

Vorlage für die Sitzung des Senats am 17.06.2014

Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“

Dreijahresbericht

zum Stand und zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung am Projektstandort Walle und zur Übertragung der Ergebnisse des Projekts in andere Sozialzentren

A. Problem

Mit der Vorlage 1153/18 wurde dem Senat zu seiner Sitzung am 15.10.2013 ein zweiter Zwischenbericht zum Stand und zur Weiterentwicklung des Modellprojektes ESPQ vorgelegt.

Der Beschluss des Senats lautete:

- „1. Der Senat nimmt entsprechend der Vorlage 1153/18 den zweiten Zwischenbericht der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen sowie der Begleitforschung zu den Zweijahresergebnissen und zur erfolgreichen Weiterentwicklung des Modellprojektes „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen in Zusammenarbeit mit den beteiligten Ressorts, auf Grundlage der Projekterkenntnisse ein Konzept für die strukturelle und fachlich inhaltliche Weiterentwicklung der Sozialen Dienste (Transfer) auszuarbeiten und deren Umsetzung im Rahmen der eingesetzten Lenkungsgruppe zu begleiten.
3. Der Senat bittet das Ressort um erneute Berichterstattung bis zum 30. April 2014 über den weiteren Verlauf des Modellprojektes mit einer Darstellung der personellen und finanziellen Auswirkungen.“

B. Lösung

Gemäß der Bitte des Senats um fortlaufende Information berichtet das Ressort anliegend mit einem zusammenfassenden Kurzbericht über die Ergebnisse des dreijährigen Projektverlaufs und über die Weiterentwicklung des Projektes (siehe Anlage 2). Eine Befassung des Jugendhilfeausschusses ist für den 24.07.2014 und eine Unterrichtung der Deputation für Soziales, Kinder und Jugend für den 03.07.2014 geplant.

Der ausführliche Dreijahresbericht 2011-2013 der Universität Halle zum aktuellen Stand der wissenschaftlichen Begleitung liegt als Anlage 3 bei.

Nachstehend sind wesentliche Zwischenergebnisse des Projektes in 2013 zu nennen:

- Der nach zwei Jahren Projektlaufzeit konstatierte Gegentrend in der Fallzahlentwicklung zur Gesamtstadt setzt sich im dritten Jahr in Walle fort. Die Inanspruchnahme der erzieherischen Hilfen geht weiterhin zurück. Die Hilfedichte ist seit 2013 inzwischen stark unterdurchschnittlich.
- Erstmals ist auch das gesamte Fallaufkommen unterstützungssuchender bzw. im Sinne der Kindeswohlsicherung schutzbedürftiger Kinder, Jugendlicher und Familien 2013 leicht zurückgegangen. Dies kann als ein Ergebnis der ganzheitlichen Umstrukturierung und der veränderten Herangehensweise des Projektteams an seine fallbezogenen und fallübergreifenden Aufgaben interpretiert werden.

- Mit der Ausweitung der zeitlichen/personellen Ressourcen für das Fallverständnis, die Fallberatung und die Hilfeleistungsplanung sind die vom Team begleiteten Beratungsfälle inzwischen die häufigste ambulante Hilfeart. Die Anzahl der Leistungsfälle für sog. ambulante Normleistungen insb. sozialpädagogische Familienhilfe geht weiterhin zurück.
- Die Interventionsintensität der Hilfen zur Erziehung geht somit im Projektverlauf zurück, auch wenn die Inanspruchnahme von stationären Hilfen beinahe unverändert bleibt. In diesem Segment ist allerdings im Gegensatz zur gesamtstädtischen Entwicklung auch kein weiterer Anstieg zu beobachten. Da die sog. Eingriffsschwelle bei stationären Schutzmaßnahmen und Hilfen höher liegt, ist in diesem Leistungsbereich voraussichtlich erst mittel- und langfristig und dann vermutlich mit quantitativ geringeren Steuerungseffekten zu rechnen.
- Der Rückgang der Interventionsintensität am Projektstandort geht mit dem höheren Ausgabenrückgang für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung einher. Unter Berücksichtigung der gesamten Projektkosten (exkl. Projektevaluation und -koordination) wird der finanzielle Projekteffekt im dritten Projektjahr 2013 auf rund 760 T€ geschätzt (siehe Ausführungen weiter unten).

Rentabilitätsbetrachtung

Das Ergebnis der Rentabilitätsbetrachtung für das Projektjahr 2012, dass sich die Kombination aus verstärktem Personaleinsatz und Qualifizierung des Stadtteilteams durch das Institut Lüttringhaus „rentiert“, kann für das Jahr 2013 nachhaltig bestätigt werden. Die weiterführende Analyse der Kostenentwicklung und der Vergleich des dritten Projektjahres mit dem Vorjahr haben ergeben, dass der Rückgang der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in 2013 sich nicht nur fortgesetzt, sondern auch verstärkt hat:

- Geht man davon aus, dass sich die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung am Modellstandort ohne die Auswirkungen des ESPQ-Projektes genauso wie die Ausgaben für die gesamte Stadt entwickelt hätten, so zeigt sich für das Jahr 2013 im Vergleich zu 2011, dass die Ausgaben für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle 20% oder 1.072 T€ unter einem solchen angenommenen Wert liegen¹. Im Jahr 2012 lagen die Ausgaben noch bei 8% unter einem solchen angenommenen Wert².
- Die Mehrkosten (Personal- und konsumtive Kosten) für die Verstärkung und Qualifizierung des Teams in der Fallarbeit sowie präventive Angebote im Stadtteil umfassten insgesamt 313 T€. Diese setzen sich folgendermaßen zusammen (siehe Anlage 1):
Die effektiven Personalkosten (exkl. Gemein- und Sachkosten) für Verstärkung des Casemanagements und der Stadtteilkoordination um 6 BV beliefen sich im Jahr 2012 auf 223 T€. Durchschnittlich waren 4,6 BV der einsetzbaren 6 BV besetzt.
Die laufenden Kosten für Geschäftsstelle und Projektleitung bezifferten sich auf 37 T€. Die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen des Teams und der Projektleitung betrugen im gleichen Zeitraum 12 T€. 41 T€ wurden für die präventiven Angebote im Stadtteil ausgegeben.

Bei Gegenüberstellung der oben rechnerisch ermittelten Einsparung von 1.072 T€ in den Hilfen zur Erziehung mit den Personalmehrkosten von rund 313 T€ (Verstärkung, Qualifizierung und Prävention) lässt sich die Netto-Einsparung im Projektjahr 2013 auf knapp 760 T€ beziffern.

(Nachrichtlich: Weitere Kosten waren projektbedingte Overhead- und Evaluationskosten, die aber nicht in die Rentabilitätsbetrachtung einbezogen werden. Sie beliefen sich 2013 auf

¹ Die Angaben in Prozent- und absoluten Werten können nur als Näherungswerte betrachtet werden. Siehe die datentechnische Kommentierung zu dieser Hochrechnung im Zweijahresbericht der Uni Halle auf Seite 38 ff.

² Die Berechnung liegt nur für die Jahre 2012 und 2013 vor. Sie werden jeweils mit dem Jahr 2011 verglichen, weil die Angaben für 2010 nicht vorhanden sind.

64T€ und setzten sich aus Personalkosten für Projektkoordination sowie aus den Kosten der Projektevaluation durch die Universität Halle zusammen.)

Aufgrund des negativen Wanderungssaldos³ im Fallbestand des Projektes ist zu berücksichtigen, dass die Brutto-Einsparung von 20% für 2013 geringfügig überschätzt ist. Die Überschätzung könnte laut der wissenschaftlichen Begleitung näherungsweise 3% betragen.

Auch unter Berücksichtigung der möglichen wanderungsbedingten Einschränkung der Kosten-Nutzen-Betrachtung zieht ESPQ im dritten Projektjahr (2013) eine positive finanzielle Bilanz und stellt weiterhin auch fiskalisch einen Gegentrend zur gesamtstädtischen Entwicklung dar.

Um nachhaltige finanzielle Wirkungen des Projektes zuverlässig einzuschätzen, wird diese Rentabilitätsbetrachtung im folgenden Projektjahr fortgesetzt und validiert.

Übertragung der Ergebnisse des Projekts in andere Sozialzentren („Transfer“)

Die positiven Ergebnisse des Projektes aber auch bundesweite Trends der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung bestärken darin, die 2010 entworfene Projektkonzeption des Ressorts und des Amtes für Soziale Dienste zur verstärkten Ressourcen- und Sozialraumorientierung fortzuschreiben und mit der Übertragung auf den gesamten Sozialdienst Junge Menschen noch vor dem Ende der Modellphase zu beginnen.

Die Modellphase endet zum 31.12.2014. Im Hinblick auf den geplanten Transfer wird im weiteren Prozess zu entscheiden sein, ob und in welchem Umfang die bisherige Projektstruktur in Walle erhalten werden kann. Die Lenkungsgruppe ESPQ wird darüber beraten und ggf. gesondert berichten.

Eine Übertragung der Erfahrungen des Modellprojektes ESPQ auf das gesamte Jugendamt lässt eine Entlastung des Haushaltes im Bereich der Hilfen zur Erziehung erwarten. Dies umso mehr, da dieser Prozess im Rahmen der Ausweitung der qualitativen und quantitativen Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung allgemein erfolgen soll (siehe Anlage 2). Denn die Übertragung der Projektergebnisse wird unter Einbeziehung weiterer fachlicher Elemente und Verfahren aus anderen Sozialzentren zu einem umfassenden Projekt der „**Weiterentwicklung des Jugendamtes**“ zusammengefasst. Zentrale Elemente sind dabei die teambezogenen verpflichtenden Schulungen zum Ressourcen- und sozialraumorientierten Casemanagement sowie damit einhergehende Standardisierung und Erweiterung der methodischen Arbeitsformen im Kinderschutz und den Hilfen zur Erziehung. Darauf aufbauend wird die Netzwerkarbeit in den Sozialräumen systematisiert sowie die bereichs- und ressortübergreifende Infrastruktur weiterentwickelt.

Gegenwärtig konzentriert sich der Transfervorgang zur „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ auf die Entwicklung eines stadtweiten Gesamtkonzeptes und einer einheitlichen Prozessgestaltung. Das Ressort wird hierzu einen gesonderten Bericht vorlegen.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Die Maßnahmen im Rahmen des ESPQ-Projekts unterstützen Familien. Dabei werden besonders Alleinerziehende sowie deren Kinder erreicht.

Die finanziellen und personal wirtschaftlichen Auswirkungen sind in der Berichterstattung enthalten.

Die positiven Effekte des Projekts auf die Entwicklung der Ausgaben der Hilfen zur Erziehung in Walle sowie eine Betrachtung der Rentabilität des Projektes wurden unter „B“ dargestellt (siehe auch die Anlage 1).

³ 2013 sind in Walle mehr Adressaten der Hilfen zur Erziehung weggezogen als zugezogen.

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

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei und der Senatorin für Finanzen sowie mit der Senatorin für Bildung und Wissenschaft abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung der Senatsvorlage mit den Anlagen 1-3 über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt entsprechend der Vorlage 1566/18 die Dreijahresergebnisse des Modellprojektes „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ und zu dessen Weiterentwicklung zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen in die weitere Ausarbeitung des Konzeptes für Weiterentwicklung des Jugendamtes die im Rahmen des Projektes ESPQ eingesetzte Lenkungsgruppe einzubinden.
3. Ergänzend zu Ziffer 2 bittet der Senat die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen um einen Abschlussbericht bis zum 31. Juli 2015 über den Verlauf des Modellprojektes mit einer Darstellung der personellen und finanziellen Auswirkungen.

Anlagen:

Anlage 1: Finanztableau Ausgaben im Rahmen des Projektes ESPQ 2013, 2012 und 2011

Anlage 2: Kurzbericht 2011-2013 der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen zum Stand, zur Bewertung und zur Weiterentwicklung des Modellprojektes ESPQ

Anlage 3: Dreijahresbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt ESPQ in Bremen der Universität Halle

Anlage1: Ausgaben im Rahmen des Projektes ESPQ 2013, 2012 und 2011

1. Ausgaben für die Verstärkung und Fortbildung des Teams in der Fallbearbeitung in €

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2013	Beträge 2012	nachrichtlich: Beträge 2011
1.	Personalkosten für zusätzliche Casemanagement-Stellen (5 BV) und für Stadtteilkoordination (1BV)*	223.200	198.000	214.800
2.	Personalkosten für Projektleitung	4.700	5.900	5.900
3.	Personalkosten für Geschäftsstelle (1 BV)	32.600	31.500	30.200
4.	Ausgaben für die Inhouse-Qualifizierung durch das Institut LüttringHaus, Leitungcoachings, Supervision sowie sonstige Projektbedarfe	12.100	20.400	15.200
Insgesamt		272.600	255.800	266.100

* Hinweis:

Von den nominal 6 BV waren im Jahresdurchschnitt 2013 rechnerisch 4,6 besetzt. Im Jahr 2012 betrug dieser Wert 4,2 BV und im Jahr 2011 4,7 BV. Die durchschnittlichen Personalkosten sind 2012 und 2013 durch Tarifierhöhungen, Stufenaufstieg und die 2012 eingeführte Entgeltgruppenzulage für Casemanagement gestiegen.

2. Sonstige Projektkosten in €

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2013	Beträge 2012	nachrichtlich: Beträge 2011
5.	Projektkoordination (0,5 BV)	22.500	22.900	16.000
6.	Projektelevaluation der Universität Halle**	41.900	32.100	29.100
Insgesamt		64.400	55.000	45.100

** Mit der Einführung eines zusätzlichen Evaluationsmoduls (KlientInnenbefragung) stiegen die Ausgaben für Projektelevaluation im Jahr 2013.

3. Zuwendungen im Rahmen von ESPQ in €

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2013
7.	Präventive Angebote im Stadtteil***	41.200

***2011 und 2012 sind in diesem Bereich keine zusätzlichen Ausgaben entstanden.

Anlage 2:

Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ Kurzbericht 2011 - 2013 zum Stand, zur Bewertung und zur Weiterentwicklung des Modellprojektes ESPQ

Das 2010 vom Bremer Senat beschlossene Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ zielt angesichts der hohen strukturellen und finanziellen Relevanz der erzieherischen Hilfen auf ihre Weiterentwicklung und Erweiterung im Hinblick auf Prävention, Ressourcenorientierung, Verbesserung der ressortübergreifenden Schnittstellen und Entwicklung erweiterter Finanzkonzepte¹. Das Waller Modellprojekt hat folglich auch den Auftrag, durch passgenaue Hilfe- und Selbsthilfekonzepte niedrigschwellig unterstützend und aktivierend auf die erzieherischen Bedarfslagen von Kindern und Erziehungsberechtigten zu reagieren. Durch diese Arbeit „im Vorfeld“ soll versucht werden, Problemlagen so frühzeitig zu erkennen und zu bearbeiten, dass sie bei Erfolg gar nicht erst Hilfen zur Erziehung nach SGB VIII erfordern. Dies erfolgt durch:

- intensivierete Beratung und Begleitung von Familien, Kindern und Jugendlichen,
- verstärkte sozialräumliche Erschließung von (Selbst-)Hilfepotentialen sowie
- systematische Schnittstellenkooperation mit den Regelangeboten wie z.B. Kindertagesbetreuung und Schule.

In ihrem nunmehr dritten Jahresbericht dokumentiert die wissenschaftliche Projektevaluation signifikante Projekteffekte in Bezug auf ressourcenorientierte, passgenauere und intensivierete Fallbearbeitung, Rückgang der Interventionsintensität der Hilfen und der Fallzahlen sowie der Fallkosten (siehe Dreijahresbericht, S. 5 ff.). Zentrale Strukturbedingungen von ESPQ sind weiterhin ein Programm intensiver Fortbildungen für das gesamte Team sowie eine deutliche Personalaufstockung des Projektteams².

¹ Die Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe hat in den letzten Jahrzehnten dramatisch zugenommen und dieser Bedeutungszuwachs wird sich perspektivisch nicht reduzieren. Davon geht der 14. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung sowie der aktuelle Bericht der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) zur Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung aus. Die Kinder- und Jugendhilfe hat sich als eine zentrale soziale Infrastrukturleistung bewährt und schafft soziale Teilhabemöglichkeiten in den Bereichen Sozialisation, Erziehung und Bildung für Kinder und Jugendliche in spezifischen Lebenslagen. Deshalb sei es wichtig, dieses Hilfesegment weiterzuentwickeln und die Arbeit an den Schnittstellen insb. zur Bildung, Gesundheitswesen und Arbeitsförderung programmatisch auszugestalten. Die Weiterentwicklung der erzieherischen Hilfen solle perspektivisch stärker darauf zielen, möglichst frühzeitig (präventive) Hilfe anzubieten, bedarfsgerechte Infrastruktur zu sichern, die Wirksamkeit der Hilfen zu verbessern sowie Potentiale der Regelangebote und sozialräumlicher Ansätze vor Ort zu erschließen (siehe JFMK 2014).

² Ausgangssituation und Implementierung von ESPQ wurden ausführlich im ersten Projektbericht 2012 dargestellt (s. Senatsvorlage Nr. 442/18 zum Beschluss vom 17.07.2012). Der Zweijahresbericht wurde dem Senat am 15.10.2013 vorgelegt (Vorlage 1153/18).

Die wissenschaftliche Begleitung geht weiterhin davon aus, dass die positiven Projekteffekte auf die beiden genannten Rahmenbedingungen – Qualifizierung des Casemanagements und Personalverstärkung – zurückzuführen sind.

Im Folgenden wird aus Sicht des Ressorts über die näheren Bedingungen, Zwischenergebnisse sowie fachlichen Schlussfolgerungen zum Projekt berichtet.

1. Stand des Projektes

1.1. Personalentwicklung und Qualifizierung

Die im Rahmen des Projektes zugestandene Personalverstärkung des Casemanagements und der Stadtteilkoordination im Umfang von 6 BV konnte im Projektverlauf nicht voll ausgeschöpft werden. Hauptsächlich durch starke Personalfuktuation waren 2011 im Durchschnitt nur 4,7 BV, 2012 noch geringer 4,2 BV und 2013 ähnlich wie im ersten Projektjahr 4,6 BV zusätzlich besetzt.

Die in 2011 begonnene Qualifizierung durch das Institut LüttringHaus wurde 2012 und 2013 fortgesetzt. Im zweiten Halbjahr 2011 wurden neun Inhouse-Qualifizierungstage absolviert. In 2012 kamen zehn und 2013 sechs weitere Qualifizierungs- und „training-on-the-job“-Tage hinzu. Der inhaltliche Schwerpunkt der Qualifizierung liegt auf ressourcen- und lösungsorientierter Fallarbeit, Risikoeinschätzung, Verfahren und Dokumentation der kollegialen Beratung im Kinderschutz, Gestaltung von Auflagen und Aufträgen, Wille und Zielerarbeitung sowie Aushandlung bei unterschiedlichen Zielvorstellungen. Weitere thematische Aspekte wie Heimerziehung, fallübergreifende Arbeit, Falldokumentation, Datenschutz, Umgang mit überzogenen Erwartungen dritter und Teamentwicklung etc. werden im Rahmen der Qualifizierung vom Team nicht nur theoretisch erarbeitet, sondern auch praktisch eingeübt und vertieft.

Auch im vierten Projektjahr bleiben diese handlungsorientierten Fortbildungen kontinuierlicher Qualifizierungsbestandteil des Projektes.

1.2. Intensivierte Beratung und Begleitung von Kindern, Jugendlichen und Eltern

Im Rahmen von ESPQ wurde die familienbezogene Beratung und Hilfeplanung durch Case-management zeitlich und fachlich erheblich intensiviert und ist inzwischen ein wesentlicher Kern der ressourcenorientierten Fallarbeit in Walle. Das Projektteam ist mit ca. 40 Beratungsfällen gestartet. Innerhalb eines Jahres von Juni 2011 bis Juni 2012 haben sich die Beratungsfälle verdoppelt. Inzwischen hat das Team konstant ca. 70 vom Team begleitete Beratungsfälle, mit den Familienrechtssachen ca. 110 (s. Dreijahresbericht, S. 30f.). Die Beratung der Kinder, Jugendlichen und Eltern dient zunächst dem Bedarfs- und Ressourcenclearing. Sie wird dann als eigene Leistung des Sozialdienstes Junge Menschen weitergeführt oder als differenzierte Vorbereitung einer Hilfe zur Erziehung eingesetzt. Dies bedeutet, dass durch die intensivierete „Arbeit im Vorfeld“ Problemlagen entweder ohne die formellen Maßnahmen der Erziehungshilfe erfolgreich bearbeitet werden können oder aber dass die Hilfeplanung für erforderliche Hilfen zur Erziehung präziser geleistet und die Hilfe dadurch passgenauer und wirksamer wird. Die beratende Tätigkeit bezieht den Blickwinkel der Lebensperspektive von Kindern, Jugendlichen und Eltern mit ein, weil diese für den nachhaltigen Erfolg der Hilfe ausschlaggebend ist. Die Hilfe und Unterstützung wird auf individuelle Ziele der Familien ausgerichtet und die Zielrichtung der gewollten Veränderung von den Betroffenen definiert. Den Adressatinnen der Hilfe wird somit vermittelt, dass sie ihre Hilfe und deren Erfolg zum wesentlichen Teil selbst bestimmen. Die Hilfe zur Erziehung wird in ihrem individuellen Ressourcensetting eine zusätzliche zentrale Ressource, die alle anderen festigt und bündelt. Eine maßgebliche Rolle bei den Beratungen spielen die persönlichen und familialen Ressourcen, aber auch sozialräumliche Strukturen und Potentiale werden verstärkt einbezogen (s. Dreijahresbericht, S. 31). Dieses Vorgehen der Casemanager wird durch die Doku-

mentation, die neu entwickelten Vordrucke und Formulare verbindlich gestaltet (siehe Res-
sortbericht ESPQ 2013, S.3).

Ergebnisse zur Wirksamkeit und Akzeptanz der ressourcenorientierten Fallarbeit aus Sicht
der Familien wird die wissenschaftliche Befragung der Hilfeadressaten aufzeigen. Die Aus-
wertung der Adressatenbefragung wird mit dem Abschlussbericht 2015 vorliegen.

1.3. Sozialräumliche Arbeit und Prävention

Die ressourcenorientierte Fallarbeit wurde im Rahmen des Projektes systematisch mit der
Arbeit im Sozialraum verzahnt.

Diese fallunabhängige und fallübergreifende Arbeit hat in der zweiten Hälfte der Projektlauf-
zeit deutlich an Konturen gewonnen und nimmt verbindlich eine komplexe Struktur an. Sie
wird fortlaufend zugleich auf drei Ebenen entfaltet:

- auf der Ebene der einzelfallbezogenen Arbeit (s. Abb. 1),
- der strukturellen Kooperations- und Netzwerkebene (s. Abb. 2 und 3) sowie
- der Infrastrukturebene präventiver Angebote im Stadtteil (s. Abb. 4).

Auf der **Ebene der einzelfallbezogenen Arbeit** spielt der Stadtteil mit seinen Ressourcen in
der beratenden Arbeit mit den Familien eine wichtige Rolle. Der Sozialdienst Junge Men-
schen ist daher kontinuierlich im Stadtteil präsent und steht im regelmäßigen Austausch mit
dessen Regelinstitutionen (z.B. Kita, Schule). Diese Wechselwirkung wurde in der Arbeits-
praxis durch den Einsatz definierter Verfahren verfestigt. In der Abbildung1 sind Beispiele
dafür genannt:

Abbildung 1 Wechselseitige Beziehung zwischen dem Sozialdienst Junge Menschen und dem Stadtteil

Sozialdienst JM Walle ⇔ Stadtteil	Sozialdienst JM Walle ⇐ Stadtteil
- systematische fallunabhängige Einrichtungsbe- suche durch die FallmanagerInnen zur Kontaktauf- nahme/ -pflege und zum Informationsaustausch	- Stadtplan mit Einrichtungen (Kindergärten, Schulen, Kinderärzten, Beratungsstellen etc.), das Schwarze Brett mit einer Tauschbörse für Hilfeangebote und stadtteilbezogenes Infomaterial in der Wartezone
- Vorstellung der Arbeit des Sozialdienstes in Einrichtungen, z. B. auf Elternabenden in Schulen und Dienstbesprechungen in Kindergärten	- Fortsetzung von Stadtteilbegehungen und Bereithal- tung eines Stadtteilbüros mit Materialien zu Fachthe- men und Angeboten im Stadtteil
- Pflege von Kontaktdate n der FallmanagerInnen für die KooperationspartnerInnen und Aushang für BesucherInnen	- fortlaufende Aktualisierung von Fall- und Struk- turentwicklungen im Stadtteil im Rahmen der wö- chentlichen Dienstbesprechung (Tipps und Themen)

Neben der beschriebenen Ebene der Alltagspraxis mit dem unmittelbaren Bezug der Fallar-
beit, wurde auch die **Ebene der Kooperations- und Netzwerkbeziehungen** systematisiert
und erweitert. Die erweiterte Arbeit im Sozialraum ist grundsätzlich eine Aufgabe des gesamt-
ten Stadtteilteams. Die nähere Koordinationsaufgabe übernehmen jedoch die sogenannten
Stadtteilkoordinatorinnen als Unterstützung der Referatsleitung (insg. 1 BV). Ihre Aufgaben
umfassen:

- Öffentlichkeitsarbeit und Vorstellung des Sozialdienstes bei Einrichtungen im Stadtteil
- Koordination präventiver, in Kooperation mit den Stadtteilakteuren entwickelter Angebote
- Unterstützung der Referatsleitung bei der Vernetzung mit Kooperationspartnern

Die strukturelle Kooperations- und Netzwerkebene ist durch Kooperationsvereinbarungen
weiter formalisiert worden und wird hauptsächlich auf der Leitungsebene organisiert. Koope-
rationsbeziehungen bestehen gegenwärtig aus folgenden Elementen:

Abbildung 2 Kooperationsbeziehungen in Walle

- Kooperation im Übergang vom KTH zur Schule
- Kooperationsvereinbarungen und -gespräche mit den Schulen
- Kooperationsvereinbarungen und -runden mit den Kinderärzten in Gröpelingen und Walle
- themenbezogene Fachtage und Qualitätsworkshops mit Kooperationspartnern, z.B. zum Kinderschutz

Im Projektverlauf haben sich in erster Linie die gemeinsamen Kinderschutzfachtage unter Beteiligung der Kindertagesbetreuung, der Grundschulen, des Gesundheitsamtes, des Regionalen Bildungs- und Unterstützungszentrums ReBUZ West als Form der institutionellen Zusammenarbeit im Stadtteil gut bewährt. 2012 und 2013 wurden zwei extern moderierte Fachtage durchgeführt, ein weiterer Fachtag in 2014 ist in Planung.

Eine festgelegte Netzwerkstruktur, die sich zurzeit im Aufbau befindet, soll die bestehenden Kooperationsbeziehungen flankieren. Sie zielt auf eine enge Zusammenarbeit und gemeinsame Strategie im Bereich Kinderschutz und Prävention. Die entstehende Netzwerkstruktur wird nach fachlich relevanten Alterskohorten organisiert. Die Beteiligung von verschiedenen Akteuren aus dem Stadtteil in den jeweiligen Netzwerken wird nach dem jeweiligen Arbeitsbezug zu diesen Altersstufen erfolgen:

Abbildung 3 Aufbau der Netzwerkstrukturen in Walle

Schwangerschaft / 0-3 Jahre	3-10 Jahre (Kindergarten/Grundschule)	10-16 Jahre (Oberschule)	Ab 16 Jahre (Übergang Schule-Beruf)
--------------------------------	--	-----------------------------	--

Mit der Ausnahme des Netzwerkes für Junge Menschen über 16 Jahre, das auf der Ebene des Sozialzentrums organisiert wird, sollen die Netzwerke auf der Ebene des Stadtteiles etabliert werden.

Auf der **Infrastrukturebene** steht die Entwicklung präventiver Angebote im Vordergrund. Die Angebote richten sich an im Projekt als besonders handlungsrelevant identifizierte Zielgruppen (s. Abb. 4).

Die Sozialraumanalyse hat ergeben, dass in Walle besonders viele Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (inzwischen über die Hälfte) einen Migrationshintergrund haben (s. Dreijahresbericht, Abb. 13 auf S. 27). Die erzieherischen Hilfen werden von diesen jungen Menschen und deren Familien eher selten in Anspruch genommen, obwohl diese Familien oft mit besonders vielen Alltagsproblemen konfrontiert sind. Deshalb wurden zwei präventive Angebote umgesetzt, um vorrangig diese Zielgruppe niedrigschwellig und im Sozialraum zu erreichen (s. F.I.T. und Rucksack).

Kinder psychisch kranker Eltern stellen eine Zielgruppe mit besonderem Handlungsbedarf dar. Familien mit psychisch kranken Eltern brauchen in Walle auch im Rahmen des dort angesiedelten Wohnprojektes Kokon und anderer Angebote eine besondere Unterstützung. Diese besteht in Form einer Anlaufstelle und eines geschützten Raumes, in dem sie sich vor allem mit anderen Kindern in vergleichbarer Situation unter professioneller Anleitung austauschen können. Den betroffenen Kindern und Jugendlichen werden im Rahmen von ESPQ zwei altersbezogene Gruppen angeboten. Sie können dort die Erkrankung ihrer Eltern verstehen lernen und einen besseren Umgang damit entwickeln (s. Locke).

Abbildung 4 Neu entstandene präventive Angebote nach Zielgruppen

Allgemeine Zielgruppen

- **Kid Cool Training (KCT)** - in Kooperation mit der Caritas und den staatlichen Waller Grundschulen - ein Gruppenangebot für ca. acht Kinder mit aggressivem und dissozialem Verhalten, die im Rahmen des pädagogischen Angebotes der Schule nicht mehr angemessen erreicht werden.
- **Mein Kind lebt nicht mehr bei mir!** - in Kooperation mit Caritas - monatlicher Gesprächskreis unter sozialpsychologischer Begleitung für Eltern, deren Kinder in Heim oder Pflegefamilie leben.
- **Behördenlotsen** - in Kooperation mit der Waller Sozialberatungsstelle agab e.V. - Waller Eltern werden zum Thema ALG II geschult und unterstützen andere Eltern.
- **Extern** - in Kooperation mit SoFa e.V. und JuBZ - Gruppenangebot für Jugendliche oder junge Erwachsene im Anschluss oder ergänzend zu einzelfallbezogenen Jugendhilfemaßnahmen in der eigenen Wohnung zur Unterstützung bei Verselbständigungsproblemen.

Integrationsunterstützung

- **F.I.T.** - in Kooperation mit KiTa Bremen, KuFZ Haferkamp, Schule Melanchthonstraße und SKJF - ein intensives Familienorientiertes Integrationstraining und Jahreskurs für (migrantische) Eltern des KuFZ und SD JM Walle zur Stärkung ihrer Erziehungskompetenz.
 - **Rucksack** - in Kooperation mit DRK, Hort Haferkamp und Schule an der Melanchthonstraße - Hausaufgabenhilfe mit (migrantischen) Eltern. Eltern lernen über das Schulmaterial ihrer Kinder.
-

Kinder psychisch kranker Eltern

- **Locke** - in Kooperation mit Caritas - Gruppenangebot für Kinder (8-12 Jahre) psychisch kranker Eltern im Bremer Westen.
-

Andere präventive Angebote richten sich an allgemeine Zielgruppen der Hilfe zur Erziehung: belastete Eltern mit vielfältigen Problemlagen, die insbesondere durch Behördengänge überfordert sind, ebenso Eltern, die einen Umgang mit der Fremdplatzierung ihrer Kinder finden müssen, oder Jugendliche, die auf ihrem Weg zur Verselbständigung weitere Hilfe benötigen, die sie weder im Elternhaus noch im Job Center bekommen. Weitere Angebote richten sich an Grundschul Kinder mit sogenanntem dissozialem Schulverhalten. Der Sozialdienst Junge Menschen Walle hat hier ein Infrastrukturangebot umgesetzt, das gute Ergebnisse aufweist, um die betroffenen Kinder frühzeitig zu erreichen, deren soziales Verhalten nachhaltig zu verbessern und eventuelle „Jugendhilfe-Karrieren“ zu verhindern.

Die Bedarfe und Ideen für konkrete Gruppenangebote werden aus der Analyse der bestehenden Angebotslandschaft im Stadtteil und der Fallarbeit des Sozialdienstes Junge Menschen heraus entwickelt. Ihre Entwicklung erforderte deshalb einen sorgfältigen Vorlauf und konzeptionelle Vorbereitung. Daher rückt die präventive Arbeit im Sozialraum erst seit 2013 stärker ins Zentrum von ESPQ. Der Sozialdienst Junge Menschen setzt die präventiven Angebote in breiter Kooperation mit den Freien Trägern, Schulen, Kindertagesstätten, Vereinen, mit dem Haus der Familie, dem Jugendfreizeitheim und anderen Einrichtungen in- und außerhalb des Stadtteils um. Die Projektinitiative, Zielausrichtung, übergreifende Organisation und Finanzierung werden vom Sozialdienst getragen. Die Projektdurchführung wird in der Regel von Freien Trägern konzipiert und umgesetzt.

Wie die Netzwerkstrukturen befinden sich die präventiven Infrastrukturangebote in Walle noch im Aufbau. Erst langfristig wird sich herausstellen, ob die Netzwerke tragfähig sind und die sozialräumlichen Angebote von den betroffenen Familien angenommen werden sowie ihre Ziele erreichen.

Eine erste wissenschaftliche Wirkungsanalyse der präventiven Angebote und eine zusammenfassende Auswertung der fallunabhängigen Arbeit im Sozialraum, insbesondere an der Schnittstelle Jugendhilfe-Schule, wird die wissenschaftliche Begleitung im Abschlussbericht 2015 vornehmen.

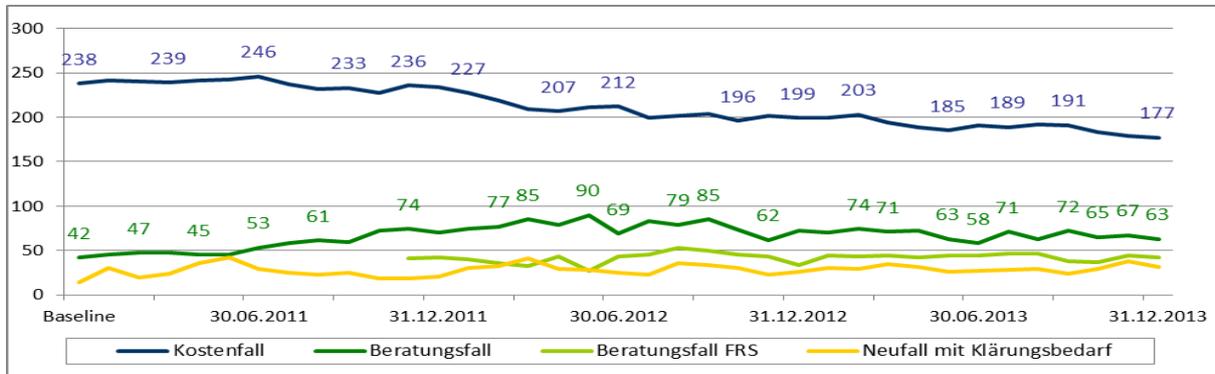
1.4. Fallzahlentwicklung. Zentrale Ergebnisse der wissenschaftlichen Projektevaluation

Die wissenschaftliche Projektevaluation dokumentierte im Rahmen von ESPQ deutliche Veränderungen des Fallgeschehens. Diese resultieren nicht aus dem sozialen Wandel im Stadtteil, sondern sind als Projekteffekte zu verstehen.

Die beschriebenen Neuerungen in Bezug auf Handlungsstrategien des Casemanagements in der Fallarbeit und im Sozialraum (s. Abschnitte 1.1.-1.3.) haben sich 2011-13 in den Fallzahlen erkennbar niedergeschlagen: In den beiden ersten Projektjahren nahmen die ambulanten Hilfen zugunsten der vom Team begleiteten Beratungsfälle kontinuierlich ab. Im dritten Projektjahr zeichnet sich diesbezüglich eine neue Gesamttendenz ab. Das Fallaufkommen geht erstmalig leicht zurück. Die Beratungsfälle sind im Vergleich zu 2012 leicht gesunken, ohne dass die Hilfen zur Erziehung angestiegen sind (siehe die Grafik 1). Die weiterhin

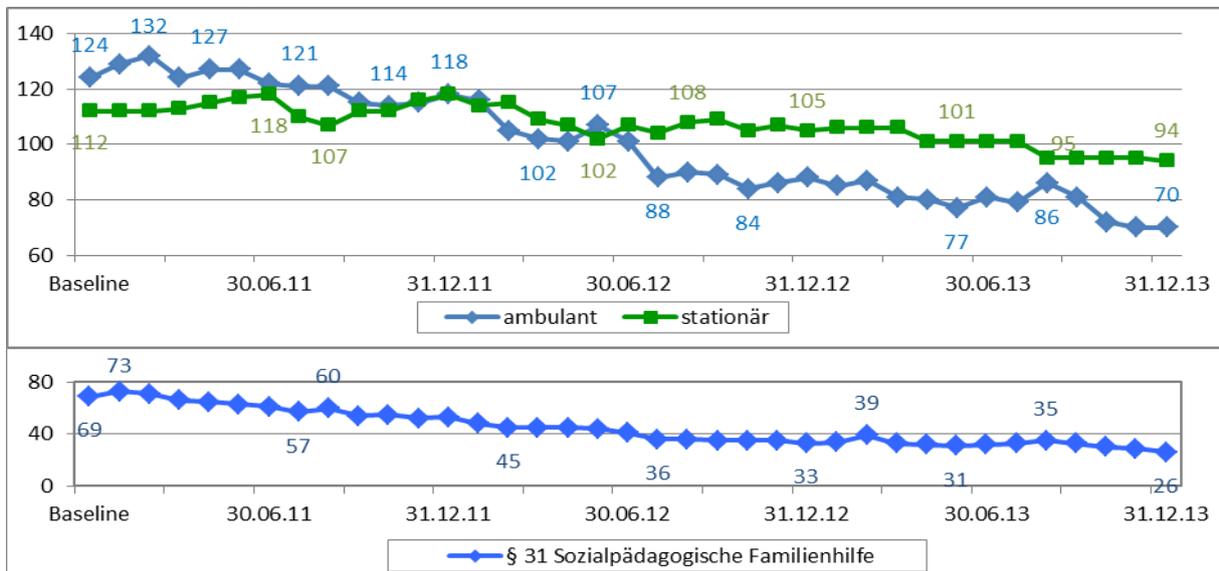
sinkenden Fallzahlen im ambulanten Bereich sind somit nicht mehr auf die steigende Beratungsintensität zurückzuführen. Dies scheint vielmehr ein Ergebnis der ganzheitlichen Umstrukturierung und der veränderten Herangehensweise des Projektteams an seine fallbezogenen und fallübergreifenden Aufgaben zu sein. Ob und in welchem Maße das gesamte Fallaufkommen langfristig zurückgehen wird, kann erst der Projektverlauf 2014 in Ansätzen aufzeigen.

Grafik 1. Entwicklung der Fallarten (Kosten-, Beratungs- und Neufälle) (entnommen aus Dreijahresbericht, S. 65)



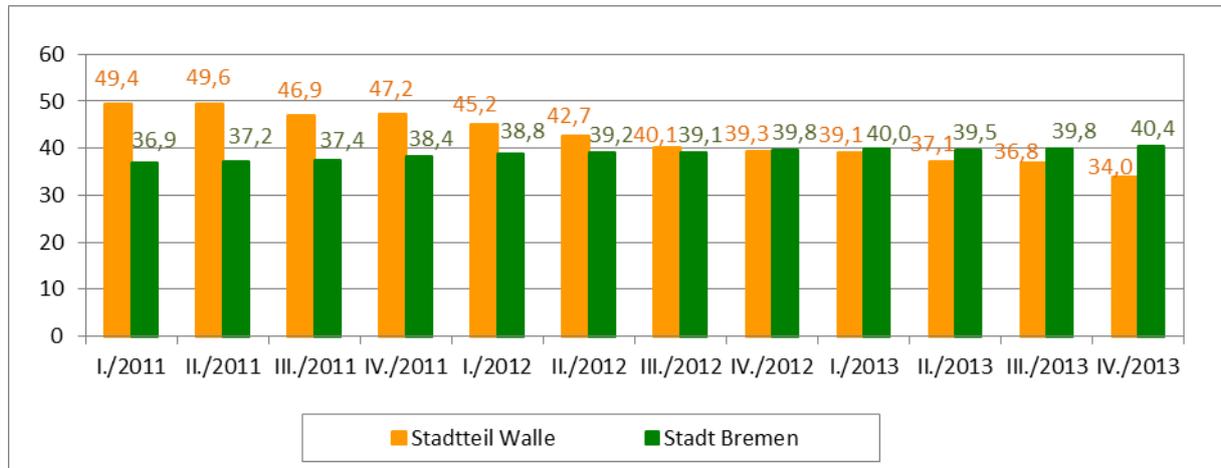
Die Zahl der monatlichen ambulanten Hilfen lag Ende 2013 etwa bei 70. Die Beratungsfälle belaufen sich monatlich auf etwa durchschnittlich 67 Fälle und mit Familienrechtssachen auf insgesamt ca. 110. Die beratende Tätigkeit, Vermittlung im Stadtteil sowie die qualifiziertere Hilfeplanung durch den Sozialdienst Junge Menschen überwiegt inzwischen die Anzahl der ambulanten Leistungsfälle. Nach dem Vergleich der Grafiken 1 und 2 ist die **sozialräumliche Fallsteuerung und -begleitung** durch den Sozialdienst Junge Menschen inzwischen die häufigste ambulante Hilfeart des Stadtteilteams.

Grafik 2 Entwicklung ambulanter und stationärer Maßnahmen in Walle bis zum 31.03.2013 (entnommen aus Dreijahresbericht, S. 79 und 81)



Das zentrale Ergebnis der bisherigen statistischen Analyse des Fallgeschehens bezieht sich dabei auf die Hilfedichte. Diese ist seit 2011 in Walle stark rückläufig und bildet hiermit einen **Gegentrend** nicht nur zur gesamtstädtischen, sondern auch zur bundesweiten Entwicklung (s. Grafik 3).

Grafik 3 Entwicklung der Hilfedichte pro 1000 Jugendlicheinwohner in Walle und Bremen, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013 (entnommen aus Dreijahresbericht, S. 44)



Als konkrete Ergebnisse des Fallgeschehens der dreijährigen Projektevaluation sind festzuhalten:

- Die Maßnahmen der Hilfe zur Erziehung gehen in Walle im Rahmen von ESPQ deutlich und kontinuierlich zurück (s. Grafik 1).
- 2013 hat sich erstmalig auch ein leichter Rückgang des gesamten Fallbestands ergeben (s. Dreijahresbericht, S. 63).
- Die Beratungsfälle bewegen sich zielkongruent auf hohem Niveau, steigen seit 2012 nicht mehr an und sinken 2013 sogar leicht ab (s. Grafik 1).
- Die ambulanten Maßnahmen verringern sich dagegen weiterhin, insbesondere durch Rückgang der sozialpädagogischen Familienhilfe (SpFH) (s. Grafik 3).
- Die stationären Maßnahmen bleiben seit 2011 dagegen in etwa auf gleichem Niveau (s. Grafik 3).
- Die Fallkosten sind 2013 im Vergleich zu 2011 um schätzungsweise 20% gesunken. Dies wird unter der Annahme festgestellt, dass die Kostenentwicklung sonst wie in der gesamten Stadt verlaufen wäre. Durch das negative Wanderungssaldo ist dabei diese Kostenreduktion geringfügig überschätzt. (s. Dreijahresbericht, S. 50 f.)

Für den Abschlussbericht (2. Quartal 2015) ist neben einer fortlaufenden Analyse des Fallgeschehens eine differenzierte Auswertung der veränderten Fallarbeit geplant. Dafür werden die sogenannten Beratungsfälle analysiert und eine qualitative Befragung der Hilfeadressaten durchgeführt. Die Begleitforschung ist darüber hinaus beauftragt zu erforschen, ob und wenn ja, wie nachhaltig sich die Umstrukturierung des Leistungsgeschehens im längeren Zeitverlauf auch im stationären Bereich auswirkt.

2. Projekttransfer und Weiterentwicklung des Jugendamtes

Nach Beschluss des Senates vom März 2010 sollen erfolgreiche neue Vorgehensweisen schnellstmöglich in andere Sozialzentren und deren Stadtteilteams übertragen werden. Aufgrund der dargestellten positiven fachlichen und fiskalischen Zwischenergebnisse des Modellprojektes wird eine Übertragung wesentlicher Projektergebnisse noch vor dem Ende der Modellphase empfohlen. Das Ressort wird hierzu einen gesonderten Bericht vorlegen.

Die Übertragung der Projektergebnisse von ESPQ soll unter Einbeziehung weiterer innovativer fachlicher Elemente und Verfahren aus anderen Sozialzentren zu einem **umfassenden Projekt der „Weiterentwicklung des Jugendamtes“** auch im Rahmen der „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ zusammengefasst werden. Zentrale Elemente sollen dabei die Qualifizierung und die Personalentwicklung, die Erweiterung der methodischen Arbeitsfor-

men der Hilfen zur Erziehung, die Verstärkung der sozialräumlichen Ausrichtung und Netzwerkarbeit und die bereichs- und ressortübergreifende Infrastrukturentwicklung (z. B. Einführung flächendeckender Kid Cool Trainings in den Waller Grundschulen) sein.

2.1. Konzeptionelle Empfehlungen aus ESPQ für den Prozess der „Weiterentwicklung des Jugendamtes“

Die Ergebnisse des Modellprojektes „Erziehungshilfe, soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ zeigen, dass es für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe konzeptionell und wirtschaftlich rentabel ist, die Steuerungsfunktion des Jugendamtes zu aktivieren und die kleinräumige **Jugendhilfeplanung zu verbessern**. Dies korreliert mit den Ergebnissen der aktuellen bundesweiten Debatte zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung. Auch hier wird die zentrale Rolle der Jugendhilfeplanung und -steuerung der Jugendämter herausgehoben (siehe JFMK 2014). Die häufig zu geringe personelle und finanzielle Ausstattung der Jugendämter hat derzeit oft zur Folge, dass im Bereich der Prävention und in wichtigen Phasen der Hilfeplanung sowohl die Bedarfserhebung im Einzelfall, als auch die strukturelle Jugendhilfeplanung unzulänglich sind. Diagnostik und Fallsteuerung sind daher oft mangelhaft und lassen Hilfpotentiale im Sozialraum unberücksichtigt. Wenn die erzieherischen Hilfsangebote nicht rechtzeitig eingeleitet und nicht passgenau gestaltet werden, wirkt sich dies, nicht nur für die betroffenen jungen Menschen und deren Familien, sondern letztlich auch finanziell ungünstig aus.

Der Arbeitsansatz in Form einer **einheitlichen methodischen Prozessgestaltung** vereint in sich Elemente aus mehreren, fachlich führenden Zielrichtungen der Hilfe zur Erziehung: Gemeinwesenarbeit, Sozialraumorientierung, bereichsübergreifende integrierte Handlungsstrategien, institutionelle Netzwerkbildung, Wirkungsorientierung, lebensweltbezogene Elternbildung, Partizipation der Hilfeadressaten u.a. Das Besondere und Innovative an dem Ansatz des ESPQ-Projektes sind dabei insbesondere die Verbindlichkeit, mit der interne Verfahrensweisen und Abläufe vom ressourcenorientierten Denken geprägt und aufeinander abgestimmt werden (siehe Ressortbericht ESPQ 2013, S.8).

Der **effektivere Mitteleinsatz** steht in Verbindung mit der durch Qualifizierung erhöhten Fachlichkeit, mit der erfolgten personellen Verstärkung sowie der Möglichkeit des Zugriffs auf innovative Finanzierungs- und Angebotsformen.

Der Rückgang der formellen Hilfen ist auch darauf zurückzuführen, dass ein Teil der „gesparten“ Ausgaben in Form von präventiven Angeboten im Stadtteil „reinvestiert“ werden konnte. Präventive Gruppenangebote folgen der aktivierenden Logik der Fallarbeit, indem sie Selbsthilfpotentiale der Beteiligten nutzen und unterstützen. **Niedrigschwellige und präventive Angebote** im Sozialraum ersetzen dabei nicht erforderliche und rechtlich hinterlegte individuelle Sozialleistungen, sie tragen aber dazu bei, formell normierte Hilfen zur Erziehung durch eine frühzeitige Unterstützung ggf. zu vermeiden.

Zusammenfassend sind aus dem dreijährigen Projektverlauf folgende inhaltliche Empfehlungen zu formulieren:

- Auftragsklärung und Standardisierung der Verfahren im Kinderschutz, Hilfeplanung und -steuerung sind für die Qualitätsverbesserung der erzieherischen Hilfen ein zentrales Element.
- Passgenauigkeit, Rechtzeitigkeit und Verknüpfung mit den Regelsystemen sind Schlüsselkomponenten für die verbesserte Hilfeplanung.
- Ressourcen- und Lebensweltorientierung sowie Beteiligung der Kinder, Jugendlichen und Eltern an der Hilfeplanung und -steuerung sind für den nachhaltigen Erfolg der Hilfen maßgeblich.
- Die Verankerung der genannten Grundsätze in der Fallarbeit insbesondere als ein einheitlicher methodischer Prozess führt zum effektiveren Mitteleinsatz in der Jugendhilfe.

Das Ressort geht davon aus, dass auch die Entwicklung und Umsetzung von niedrigschwelligen und präventiven Angeboten im Sozialraum langfristig zur Reduzierung der formellen

Hilfen führen wird (vorbehaltlich der Bestätigung durch den Abschlussbericht). Ein Teil der Mittel soll deshalb in den Aufbau einer bedarfsgerechten Infrastruktur wieder einfließen, um den effektiven Mitteleinsatz langfristig zu sichern.

2.2. Fachliche Empfehlungen zu Rahmenbedingungen des Projekttransfers

Für die Entwicklung und Sicherung neuer Fach- und Qualitätsstandards zur integrierten fallbezogenen und -übergreifenden sozialräumlichen Arbeit ergeben sich aus dem Projekt Hinweise auf notwendige strukturelle Rahmenbedingungen:

- Ressourcen- und Sozialraumorientierung und stärkerer Einsatz in der Hilfeplanung und Fallsteuerung beinhaltet die Erschließung neuer bzw. wieder entdeckter Schwerpunkte und Handlungsfelder durch das Casemanagement. Der Sozialdienst Junge Menschen benötigt dafür **gut qualifiziertes Fachpersonal** und eine ausreichende **personelle Ausstattung**.
- Möglichkeit, flexible und passgenaue Hilfen gem. § 27 SGB VIII einzusetzen.
- Die Freien Träger sind verbindlich an der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung zu beteiligen.
- Sozialraumorientierung in enger Verzahnung mit der Fallarbeit ist nur als Aufgabe des gesamten Stadtteilteams zu erfüllen. Die Stadtteilteams sowie die Leitungsebenen benötigen dabei personelle Unterstützung auch durch Kapazitäten für **Stadtteilkoordination und Netzwerkarbeit**.
- Für die umfangreichen Aufgaben auf den Ebenen Einzelfallhilfe, Gruppenarbeit und Gemeinwesenarbeit sind weiterhin **finanzielle (Re-)Investitionen** erforderlich, um eine bedarfsgerechte Infrastrukturen in enger Kooperation mit den Regelinstitutionen vor Ort aufzubauen.

2.3. Qualitätsentwicklung und -sicherung durch Fortbildung

Aufbauend auf gesamtstädtische Schulungen der Fachkräfte des Jugendamtes zu Fragen des Kinderschutzes, der sozialpädagogischen Diagnostik, des Leitbildes und spezifischen Fachschwerpunkten der Sozialdienste Junge Menschen sind im Projektverlauf fortlaufende Qualifizierungsbedarfe zur Verbesserung der sozialräumlichen Arbeit sowie zur methodisch administrativen Systematisierung der Arbeit im Casemanagement sichtbar geworden. Vor allem intensive **teambezogene Schulungen mit hohem operativem Anteil von „training-on-the-job“** haben sich als geeignetes ergänzendes Instrument im Rahmen eines ganzheitlich ausgerichteten Selbstverständnisses für das Casemanagement bewährt.

Der Prozessvereinheitlichung im Rahmen von ESPQ wurde die in den Fortbildungen erlernte Lüttringhaus Methodik zu Grunde gelegt. Diese Schulungen waren und sind die zentrale Unterstützung für das Projektteam, um die angestrebte Sozialraum- und Ressourcenorientierung schnell und effizient und mit nachhaltiger Wirkung umzusetzen.

Mit dem Ziel, vereinheitlichte Standards und Beratungsverfahren in der Fallarbeit im gesamten Sozialdienst Junge Menschen einzuführen, wird daher seit April 2014 im AfSD eine flächendeckende Qualifizierung über das Institut Lüttringhaus als teambezogene Inhouse-Fortbildung durchgeführt. Die Qualifizierung der jeweiligen Stadtteileitungen ist konzeptioneller Bestandteil des Schulungskonzeptes. Die Fortbildung umfasst 9 Module mit insgesamt 15 Fortbildungstagen. Sie ist insgesamt für drei Jahre geplant und wird in zwei Durchgängen durchgeführt. Die erste Fortbildungsreihe ist mit insgesamt 9 Stadtteilteams gestartet. Die anderen Teams werden ca. 1 Jahr später beginnen. Für die zu schulenden Teams stehen jeweils 0,5 BV an entlastendem Personal zur Verfügung, das in die reguläre Arbeit des jeweiligen Teams integriert werden soll. 2015 werden auch ca. 60 MitarbeiterInnen der Freien Träger durch das Institut Lüttringhaus qualifiziert. Im Verlauf der Fortbildung sind regelmäßige Treffen der Jugendamtsleitung, der Referatsleitungen sowie mit Vertretern der Freien Träger geplant, um möglicherweise auftretende Probleme zu bearbeiten.

2.4. Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung des Jugendamtes“

Parallel zur Fortführung von ESPQ hat zwischenzeitlich eine Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes ESPQ³ des Amtes ihre Tätigkeit aufgenommen. Die Arbeitsgruppe wird von der Jugendamtsleitung geleitet. Sie setzt sich aus Sozialzentrums- und Referatsleitungen Junge Menschen der sechs Sozialzentren und MitarbeiterInnen des Stabes zusammen. Die Fachabteilung Junge Menschen und Familie sowie der Personalrat des Amtes für Soziale Dienste sind beteiligt. Punktuell werden weitere Fachkräfte, z.B. aus der Erziehungsberatung, der Wirtschaftlichen Jugendhilfe oder aus dem Modellteam eingeladen. Die Lenkungsgruppe, die das Projekt ESPQ begleitet hat, soll gebeten werden, nunmehr auch den Prozess „Weiterentwicklung des Jugendamtes zu begleiten.

Die Arbeitsgruppe hat zum Ziel, den Gesamtprozess „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ konzeptionell zu untermauern. Diese Arbeitsgruppe bearbeitet folgende Arbeitspakete:

1. **Bestandsaufnahme und Definition der inhaltlichen Weiterentwicklung** des Sozialdienstes Junge Menschen: Rolle und Haltung des Casemanagements im Beratungsprozess und im Hilfeplanverfahren, Entwicklung von ziel- und passgenauen Hilfen, Wille der KlientInnen, Umfang und Tiefe des Anamnese- und Beratungsprozesses in den ersten Phasen des Casemanagements, sozialräumliche Arbeitsweise, Teamstruktur (Fachliche Schwerpunkte/Experten/Spezialisten im Team wie z.B. sexueller Missbrauch), fachliche Standards wie der Bremer Qualitätsstandard: Zusammenarbeit im Kinderschutz BQZ und Familienräte, fachliche Weisungen, Dokumentation etc.
2. **Organisatorische Weiterentwicklung:** Struktur der Wochenkonferenzen; Geschäftsordnung; Ein- und Anbindung von Sozialraum-, Stadtteil- und Netzwerkkoordination; Ein- und Anbindung von Initiativberatung; Anbindung von Erziehungsberatung, Haus der Familie, Frühberatung und weiteren Diensten
3. **Sozialraum und Kooperationen:** einheitlicher Auftritt nach Außen, Umfang und Frequenz der Informationen des Jugendamtes nach Außen, Netzwerke, Kooperationen mit z. B. Kinderärzten, Schulen, Sprechstunden in Außenstellen
4. **Präventive Angebote:** Entwicklung, Steuerung und Finanzierung
5. Weitere **Transferempfehlungen aus dem ESPQ-Projekt:** z.B. Fachleistungsstunde³, Büro mit Sozialrauminfos, Infomappe für Hausbesuche

Der Entwurf eines Gesamtkonzeptes wird von der Amtsleitung zusammen mit der Arbeitsgruppe und in Abstimmung mit der Lenkungsgruppe ESPQ bis zum Sommer 2014 weiter entwickelt und soll ein Ressortbeitrag im Rahmen des Projekts des Senats „Neuordnung der Aufgabenwahrnehmung“ sein.

2.5. Stand integrierter Handlungsstrategien

Den Schnittstellen zu anderen Ressorts und Ressortbereichen und dortigen Regeldiensten kommt im Projektauftrag des Senats ein besonderer Stellenwert zu. Siehe auch entsprechende Bedeutung in den Stellungnahmen der JFMK und Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung. Hierzu kann aus dem Projekt folgender Sachstand berichtet werden:

Schnittstelle Kindertagesbetreuung und Schule

Die Zusammenarbeit mit den Institutionen der Kindertagesbetreuung und Schulen ist für das Projekt von zentraler Bedeutung. Im Rahmen von ESPQ wurden daher die bestehenden Kooperationsbeziehungen auf institutioneller Ebene und im Einzelfall systematisch vertieft, auch durch eine Reihe von o.g. Maßnahmen wie Institutionenbesuche, Informationsveranstaltungen, regelmäßige Kontaktdatenübermittlung (s. Abb. 1 und 2). Präventive Angebote wurden unter Beteiligung der Kindertagesbetreuung und Schulen entwickelt und umgesetzt (s. Abb. 4. Kid Cool, F.I.T., Rucksack). In der entstehenden altersspezifischen Netzwerkstruktur 3-10 Jahre (s. Abb. 3) ist der seit vielen Jahren erfolgreiche Waller Arbeitskreis

³ Hinter dem Begriff der Fachleistungsstunde steht eine Berechnungsmethode zur Feststellung der jährlich tatsächlich zur Verfügung stehenden Jahresarbeitszeit bezogen auf eine/mehrere Fachkräfte der Freien Träger.

„Kindergärten-Grundschulen“ ein wichtiger Partner, um gemeinsame Standards und verbindliche Abläufe im Übergang zu erarbeiten. Die Zusammenarbeit mit dem schulischen Fachdienst ReBuZ ist routiniert, ebenso wie die langjährige Zusammenarbeit mit dem Lückeprojekt (Offenes Betreuungsangebot für Schulkinder), dem Bundesprogramm zur Schulverweigerung „Die 2. Chance“ und dem Arbeitskreis SchuPs Walle.

Aus Sicht des Projektes hat sich besonders an der Schnittstelle zu den Grundschulen das neue Projekt Kid Cool bewährt.

Schnittstelle Gesundheit

Seit 2008 besteht in Gröpelingen/Walle der Arbeitskreis mit den Kinderärzten, der auf einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem Sozialzentrum, den Kinderärzten im Bremer Westen und dem kinder- und jugendärztlichen Dienst des Gesundheitsamts beruht.

Im Rahmen des Bremischen Handlungskonzeptes Kinderschutz und Prävention entwickeltes Babybesuchsprogramm unter dem Namen Tipp Tapp wird seit 2007 vom Gesundheitsamt in inzwischen 25 Ortsteilen durchgeführt. Dieses Angebot wird seit 2013 weitgehend gesamtflächig auch in Walle angeboten. Ein weiterer Ausbau ist derzeit im Rahmen der vorhandenen Haushalts- und Bundesmittel (Bundesinitiative Frühe Hilfen) nicht darstellbar. Auch die im Rahmen der Bundesinitiative Frühe Hilfen weiter entwickelten Handreichungen zur Erstinformation werden seit Beginn dieses Jahres allen Eltern mit neugeborenen Kindern (Willkommenskultur) über die niedergelassenen Kinder- und Jugendärzte überreicht. Über die Bundesinitiative konnten zudem weitere Mittel zur Verstärkung der Familienhebammenarbeit des Gesundheitsamtes bereitgestellt werden. Dem weitergehenden Anliegen des Projektes zur Ausweisung zusätzlicher Mittel für selbst entwickelte präventive Arbeit im Bereich früher Hilfen konnte bisher nicht entsprochen werden.

Schnittstelle Arbeitsförderung

Das Ressort verfolgt über das Bundesprogramm „Jugend Stärken“ verschiedene Maßnahmen zur verbesserten Schnittstellenarbeit im Übergang Schule-Beruf. Die rechtlichen Zuschnitte zwischen SGB II und VIII erweisen sich dabei als fachpolitisch schwierig. Zugleich bestehen für junge Menschen ein erheblicher Unterstützungsbedarf – und damit auch erhebliche Chancen – gerade auch in der Verselbständigungsphase.

Bei der Überleitung von jungen Menschen von der Jugendhilfe in das Job Center wurden vom Projektteam ESPQ, aber auch aus anderen Stadtteilteams, immer wieder Unklarheiten und Schwierigkeiten benannt. Für Jugendliche und junge Volljährige mit Erziehungshilfebedarf fehlt eine klar umrissene Betreuungsform, die als sozialpädagogische Unterstützung parallel zu der Grundsicherung durch das Jobcenter eingesetzt werden kann. Eine gängige Konsequenz der bisherigen Praxis war, dass ein Teil dieser Zielgruppe ganz in der Jugendhilfe verbleibt, neben der sozialpädagogischen Betreuung auch Hilfe zum Lebensunterhalt HLU bezieht und noch nicht zum Jobcenter übergeleitet werden kann. Dabei bietet das Jobcenter gerade für diese Zielgruppe geeignete Maßnahmen zur Aktivierung und beruflicher Integration.

Für Jugendliche und junge Volljährige, die als Jobcenterkunden noch einen erhöhten sozialpädagogischen Unterstützungsbedarf haben, wurde daher in Anlehnung an Konzepte anderer Kommunen und in Verbindung mit dem Programm „Jugend stärken“ ein neues Hilfemodul nach § 13 SGB VIII entwickelt, das in Kombination mit den Unterstützungsleistungen des Jobcenters angewandt werden soll. Zurzeit wird dieses komplementär geplante Konzept der Jugendhilfe mit dem Job Center auf Realisierbarkeit abgestimmt.

Um die Arbeit an den Schnittstellen zwischen Jugendamt, Bildung und dem Bereich SGB II und III zu verbessern, wurde eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zur Entwicklung einer Jugendberufsagentur eingesetzt.

Schnittstellen Jugendförderung und Stadtentwicklung

Die Angebotsstruktur der Kinder- und Jugendarbeit und damit auch relevante Jugendförderungsprojekte werden aus dem Stadtteilbudget zum Anpassungskonzept finanziert, dessen Mittelvergabe durch den zuständigen Controllingausschuss gesteuert wird. Das Stadtteilbudget wurde in den letzten drei Jahren nicht aufgestockt. Zusätzliche Mittel für Jugendförderung bzw. bauliche Stadtentwicklung auch WIN-Mittel stehen im Rahmen des Projektes nicht zur Verfügung. Es werden präventive und sozialräumliche Angebote im Stadtteil ge-

meinsam entwickelt, enge Kooperation besteht dabei mit den Projekten Extern, Ankerpunkt im JFH Walle und dem Lückeprojekt. Aktuell wird ein Elterncafé für Eltern pubertierender Kinder in einem der beiden Jugendfreizeitheimen geplant.

Schnittstelle Migration

Das vom Ressort entwickelte Konzept Familienorientiertes Integrationstraining F.I.T. hat das Potential für ein gesamtstädtisches Familienbildungsangebot, das als Ergänzung zur Einzelfallhilfe oder anstelle von Hilfen zur Erziehung fungieren kann. Mit dem Kurs FIT-Migration wird in erster Linie die Förderung einer so genannten positiven Verortung von Menschen verfolgt. Die TeilnehmerInnen erhalten die Möglichkeit, sich mit ihren eigenen Biografien auseinanderzusetzen. Migration ist dabei ein besonders komplexer, relevanter biographischer Faktor insbesondere auch für die Erziehung. Ein Schwerpunkt des Kurses liegt daher auf erzieherischen Themen wie Stärkung des Dialogs zwischen Eltern und Kindern, der Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Tagesbetreuung bzw. Schule. Im Rahmen des Projektes wurde unter Federführung des Amtes für Soziale Dienste ein solches Kursangebot in einem Kinder- und Familienzentrum (KuFZ) erprobt.

3. Gesamtbewertung und Handlungsperspektiven

Die vor allem durch instrumentenbasierte Weiterqualifizierung und Personalverstärkung veränderten Arbeitsroutinen in den Bereichen Diagnostik, Ressourcennutzung, Hilfeplanung, Leistungssteuerung und Vernetzung im Sozialraum im Rahmen von ESPQ zeigen ihre Wirkung. Dies wird im Dreijahresbericht der wissenschaftlichen Begleitung bestätigt:

„Die größere Klarheit der eigenen, gesetzlich vorgesehenen Rolle in der Fallarbeit bzw. der Handlungsfelder in den Hilfen zur Erziehung (Leistungs-, Grau- und Gefährdungsbereich) und nicht zuletzt die Entwicklung standardisierter Dokumentationsstrukturen in der AG Regelwerk - bspw. für den Falleingang - befähigen die Casemanagerinnen und -manager, Krisensituationen gelassener zu begegnen und ermöglichen eine qualifizierte Fallsteuerung in den Hilfen zur Erziehung am Modellstandort. Dies führt zu einem Rückgang der Fallzahlen und folglich zu einem Rückgang der Kosten für die Hilfen zur Erziehung“ (Dreijahresbericht, S. 7).

Die positiven Ergebnisse des Projektes aber auch bundesweite Trends bestärken darin, die 2010 entwickelte Projektkonzeption des Ressorts zur verstärkten Ressourcen- und Sozialräumorientierung fortzuschreiben und auf den gesamten Sozialdienst Junge Menschen zu übertragen. Diese Strategie erscheint durch ihre Synergieeffekte auch fiskalisch gewinnversprechend und damit wegweisend sowohl für die Hilfeadressaten als auch finanziell.

Die vom Senat eingesetzte ressortübergreifende Lenkungsgruppe unterstützt daher eine flächendeckende Übertragung der Ergebnisse ESPQ im Rahmen des Prozesses der „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ und eine prioritäre Umsetzung durch das Ressort. Gegenwärtig konzentriert sich der Transfervorgang zur „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ auf die Entwicklung eines stadtweiten Gesamtkonzeptes, seine einheitliche Prozessgestaltung und die Vorarbeiten zur technischen Umsetzung im System OK.Jug.

In Abhängigkeit von hierzu notwendigen gesonderten Beschlüssen des Senats wird die Lenkungsgruppe ESPQ den gesamtstädtischen Transferprozess planmäßig weiter begleiten.

Prof. Dr. Thomas Olk / Tina Wiesner, M. A.

Dreijahresbericht (2011-2013)

der wissenschaftlichen Begleitung
zum Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) in
Bremen

Inhaltsübersicht

<i>Inhaltsübersicht</i>	1
<i>Vorwort</i>	3
Zwischenergebnisse des Projektes nach 3 Jahren (2011-2013)	4
Teil 1 Explikation des Designs der Wirkungsforschung	8
1.1 Methodik der quantitativen Analyse des Fallgeschehens	10
1.1.1 Begriffsklärung	10
1.1.2 Operationalisierung	11
1.1.3 Datenerhebung	14
1.1.4 Datenanalyse	14
1.2 Methodik der quantitativen Analyse des Sozialraums Walle (Kontextanalyse)	15
Teil 2 Quantitative Analyse des Sozialraums Walle (Kontextanalyse)	18
2.1 Charakterisierung des Stadtteils: Sozialindikatoren seit 1991	18
2.2 Bildungsbeteiligung	19
2.3 Erwerbs- und Einkommensverhältnisse	21
2.4 Identifikation	23
2.5 Entmischung und Konfliktpotential	25
2.6 Zusammenfassung und Fazit	28
Teil 3 Quantitative Analyse des Fallgeschehens am Modellstandort	30
3.1 Mobilisierung und Nutzbarmachung sozialräumlicher Ressourcen (Wirkungshypothese 1 und 2)	30
3.1.1 Entwicklung der Inanspruchnahme von Beratungsfällen	30
3.1.2 Entwicklung der Inanspruchnahme von Alternativen Einzelfallhilfen	37
3.1.3 Fazit	38
3.2 Verbesserung der Lebenssituation von Hilfeadressatinnen und -adressaten und Erhöhung der Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 3 und 4)	39
3.2.1 Bewertung des Erfolgs einer Maßnahme	39
3.2.2 Fazit	40

3.3 Rückgang der Interventionsintensität sowie der Fallzahlen und -kosten der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 5)	40
3.3.1 Entwicklung der Fallzahlen und -kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung	41
3.3.2 Entwicklung der Inanspruchnahme von stationären und ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung sowie von Beratungsfällen.....	54
3.3.3 Entwicklung der Inanspruchnahme von Inobhutnahmen	60
Fazit und Ausblick	63
<i>Anhang</i>	<i>66</i>
<i>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis</i>	<i>69</i>
<i>Literatur</i>	<i>72</i>
<i>Kontaktdaten wissenschaftliche Begleitung</i>	<i>73</i>

Vorwort

Hiermit liegt der Dreijahresbericht zum Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) der wissenschaftlichen Begleitung vor. Der vorliegende Bericht umfasst analog zum Jahresbericht 2011 eine umfangreiche quantitative Analyse des Fallgeschehens. Eine umfangreiche Wirkungsanalyse unter Einbezug qualitativer Aspekte erfolgt im Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung nach vier Jahren Projektlaufzeit.

Der zentralen Frage nach den Wirkungen des Modellprojekts ESPQ wird im Wesentlichen mithilfe quantitativer Methoden nachgegangen: Quantitative Entwicklungen des Fallbestands im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle stehen im Fokus der Begleitforschung (s. Teil 3). Um diese Entwicklungen möglichst detailliert nachzeichnen zu können, wurden durch die Projektleitung und -geschäftsstelle monatlich Daten zum Fallbestand am Modellstandort zur Verfügung gestellt.

Um diese Entwicklungen angemessen interpretieren zu können, werden die am Modellstandort festgestellten Trends mit den statistischen Entwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung in der Gesamtstadt Bremen sowie mit deutschlandweiten Trends in Beziehung gesetzt (Referenzanalyse). Dadurch können die spezifischen Entwicklungen am Modellstandort vor dem Hintergrund allgemeiner Trends in den Hilfen zur Erziehung herausgearbeitet und damit als Effekte beschrieben werden, die auf die veränderten Rahmenbedingungen des Modellprojekts zurückzuführen sind.

Soziostrukturelle Gegebenheiten und Veränderungen von Quartieren haben Einfluss auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung im Quartier. Ein Stadtteil beispielsweise, in dem die Kinder- und Jugendpopulation rückläufig ist, hat mit großer Wahrscheinlichkeit eine sinkende Tendenz im Fallgeschehen der Hilfen zur Erziehung vorzuweisen, die nicht auf veränderte Arbeitsweisen im Jugendamt zurückführbar ist. Daher wird über die Referenzanalyse hinaus eine Analyse des Sozialraums durchgeführt, in der erstmals auf Grundlage der Sozialindikatoren der Stadtteil Walle in seiner Sozialstruktur dargestellt wird (s. Teil 2).

Auf der Grundlage der verschiedenen Analyseergebnisse wird anschließend die einleitend formulierte Fragestellung der Wirkungsforschung der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts ESPQ – soweit auf Grundlage des zur Verfügung stehenden Materials möglich – beantwortet.

Der ausführlichen Analyse vorangestellt findet sich auf den folgenden Seiten eine Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt ESPQ.

Zwischenergebnisse des Projektes nach 3 Jahren (2011-2013)

Anlass für das Modellprojekt ESPQ waren die seit 2006 besonders stark gestiegenen Ausgaben in den Hilfen zur Erziehung (HzE). Untersucht werden sollte, inwiefern ein deutlich verstärkter Personaleinsatz in diesem Arbeitsfeld sowie die Erweiterung von Handlungsstrategien im Casemanagement zu passgenaueren Hilfen und verstärkter Präventions- und Netzwerkarbeit im Stadtteil führen würden. Hierdurch sollte sowohl eine Reduzierung des Ausgabenzuwachses oder gar eine Ausgabenverminderung im HzE-Bereich erzielt werden, als auch eine Verbesserung der Lebenslagen hilfebedürftiger Menschen. Der wissenschaftlichen Begleitforschung liegt dementsprechend folgende Hypothese zugrunde:

"Die quantitative Verstärkung des Personaleinsatzes verbunden mit neuen, sozialraumorientierten und passgenauen Vorgehensweisen führt

- (1) zu einer Mobilisierung der Ressourcen des Sozialraums Walle sowie der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung;
- (2) diese werden für die Fallarbeit nutzbar gemacht;
- (3) dadurch verbessert sich die Lebenssituation der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zur Erziehung;
- (4) auf diese Art und Weise wird die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung gesteigert;
- (5) mittel- und langfristig können so die Intensität der Intervention sowie die Fallzahlen und die Fallkosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung gesenkt werden." (vgl. Kapitel 1.1).

Der Ort der Untersuchung, der Stadtteil Walle, wurde im Rahmen eines Interessenbekundungsverfahrens gewählt.

Zur Ermittlung der Effekte des Modellprojekts werden im Rahmen der quantitativen Analyse des Fallgeschehens am Projektstandort entlang dieser Hypothese die Entwicklungen in Walle mit denen in der Gesamtstadt Bremen verglichen. Dies musste so erfolgen, weil ein differenzierterer Vergleich mit Stadtteilen, die eine ähnlich problembelastete Struktur aufweisen, aufgrund der Datenlage nicht möglich war. Im Vergleich zur Gesamtstadt Bremen herrschte am Modellstandort Walle vor Projektbeginn ein überdurchschnittliches Fallaufkommen vor, das ohne das Modellprojekt mit hoher Wahrscheinlichkeit Bestand gehabt hätte. Die folgenden Ergebnisse des Modellprojekts sind daher eher als „konservativ“ zu bezeichnen.

Quantitative Effekte

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus der quantitativen Analyse des Fallgeschehens bezüglich der formulierten Hypothese vorgestellt. Zur Veranschaulichung der herausgearbeiteten Trends und Entwicklungen werden hierbei Wachstumskennzahlen eingefügt. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass diese Kennzahlen die Entwicklungen im Fallbestand

verkürzt darstellen, da hier nur der Anfangs- und der Endwert (01.01.2011 und 31.12.2013) der bisherigen Erhebungen einfließen. Eine ausführliche Beschreibung des Fallgeschehens der drei Projektjahre 2011 bis 2013 findet sich in Teil 3 des vorliegenden Berichts.

- Ein Rückgang der *Interventionsintensität* im Projektverlauf lässt sich am rückläufigen Einsatz ambulanter Maßnahmen (- 44 % im Vergleich zur *Baseline*¹) zugunsten von Beratungen (+50 %) festmachen. Im Vergleich zu den Entwicklungen nach zwei Jahren Projektlaufzeit fällt auf, dass sich der Rückgang der ambulanten Maßnahmen auch im dritten Jahr fortgesetzt hat, während die Anzahl der Beratungsfälle im dritten Jahr etwas zurückgegangen ist und sich bei monatlichen Werten zwischen 60 und 70 eingependelt hat.

Die Entwicklung im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung am Modellstandort steht im Gegensatz zur Entwicklung auf der Ebene der Gesamtstadt, in der der Einsatz ambulanter Maßnahmen auch im dritten Projektjahr leicht zunahm (+ 13 %). Stationäre Maßnahmen werden am Modellstandort in nahezu unveränderter Höhe in Anspruch genommen, wobei sich ein vorsichtiger Trend auch zum Rückgang dieser Maßnahmekategorie abzeichnen könnte (- 16 %). Dieser Rückgang ist allerdings wesentlich auf die Abwanderungen oder Zuständigkeitswechsel bei einzelnen Fällen bzw. Familien zurückzuführen, sodass hier nach wie vor nicht eindeutig auf einen Projekteffekt geschlossen werden kann. Die Zahl neubegonnener stationärer Maßnahmen ist im dritten Projektjahr wieder etwas gestiegen. Die Inanspruchnahme stationärer Hilfen zur Erziehung in Bremen nimmt von Anfang 2011 bis Ende 2013 zu (+ 9 %).

- Bei der *Gesamtzahl der Maßnahmen sowie der Ausgaben* für die Hilfen zur Erziehung lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt deutliche Trends erkennen. Die Gesamtzahl der Maßnahmen geht im dritten Projektjahr in Walle weiter deutlich zurück (- 31 % im Vergleich zur Baseline), während sie in Bremen leicht steigt (+ 12 %). Ambulante Maßnahmen kommen am Modellstandort kontinuierlich weniger zum Einsatz, hier vor allem die Sozialpädagogische Familienhilfe (- 62 % im Vergleich zur Baseline). In der Gesamtstadt ist eine leichte Zunahme des Einsatzes dieser Maßnahmeart im Projektverlauf zu verzeichnen (+ 5 %). Da die Zahl der Kostenfälle im Projektverlauf im dritten Projektjahr weiter zurückgeht und die Inanspruchnahme von Beratungsfällen in Walle auf einem Niveau von 60 bis 70 pro Monat stagniert, ist nach drei Jahren Projektlaufzeit auch ein Rückgang der *Gesamtzahl der Fälle* zu verzeichnen (- 8 %).
- Der Rückgang der Gesamtzahl der Maßnahmen geht mit einem Kostenrückgang für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung (- 9 %) vom ersten Projektjahr 2011 auf das dritte Projektjahr 2013 einher. In der Gesamtstadt ist im gleichen Zeitraum ein Kostenzuwachs von + 11 % zu verzeichnen. Ausgehend von der eingangs formulierten Annahme, dass die Entwicklung in Bremen näherungsweise die Entwicklung abbildet,

¹ Unter *Baseline* wird der erste Erhebungszeitpunkt im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt ESPQ verstanden, der mit dem 01.01.2011 datiert ist ("Null-Erhebung").

die in Walle ohne das Modellprojekt zu erwarten gewesen wäre, lässt sich der Ausgabenrückgang am Modellstandort auf insgesamt - 20 % beziffern. Das entspricht rund 1.000.000 Euro.

Unter Berücksichtigung der projektbezogenen Kosten (bspw. Personal-, Fortbildungs- und Projektevaluationskosten sowie Zuwendungen für präventive Angebote im Stadtteil) lässt sich der finanzielle Projekteffekt näherungsweise auf einen Kostenrückgang um 13 % beziffern. Das entspricht knapp 700.000 Euro. Material- und Nebenkosten sind hierbei nicht berücksichtigt.

- Die *Ressourcen* der Adressaten spielen eine zunehmend größere Rolle in der Fallarbeit der Casemanagerinnen und Casemanager am Modellstandort, da im Vergleich zu Projektbeginn mehr Beratungsfälle (+ 50 %) und Alternative Einzelfallhilfen (+ 100 %) nach Paragraph 27 des SGB VIII zum Einsatz kommen. Im Vergleich zum Vorjahr ist keine nennenswerte Veränderung bei der Inanspruchnahme der Alternativen Einzelfallhilfen festzustellen. Die qualitative Analyse des Projektverlaufs zu den ersten beiden Jahren der Projektlaufzeit hatte ergeben, dass aus Sicht der Casemanagerinnen und -manager im Stadtteilteam Weiterentwicklungsbedarf mit Blick auf die Modalitäten zur Kostenverwaltung für Alternative Einzelfallhilfen besteht. Der Zuwachs (+ 124 %) bezüglich dieser Maßnahmeart verlief in der Gesamtstadt insgesamt kontinuierlicher.
- Mit der Analyse der Fallarbeit und Ressourcennutzung bei Beratungsfällen konnte erstmals gezeigt werden, welche Problemlagen in welchem Zeitrahmen bearbeitet werden und welche Ressourcen hierbei genutzt werden. Es wurde festgestellt, dass die Ressourcen des Sozialraums bzw. des Stadtteils im Vergleich zu den Ressourcen auf der Subjektebene, der Ebene der Familie bzw. nahestehender Personen und der Fachebene der Institutionen seltener für die Erreichung der mit der Beratung verbundenen Ziele herangezogen werden. Hier spiegeln sich vermutlich die im Rahmen der Projektverlaufsanalyse deutlich gewordenen Herausforderungen, die das fallunspecifische Arbeiten aus Sicht der CM mit sich bringt, wider (vgl. Olk/Wiesner 2013: 112). Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Analyse der veränderten Fallarbeit bei Beratungen nicht zur Bewertung der Frage, ob und inwiefern im Stadtteilteam im Projektverlauf passgenauer, ressourcenorientiert und intensiviert Fälle bearbeitet werden, herangezogen werden. Die geringen Fallzahlen machen eine Auswertung lediglich für das gesamte Jahr 2013 möglich, Vergleichswerte für die Vorjahre liegen nicht vor.

Die Zusammenschau der Entwicklungen im Fallgeschehen zeigt: Im dritten Projektjahr hat sich im Fallgeschehen am Modellstandort eine neue Entwicklung eingestellt. Konnte nach zwei Jahren Projektlaufzeit resümiert werden, dass der Rückgang ambulanter Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in gewissem Umfang durch einen Anstieg von Beratungsfällen aufgefangen wird, ist dieser Effekt nach drei Jahren Projektlaufzeit nicht mehr sichtbar: Die ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung gehen weiter zurück, während die Inanspruchnahme von Beratungsfällen stagniert. Die Anzahl der Neufälle pro Monat verbleibt auf

unverändertem Niveau, was in Zusammenschau mit den Erkenntnissen der quantitativen Analyse des Sozialraums Walle (vgl. hierzu ausführlich Teil 2) auf einen unverändert hohen Hilfebedarf schließen lässt. Da es keine Anzeichen für eine strukturelle Verbesserung der Lebenslagen im Stadtteil in den letzten Jahren gibt, die als Erklärung für die sinkende Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung herangezogen werden könnte, sind die beschriebenen Trends und Entwicklungen dementsprechend als Effekte des Modellprojekts zu werten.

Wirkungszusammenhänge des Modellprojekts „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“

Die geschilderten Entwicklungen deuten darauf hin, dass die veränderten Handlungsstrategien vor allem mit Blick auf die fallbezogene Arbeit im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle weiter ihre Wirkung zeigen: Die größere Klarheit der eigenen, gesetzlich vorgesehenen Rolle in der Fallarbeit bzw. der Handlungsfelder in den Hilfen zur Erziehung (Leistungs-, Grau- und Gefährdungsbereich) und nicht zuletzt die Entwicklung standardisierter Dokumentationsstrukturen bspw. für den Falleingang befähigen die Casemanagerinnen und -manager, Krisensituationen gelassener zu begegnen und ermöglichen eine qualifizierte Fallsteuerung in den Hilfen zur Erziehung am Modellstandort (vgl. Olk/Wiesner 2013). Dies führt zu einem Rückgang der Fallzahlen und folglich zu einem Rückgang der Kosten für die Hilfen zur Erziehung. Der Kostenrückgang für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung übersteigt dabei die projektbezogenen Kosten, die bspw. für die personelle Aufstockung des Stadtteilteams "Junge Menschen" am Modellstandort, die Fortbildungen und präventive Angebote im Stadtteil aufgewendet wurden.

Die beschriebene Interpretation der quantitativen Entwicklungen im Fallgeschehen 2013 unter Rückgriff auf Ergebnisse der qualitativen Projektverlaufsanalyse nach zwei Jahren Projektlaufzeit wird vor dem Hintergrund der Ergebnisse aus den noch ausstehenden Analysen (Fallverlaufsanalyse, qualitative Untersuchung der fallunspezifischen Arbeit der CM an den Schnittstellen mit Regelsystemen, Projektverlaufsanalyse) Bestand haben müssen.

Teil 1 Explikation des Designs der Wirkungsforschung²

Das zentrale Ziel des Modellprojektes „Erziehungshilfe, soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) ist es, ausgehend von einer stärkeren Fokussierung des Casemanagements auf sozialräumliches Arbeiten den Bereich der Hilfen zur Erziehung enger mit Ressourcen und bestehenden Netzwerken des Stadtteils zu verbinden und so eine Infrastruktur zu schaffen, die Förder- und Präventionsangebote für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern vorhält.³

Auf struktureller Ebene wurde hierzu das Stadtteilteam „Junge Menschen“ im Modellstandort Walle personell aufgestockt. Darüber hinaus werden regelmäßig Fortbildungen zum sozialräumlichen Arbeiten in der Kinder- und Jugendhilfe zur Erweiterung der Handlungsstrategien der Casemanagerinnen und Casemanager (CM) durchgeführt. Schließlich stehen dem Projektteam finanzielle Mittel zur Entwicklung von Kooperations- und sonstigen Projekten zur Verfügung.

Die Hypothese, die sich hinter der Zielstellung und den strukturellen Veränderungen des Modellprojekts verbirgt, lässt sich folgendermaßen formulieren:

Die quantitative Verstärkung des Personaleinsatzes verbunden mit neuen, sozialraumorientierten und passgenauen Vorgehensweisen führt

1. zu einer Mobilisierung der Ressourcen des Sozialraums Walle sowie der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung;
2. diese werden für die Fallarbeit nutzbar gemacht;
3. dadurch verbessert sich die Lebenssituation der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zur Erziehung;
4. auf diese Art und Weise wird die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung gesteigert;
5. mittel- und langfristig können so die Intensität der Intervention sowie die Fallzahlen und die Fallkosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung gesenkt werden.

Die wissenschaftliche Begleitung hat zur Bearbeitung dieser Hypothese in Absprache mit Projektkoordination und Projektleitung ein komplexes Erhebungsdesign entwickelt, das quantitative und qualitative Analyseelemente verbindet, um dieses anspruchsvolle Vorhaben zu evaluieren. Mithilfe der *quantitativen* Analyse des Fallgeschehens in Walle wird diese Hypothese dahingehend untersucht, welche Trends sich im Projektverlauf auf der Ebene aggregierter Fallzahlen ergeben:

1. Wird die Entstehung von kostenintensiven Fällen vermieden?
2. Verringert sich die Dauer von Maßnahmen im Verlauf des Projekts?
3. Kommen weniger intensive Hilfen verstärkt zum Einsatz?

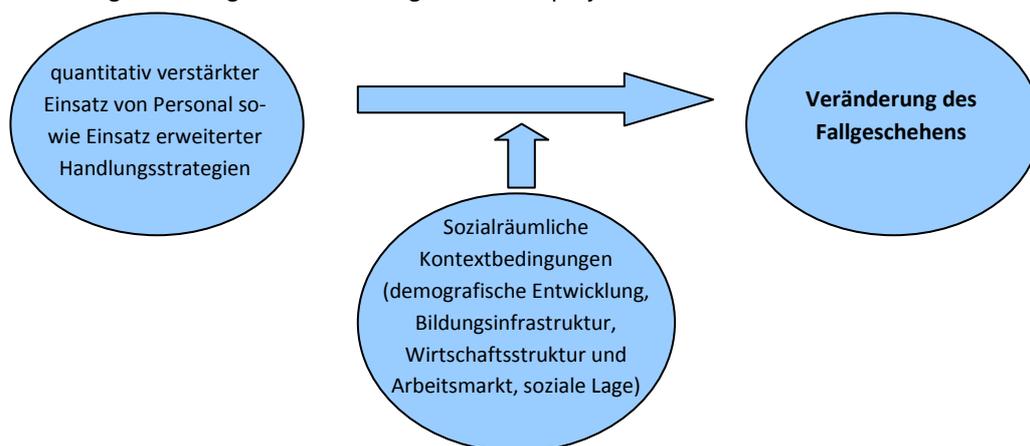
² Das Evaluationsdesign, das dem Dreijahresbericht zugrunde liegt, hat sich im Vergleich zu den Vorjahren nicht verändert. Zur Vergegenwärtigung des Designs und der Vollständigkeit halber wird es hier dargestellt. Neu ist das Kapitel 1.2, in dem die Methodik der quantitativen Analyse des Sozialraums vorgestellt wird.

³ Vgl. Vorlage der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales für die Sitzung des Senats am 16.03.2010, S.1.

4. Sinken also im Laufe des Projekts die Fallzahlen und -kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung?
5. Findet eine passgenaue und intensivierete Fallbearbeitung statt?
6. Verbessert sich die Wirksamkeit der Fallarbeit bei den Adressatinnen und Adressaten?

Im Rahmen einer Wirkungsanalyse ist es erforderlich, intervenierende Variablen in die Betrachtungen einzubeziehen: Die sozialräumlichen Kontextbedingungen am Modellstandort wie die demografische Entwicklung, die Bildungsinfrastruktur, die Wirtschaftsstruktur und der Arbeitsmarkt sowie die soziale Lage können Einfluss auf die Ressourcen und Potenziale im Quartier sowie auf die Entwicklung von (potenziellen) Hilfeverläufen bzw. Fallzahlen und damit auf die Wirkungen und (Miss-)Erfolge haben. Abbildung 1 veranschaulicht die Wirkungszusammenhänge, die im Rahmen des Modellprojekts ESPQ in den Blick genommen werden.

Abbildung 1 Wirkungszusammenhänge im Modellprojekt ESPQ



Quelle: eigene Darstellung

Die einzelnen Elemente der *qualitativen* Analyse (Projektverlaufs- und Analyse des Sozialraums), zielen zum einen auf eine Auswertung der subjektiven Bewertungen des Modellprojekts aus der Sicht beteiligter Akteure. Hierbei geht es darum, zu untersuchen, inwieweit personelle Aufstockung und neue, flexible Handlungsstrategien zu einer Verbesserung der Wirksamkeit des Casemanagements und einer Aktivierung der Ressourcen von Klientinnen und Klienten sowie des Sozialraums führen und an welcher Stelle dahingehend positive und negative Effekte für das Projektziel gesehen werden. Zum anderen werden mithilfe der Experteninterviews Ressourcen und Potentiale, Problemlagen und Bedarfe des Stadtteils systematisch erhoben und zu den quantitativen Entwicklungen im Fallgeschehen in Beziehung gesetzt.

In den folgenden Kapiteln werden die methodischen Konzepte vorgestellt, auf denen die drei Analyseelemente - quantitative Analyse des Fallgeschehens, Sozialraumanalyse und Projektverlaufsanalyse - der Wirkungsforschung der wissenschaftlichen Begleitung beruhen.

1.1 Methodik der quantitativen Analyse des Fallgeschehens

Im Folgenden wird der begriffliche und operative Rahmen der quantitativen Untersuchung des Fallgeschehens beschrieben.

1.1.1 Begriffsklärung

Die wissenschaftliche Begleitung unterscheidet zum einen zwischen Fällen und Maßnahmen. *Fälle* beschreiben die Personen bzw. Personenkreise (z. B. Familien), deren Problemlagen in den Fallbestand des Stadtteilteams einfließen. Das Vermitteln von *Maßnahmen* der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 bis 35 SGB VIII ist ein möglicher Umgang mit den Problemlagen der besprochenen Fälle. Dabei kann ein Fall (eine Familie bzw. Einzelperson mit Hilfebedarf) mit mehreren Maßnahmen gleichzeitig oder bzw. und aufeinanderfolgend bearbeitet werden. In der Berichterstattung des HzE-Fachcontrollings in Bremen wird diese Unterscheidung nicht vorgenommen.

In der Kategorie „Fälle“ wird darüber hinaus zwischen Kostenfällen, Beratungsfällen, Archivfällen und Neufällen mit Klärungsbedarf unterschieden:

- Als *Neufall mit Klärungsbedarf* wird ein Fall beschrieben, wenn noch offen ist, wie mit ihm umgegangen wird und ob er innerhalb des Stadtteilteams bearbeitet werden soll oder beispielsweise an Regelinstitutionen im Stadtteil verwiesen werden kann. Das entscheidende Kriterium zur Abgrenzung gegenüber den anderen Fallarten ist der Klärungsbedarf.⁴
- Als *Kostenfall* wird ein Fall verstanden, der auf Veranlassung des Stadtteilteams und seiner Leitung mit einer kostenpflichtigen Maßnahme versehen wurde.
- Ein *Beratungsfall* liegt vor, wenn bereits geklärt ist, dass er weiter beobachtet oder begleitet werden soll und eine Maßnahme nicht gerechtfertigt erscheint, oder wenn eine Maßnahme geplant ist, aber noch nicht begonnen wurde. In der Regel wird ein Fall zum Beratungsfall, wenn er mit mehr als drei Gesprächen noch nicht abgeschlossen ist.
- Als *Archivfall* wird ein Fall verstanden, wenn er abgeschlossen wurde und die Akte archiviert worden ist. Mögliche Gründe für die „Archivierung“ eines Falles sind: eine Maßnahme wurde beendet; eine Beobachtung bzw. Begleitung erscheint nicht länger notwendig; ein Neufall wurde dahingehend geklärt, dass weder eine Beratung noch eine Maßnahme notwendig erscheint; der Fall wird an Regelinstitutionen weitergeleitet; die Eltern des Kindes bzw. Jugendlichen sehen keinen Handlungsbedarf und das Kindeswohl ist nicht gefährdet; die Familie bzw. die Personensorgeberechtigten und ihre Schutzbefohlenen ziehen aus dem Zuständigkeitsbereich des Teams weg.

⁴ Ist von Anfang an klar, dass eine Maßnahme eingesetzt werden muss und welche dies sein wird, kann ein Fall bereits beim ersten Auftauchen ein Kostenfall werden.

Die Maßnahmen werden – wie in den Statistiken zur Kinder- und Jugendhilfe üblich – zum einen nach ambulant und stationär, zum anderen nach den konkreten Maßnahmentearten unterschieden.⁵ Als ambulante Maßnahmen werden alle Maßnahmen nach §§ 27 bis 32 sowie ambulante Ausprägungen nach § 35 und 35a des SGB VIII verstanden. Die §§ 33 bis 34 des SGB VIII und §§ 35 und 35a fallen in die Rubrik „stationäre Maßnahmen“, wenn sie als solche im Fallbestand beschrieben sind.

1.1.2 Operationalisierung

Die oben formulierte Hypothese beinhaltet fünf Wirkungshypothesen, die zum Messbar machen im Folgenden getrennt betrachtet werden. In Tabelle 1 werden die aus der Hypothese abgeleiteten Indikatoren zusammenfassend dargestellt.

1. Veränderte Arbeitsweisen im Stadtteam Junge Menschen in Walle

Die ersten beiden Hypothesen werden zusammengefasst betrachtet, da beide auf veränderte Arbeitsweisen der CM abzielen:

Wirkungshypothese 1: Die quantitative Verstärkung des Personaleinsatzes verbunden mit neuen, sozialraumorientierten und passgenauen Vorgehensweisen führt zu einer Mobilisierung der Ressourcen des Sozialraums Walle sowie der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung.

Wirkungshypothese 2: Diese werden für die Fallarbeit nutzbar gemacht.

Diese beiden Aspekte werden im Rahmen der quantitativen Analyse des Fallgeschehens unter dem Begriff der passgenauen und intensivierten Fallbearbeitung zusammengefasst. Eine solche Fallbearbeitung ist seitens der CM dann möglich, wenn sie vermehrt Beratungen vornehmen. Darüber hinaus spiegelt sich die passgenaue Fallbearbeitung in der Inanspruchnahme von alternativen Einzelfallhilfen nach § 27.2 des SGB VIII wider. Unter den Paragraphen 27 des achten Sozialgesetzbuchs werden Maßnahmen subsummiert, die ergänzend zu den gesetzlich vorgegebenen Hilfen zur Erziehung (§§ 28 bis 35 SGB VIII) erzieherische, pädagogische oder therapeutische Bedarfe decken sollen. Das Spektrum reicht von vorübergehend intensiv eingreifenden Maßnahmen wie dem Krisendienst über ambulante Maßnahmen wie der Heilpädagogischen Tagespflege bis zu sozialräumlich orientierten Angeboten wie dem Patenschaftsprogramm der Pflegekinder in Bremen gGmbH (PiB).

Neben diesen Hilfearten werden im Rahmen des Paragraphen 27 auch alternative Einzelfallhilfen geschaffen, die passgenau auf die Bedürfnisse der Hilfeadressatinnen und -adressaten zugeschnitten sind und einen Rückgriff auf sozialräumliche Ressourcen ermöglichen. Diese Hilfeform kann daher als Ergebnis von verstärkten sozialräumlichen und adressatenorientierten Aktivitäten der CM betrachtet werden.

⁵ Auf die Kategorie teilstationär wurde verzichtet, da die darunter zu subsummierende „Erziehung in einer Tagesgruppe“ nach § 32 SGB VIII in Bremen bisher nur geringfügig zum Einsatz kommt.

Die Untersuchungskriterien zu diesen beiden Aspekten lauten:

- Verstärkte Inanspruchnahme von Beratungsfällen
- Verstärkte Inanspruchnahme von alternativen Einzelfallhilfen

Im Rahmen der Schnittstellenanalyse, die in der zweiten Hälfte des Modellprojekts durchgeführt wird, werden darüber hinaus Erkenntnisse zur Ressourcen- und Netzwerkarbeit der CM im Sozialraum Walle gewonnen. Diese werden im Abschlussbericht zum Modellprojekt ESPQ im Jahr 2014 dargestellt.

2. Verbesserte Lebenslagen und erhöhte Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung

Die veränderten Arbeitsweisen der CM haben, so der Fortgang der Argumentation in den Wirkungshypothesen 3 und 4, positive Auswirkungen auf die Lebenslagen der Hilfeadressatinnen und -adressaten und erhöhen somit die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung:

Wirkungshypothese 3: Dadurch verbessert sich die Lebenssituation der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zur Erziehung.

Wirkungshypothese 4: Auf diese Art und Weise wird die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung gesteigert.

Auf der Ebene der aggregierten Fallzahlen lässt sich dieses Projektanliegen mithilfe der Bewertung des Erfolgs einer Maßnahme durch die Adressatinnen und Adressaten sowie die zuständigen CM operationalisieren. Der so genannte Erfolgsindikator wurde Mitte Dezember 2011 eingeführt, seine Auswertung erfolgt in Kapitel 3.2.1 des vorliegenden Berichts.

3. Rückgang von Interventionsintensität sowie Fallzahlen und -kosten

Die erhöhte Wirksamkeit und die Verbesserung der Lebenssituation führen schließlich dazu, dass weniger Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen werden und die Interventionsintensität der Hilfen zurückgeht:

Wirkungshypothese 5: Mittel- und Langfristig können so die Intensität der Intervention sowie die Fallzahlen und die Fallkosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung gesenkt werden.

Folgende Indikatoren sollen bezüglich dieser Wirkungshypothese eine Bestätigung anzeigen:

- Vermeidung der Entstehung von kostenintensiven Fällen: Stationäre Maßnahmen erzeugen die höchsten Kosten, es folgen ambulante Maßnahmen und Beratungsfälle. Können Fälle an Regelinstitutionen oder andere sozialräumliche Angebote verwiesen werden, entstehen keine Kosten.
- Verkürzung der Dauer von Fällen bzw. Maßnahmen im Verlauf des Projekts
- Verstärkter Einsatz von weniger intensiv eingreifenden Hilfen: Stationäre Maßnahmen greifen am intensivsten in persönliche und Familienstrukturen ein, es folgen ambulante Maßnahmen und Beratungsfälle. Können Fälle in Regel-

institutionen oder an andere sozialräumliche Angebote verwiesen werden, fällt der Eingriff am wenigsten intensiv aus.

- Langfristig: Sinken der Fallzahlen und -kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung

Wichtig bei all diesen Indikatoren ist die Unterscheidung zwischen neu begonnenen und laufenden Fällen bzw. Maßnahmen, die die monatliche Bewegung im Fallbestand anzeigen.

Zur Bearbeitung der Fragen werden Fall- und Maßnahmenzahlen einerseits, die Kosten für einzelne Maßnahmen und die Personalkosten im Stadtteamteam „Junge Menschen“ in Walle andererseits monatlich erhoben. Bezüglich der Maßnahmen werden dabei ambulante und stationäre Maßnahmen bzw. die verschiedenen Hilfearten nach §§ 27 bis 35 des SGB VIII ermittelt, die sich in ihrer Kostenintensität sowie der Intensität des Eingreifens in die Familienzusammenhänge deutlich unterscheiden.

Tabelle 1 Operationalisierung der Zielstellung des Modellprojekts ESPQ

<i>Indikator</i>	<i>Die Hypothese stützende Entwicklung</i>
(1) Erfolg einer Maßnahme	Verbesserung bei der Bewertung der Zielerreichung einer Maßnahme durch Hilfedressatinnen und -adressaten sowie CM (Wirkungshypothesen 3 und 4)
(2) Die Entwicklung der Fallzahl, neu begonnene und laufende Fälle (2.1) Die Entwicklung der Anteile von N+B- und K-Fällen (2.1.1.) Quote der N+B/ K-Fälle pro BV	Verringerung der absoluten Anzahl von Kostenfällen sowie Verringerung des Anteils der Kostenfälle an der Gesamtzahl der Fälle (Wirkungshypothesen 5, 2 und 1)
(3) Anzahl und Entwicklung von Fallverlaufstypen (Hilfeketten, wiederaufgenommene Fälle) <i>Folgende idealtypische Fallverläufe sind denkbar:</i> <i>Typ A:</i> Fall A findet als Neufall mit Klärungsbedarf Eingang in den Fallbestand. Im weiteren Verlauf steigt die Eingriffstiefe von ambulant bis stationär. <i>Typ B:</i> Fall B taucht im Fallbestand auf, wird nach relativ kurzer Zeit beendet, um nach einiger Zeit erneut in den Fallbestand einzugehen. <i>Typ C:</i> Fall C ist mittel- bis langfristig im Fallbestand und kehrt nach Beendigung der Hilfe nicht wieder zurück. <i>Typ D:</i> Fall D beansprucht über einen relativ langen Zeitraum Hilfe(n) mit niedriger Eingriffstiefe (Bsp.: SPFH)	Die Anzahl der Fallverläufe entsprechend Typ A, B oder D nimmt im Projektverlauf ab und die nach Typ C nimmt zu.
(4) Die Entwicklung im Verhältnis zwischen ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung (4.1.) Verhältnis des Anteils neubegonnener ambulanter Hilfen zum Anteil neubegonnener stationärer Hilfen	Zunahme von Maßnahmen mit geringerer Eingriffstiefe im Vergleich zu intensiver eingreifenden Hilfen (Wirkungshypothese 5)
(5) Veränderungen bei den Häufigkeiten der einzelnen Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung (5.1) Hilfedichte je 1000 Jugendeinwohner im Quartal, ambulant und stationär (5.2) Neubegonnene Hilfen nach Hilfearten	
(6) Art und Umfang von alternativen Einzelfallhilfen nach § 27 (6.1) Prozentanteile an allen Hilfen (6.2) Durchschnittskosten je Fall (6.3) Durchschnittsdauer je Fall	Zunahme der Zahl der alternativen Einzelfallhilfen (Wirkungshypothesen 1 und 2)
(7) Die Veränderung der Maßnahmedauer, unterschieden nach ambulant und stationär (7.1) Clusterung der Maßnahmedauer (7.2) Durchschnittliche Dauer der Beratungsfälle	Verringerung der durchschnittliche Dauer der Fälle im Projektverlauf (Wirkungshypothese 5)

<i>Indikator</i>	<i>Die Hypothese stützende Entwicklung</i>
(8) Die Veränderung in den durchschnittlichen Kosten pro Fall (8.1) Entwicklung der Kosten, Hilfen gesamt im Projektverlauf je Quartal gegenüber 31.12.2010 (8.2) Kosten, Hilfen gesamt pro Jugendeinwohner (8.3) Kostenzuwachs: Verhältnis der Ausgaben eines Haushaltsjahres zum Vorjahr.	Abnahme der Kosten. (Wirkungshypothese 5)

1.1.3 Datenerhebung

Um die skizzierten Zusammenhänge quantitativ analysieren zu können, wurden ausgehend vom Fallbestand im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle am 01.01.2011 (*Baseline*) monatlich Stichtagsdaten zur Entwicklung der Fallzahlen erhoben. Die so genannte *Baseline* gilt im Kontext der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt als Nullmessung und liefert die Referenzwerte für die weiteren Entwicklungen. Die Daten wurden zum einen direkt von der Referatsleiterin zur Verfügung gestellt, die bereits vor Projektbeginn eine händische Excel-Datei führte, die nun noch an die Erfordernisse der wissenschaftlichen Begleitung angepasst werden musste (Anonymisierung, Erweiterung des Variablen-tableaus). Zum anderen erhielt die wissenschaftliche Begleitung per OK.Jug generierte Daten aus dem Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung in Bremen. Diese wurden sowohl für die Gebietseinheit Walle als auch für die Gesamtstadt Bremen bereitgestellt. Dabei bilden die gesamtstädtischen Daten die Grundlage für die quantitative Referenzanalyse. Da die Erhebungen und Auswertungen im Rahmen von OK.Jug lediglich bezogen auf Maßnahmen durchgeführt werden, ist ein Vergleich hinsichtlich der Indikatoren 2, 3 und 7 nicht beziehungsweise nur eingeschränkt möglich. Darüber hinaus konnten Durchschnittskosten für Fälle bzw. Maßnahmen lediglich für Walle berechnet werden.

Für die Messung des Erfolgsindikators wurden Erhebungsbögen entwickelt, die die Adressantinnen und Adressaten der Hilfen zu Erziehung und die jeweils zuständigen CM bei der Beendigung einer jeden Maßnahme ausfüllen. Beide sollen Noten bezogen auf die Erreichung der mit der Maßnahme verbundenen Ziele vergeben. Für diesen Indikator gibt es keinen Vergleichswert mit der Gebietseinheit Gesamtstadt Bremen. Die Erhebung begann im Dezember 2011, so dass eine Beschreibung und Auswertung dieses Indikators nur für das zweite und dritte Projektjahr erfolgen kann.

Die Datenbasis für die Kontextanalyse wird mithilfe des Statistischen Landesamtes Bremen und einzelner Statistikabteilungen Senatorischer Behörden in Bremen geschaffen. Hierbei stehen die Daten für beide Gebietseinheiten zur Verfügung.

1.1.4 Datenanalyse

Ziel der Analyse ist die Überprüfung der Gültigkeit der Elemente der oben formulierten Hypothese. Eine Herausforderung stellt dabei das Zurückführen festgestellter Trends auf die Bedingungen des Modellprojekts dar (Wirkungsanalyse). Durch den Einbezug der Referenz- und Kontextdaten können Wirkungsketten im Rahmen des Projektes offengelegt werden.

Die Datenanalyse erfolgt mithilfe verschiedener Analyseformen. Im Anschluss an die qualitative Analyse des Sozialraums geht es im ersten Schritt darum, den Fallbestand im Stadtteam „Junge Menschen“ in seiner soziodemografischen Verfasstheit zu beschreiben und diese in Bezug sowohl zur entsprechenden Verfasstheit in der Gesamtstadt als auch zur demografischen Situation im Stadtteil Walle zu setzen (*Kontextanalyse*). Auf diese Weise kann die Fallbestandsentwicklung unter Berücksichtigung dieser intervenierenden Variablen interpretiert werden.

Die Auswertung der Daten aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung erfolgt entlang der in drei Blöcken zusammengefassten Wirkungshypothesen (s. oben). Dabei ist der Bezugspunkt in allen Analyseschritten das Fallgeschehen im Stadtteam „Junge Menschen“ in Walle. Zunächst werden die Entwicklungen im dortigen Fallbestand mithilfe der in Tabelle 1 aufgelisteten Indikatoren beschrieben, Trends und Auffälligkeiten herausgearbeitet (*Quantitative Analyse des Fallgeschehens*).

Diese werden im zweiten Schritt – soweit möglich – mit den Referenzdaten für die Stadt Bremen gespiegelt, um zu prüfen, ob und inwiefern der Fallbestand im Stadtteam sich über Zeit entsprechend dem Bremer Durchschnitt entwickelt oder aber andere Entwicklungen durchläuft (Referenzanalyse).

Die Datenaufbereitung und -analyse erfolgt unter Verwendung der Datenverarbeitungssoftware MS Excel und der Statistikanalysesoftware SPSS.

1.2 Methodik der quantitativen Analyse des Sozialraums Walle (Kontextanalyse)

Mit der quantitativen Analyse des Sozialraums Walle ist im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Modellprojekt ESPQ das Ziel verbunden, mögliche sozialräumliche Einflüsse auf den Projektverlauf bzw. das Fallgeschehen am Projektstandort zu kontrollieren. Dabei wird davon ausgegangen, dass bei einer Verschlechterung der sozialen Lage im Stadtteil Walle ein erhöhtes Fallaufkommen, bei einer Verbesserung der sozialen Lage ein verringertes Fallaufkommen im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu erwarten ist. Darüber hinaus wird unterstellt, dass Veränderungen in der sozialen Lage in der Regel erst zeitverzögert in sozialen Diensten wahrnehmbar werden.

Im Unterschied zum Zweijahresbericht wird zur Darstellung der Entwicklung der sozialen Lage am Modellstandort nicht auf qualitative Daten (Experteninterviews mit Akteuren aus dem Stadtteil Walle), sondern auf das quantitative Datenmaterial der Berichterstattung zu den Sozialindikatoren in Bremen zurückgegriffen. Diese Sozialindikatoren werden für die Hansestadt Bremen seit 1991 im 2- bis 3-Jahresrhythmus veröffentlicht. Ihre Darstellung erfolgt auf Ortsteilebene. Hiermit ist bspw. das Ziel verbunden, Schlüssel für die Mittel-Verteilung in der Kinder- und Jugendförderung oder die Personalausstattung für die Stadtteilteams im Jugendamt zu generieren. Beim Benachteiligungsindex, der aus den Sozialindikatoren

berechnet wird, handelt es sich um einen Index zur relativen Bewertung der sozialen Lage der Ortsteile in der Hansestadt Bremen.

Die Darstellung der sozialen Lage in den Bremer Ortsteilen basiert auf mehr als 20 Indikatoren⁶, die vier Kategorien zugeordnet werden:

- A) Bildungsbeteiligung
- B) Erwerbs- und Einkommensverhältnisse
- C) Identifikation
- D) Entmischung und Konfliktpotential

Die Indikatoren, die zur Beschreibung der einzelnen inhaltlichen Bereiche herangezogen werden, variieren im Verlauf der Berichterstattung. So wird seit 2009 in Reaktion auf Veränderungen im Schulsystem die Bildungsbeteiligung unter Zuhilfenahme der Kennzahl "Anteil qualifizierter Schulabschlüsse" indiziert. Zuvor dienten hierzu fünf Kennzahlen⁷.

Die dem Bremer Benachteiligungsindex zugrunde liegenden Sozialindikatoren variierten darüber hinaus wegen verbesserter bzw. verschlechterter Datenlage bezüglich einzelner Kennzahlen. So musste die Kennzahl "Wohngeldfälle pro 1.000 Einwohner/innen" für die Darstellung der Sozialindikatoren 2009 ersatzlos gestrichen werden, da ortsteilbezogene Daten zum Wohngeldbezug nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Darstellung der sozialen Lage im Stadtteil Walle wird in zwei Schritten unternommen.

- 1) Im ersten Schritt wird die Entwicklung der Sozialindizes für die einzelnen Ortsteile sowie der Durchschnitt für den Stadtteil Walle von 1991 bis 2011 nachgezeichnet. Die Betrachtung dieser stark verdichteten und abstrahierten Indizes über einen längeren Zeitraum bietet die Möglichkeit, grobe Tendenzen zur sozialen Lage am Modellstandort herauszuarbeiten.
- 2) Im zweiten Schritt werden Entwicklungen entlang der vier Facetten sozialer Lage - Bildungsbeteiligung, Erwerbs- und Einkommensverhältnisse, Identifikation sowie Entmischung und Konfliktpotential - im Zeitraum von 2005 bis 2011 im Detail betrachtet. Hierbei wird nicht auf die Ortsteile Bezug genommen. Im Vordergrund steht analog zur Referenzanalyse bei der Beschreibung des Fallgeschehens vielmehr ein Vergleich der Entwicklungen im Stadtteil mit denen auf der Ebene der Gesamtstadt. Hierzu werden Durchschnittswerte aus den Waller Ortsteilen sowie aus allen Ortsteilen Bremens berechnet bzw. herangezogen.

⁶ Die exakte Zahl schwankt zwischen den Berichten; vgl. bspw. Sozialindikatoren 2003.

⁷ Dies waren: Anteil der Hauptschüler/innen an der Bevölkerungsgruppe der 13- bis unter 16-Jährigen; Anteil der Realschüler/innen an der Bevölkerungsgruppe der 13- bis unter 17-Jährigen; Anteil der Sek.I-Schüler/innen an der Bevölkerungsgruppe der 13- bis unter 17-Jährigen; Anteil der Sek.II-Schüler/innen an der Bevölkerungsgruppe der 17- bis unter 20-Jährigen; Anteil der Sonderschüler/innen an der Bevölkerungsgruppe der 7- bis unter 16-Jährigen (vgl. bspw. Sozialindikatoren 2007).

Vor dem Hintergrund dieser Darstellungen wird der Frage nachgegangen, inwiefern sich die soziale Lage am Modellstandort verbessert bzw. verschlechtert hat und welche Entwicklungen dadurch mit Blick auf das Fallgeschehen im Bereich der Hilfen zur Erziehung zu erwarten sind.

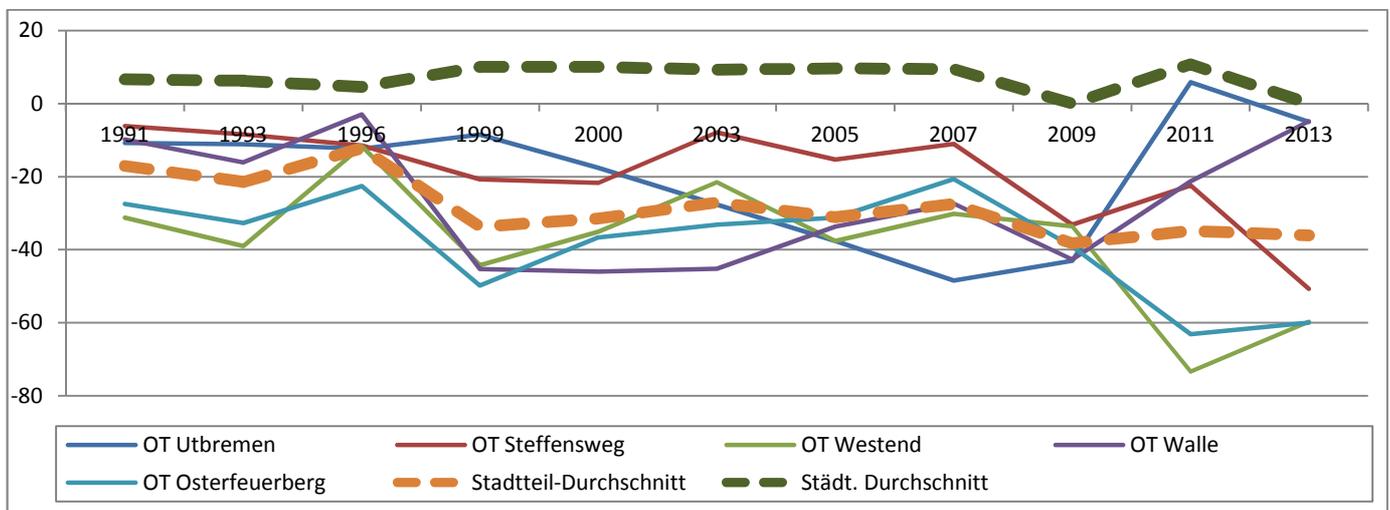
Teil 2 Quantitative Analyse des Sozialraums Walle (Kontextanalyse)

Im Folgenden wird der Stadtteil in seinen soziodemografischen, sozioökonomischen sowie bildungsbezogenen Merkmalen und Besonderheiten anhand der Sozialindikatoren beschrieben.

2.1 Charakterisierung des Stadtteils: Sozialindikatoren seit 1991

Ein Blick auf die Entwicklung des Benachteiligungsindex¹ in den Waller Ortsteilen sowie im Stadtteil-Durchschnitt seit 1991 (s. Abbildung 2) zeigt zunächst, dass die Ortsteile Walle (lilafarbene Linie), Westend (grüne Linie) und Osterfeuerberg (hellblaue Linie) vergleichsweise ähnliche Entwicklungsrichtungen bzw. Schwankungen vorweisen. Erst im Jahr 2011 schlägt der Ortsteil Walle eine entgegengesetzte Richtung ein: Während sich die soziale Lage Osterfeuerberg und Westend - legt man die Sozialindizes zugrunde - seit 2007 zunehmend schlechter darstellt und beide Ortsteile im Jahr 2011 Tiefstwerte erreichen, scheint sich der Ortsteil Walle von einer Verschlechterung von 1996 auf das Jahr 1999 seit 2009 bis 2013 zu regenerieren. Im Jahr 2013 ist Walle mit einem Index von -4,9 im Vergleich mit den übrigen Ortsteilen am besten positioniert.

Abbildung 2 Entwicklung der Sozialindizes nach Ortsteilen über 1000 Einwohner in Walle, 1991 bis 2013



In den Ortsteilen Steffensweg und Utbremen lässt sich eine davon scheinbar unabhängige Entwicklung erkennen. Auffällig ist, dass sich beide Ortsteile bis zum Jahr 2000 im Vergleich zu den übrigen drei Ortsteilen besser positionieren. Während sich die soziale Lage in den Folgejahren in Utbremen - legt man die Sozialindizes zugrunde - dramatisch verschlechtert, zeigt sich Steffensweg nach wie vor als der am wenigsten benachteiligte Ortsteil im Stadtteil Walle. Eine vorsichtige Verbesserung der sozialen Lage in Utbremen stellt sich im Jahr 2009 ein. In den Folgejahren entwickelt sich die soziale Lage entsprechend der Sozialindikatoren rapide zum Besseren, so dass Utbremen im Jahr 2011 mit einem Indexwert von + 5,8 den ersten und einzigen positiven Wert aller Waller Ortsteile seit 1991 einnimmt. Im Jahr 2013

positioniert sich der Ortsteil mit einem Indexwert von -5,0 unmittelbar hinter dem Ortsteil Walle. Ein differenzierter Blick auf die Veränderungen im Zeitraum von 2009 bis 2011 in Utbremen zeigt folgende bei der Berechnung des Sozialindex' als positiv einfließende Entwicklungen:

- Rückgang der Arbeitslosenziffer um 2,6 Punkte
- Rückgang des Anteils der Bevölkerung mit Migrationshintergrund um 13,3 %
- Verbesserung des zahlenmäßigen Verhältnisses der über 64- zu den unter 15-Jährigen (Aging-Index)

Zu berücksichtigen ist dabei, dass der Indikator "Bevölkerung mit Migrationshintergrund" im Jahr 2011 erstmals über das Einwohnermeldeamt erhoben wird. In den Jahren zuvor wurde hierzu die Bevölkerungsstatistik des Statistischen Landesamts Bremen herangezogen. In dieser Statistik setzt sich der Aufwärtstrend bezüglich der Bevölkerung mit Migrationshintergrund auch im Ortsteil Utbremen fort (von 32 % im Jahr 2009 auf 35 % im Jahr 2011, vgl. StaLa; eigene Berechnungen). Dieser Umstand relativiert den Eindruck eines extremen Wandels der sozialen Lage im Ortsteil Utbremen. Die Wertedifferenz zwischen dem Benachteiligungsindex 2009 und dem von 2011 geht wesentlich auf eine Veränderung in der Datenerhebung zurück, nicht auf eine reale Verbesserung der sozialen Lage im Ortsteil.

Die orangefarben-gestrichelte Linie in Abbildung 2 bildet den Mittelwert der Sozialindizes der fünf Waller Ortsteile mit über 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern ab. Es wird deutlich, dass sich die soziale Lage im Stadtteil - legt man die Werte des Sozialindex' zugrunde - seit 1991 verschlechtert hat. Am besten stellte sich die soziale Lage demnach im Jahr 1996 dar, der niedrigste Wert war im Jahr 2009 zu verzeichnen. Gleichzeitig lässt sich aus den Werten zum gesamtstädtischen Durchschnitt (grün-gestrichelte Linie) im gleichen Zeitraum bei relativ schwachen Schwankungen eine seit 1991 nahezu unveränderte soziale Lage ablesen. Während der Benachteiligungsindex im Stadtteildurchschnitt um fast 20 Punkte zurückgegangen ist, die soziale Lage sich entsprechend der Datenlage also verschlechtert hat, ist im gesamtstädtischen Durchschnitt keine eindeutige Entwicklungsrichtung festzustellen.

Um ein differenzierteres Bild von den Entwicklungen im Stadtteil zu erhalten, werden im Folgenden die Entwicklungen entlang der vier Facetten sozialer Lage - Bildungsbeteiligung, Erwerbs- und Einkommensverhältnisse, Identifikation sowie Entmischung und Konfliktpotential - im Zeitraum von 2005 bis 2011 im Detail betrachtet. Hierbei wird - analog zur Beschreibung des Fallgeschehens - auf eine Differenzierung nach Ortsteilen verzichtet.

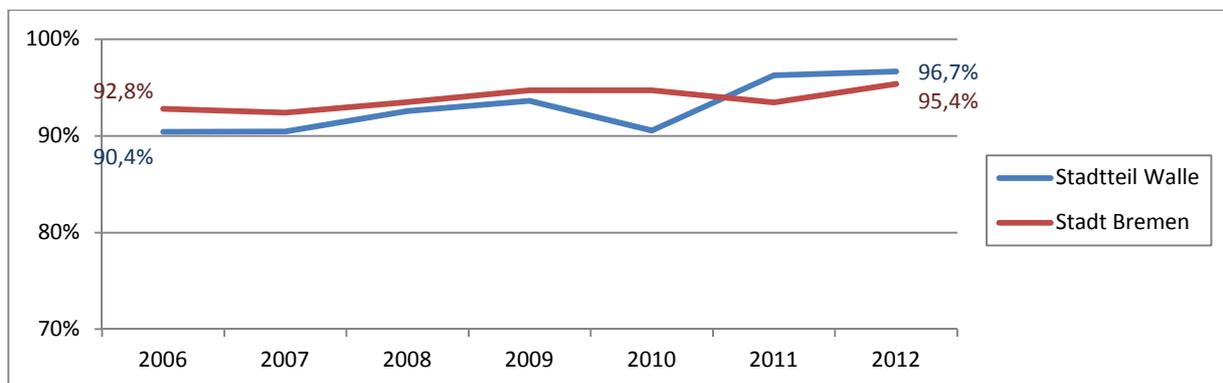
2.2 Bildungsbeteiligung

Im Rahmen der Berichterstattung zu den Sozialindikatoren wird zur Darstellung der Bildungsbeteiligung seit 2009 auf Schulabschlüsse fokussiert. Die Kennzahl 'Anteil der qualifizierten Schulabschlüsse an allen Abschlüssen' soll indizieren, in welchem Ausmaß in einer Gebiets-einheit junge Menschen die schulische Bildungslaufbahn erfolgreich beenden. Schulabschlüsse stehen am Ende von zeitlich und inhaltlich normierten Bildungsgängen bzw. Bil-

stufen. Der Erwerb eines allgemeinbildenden Schulabschlusses ist eine Voraussetzung und entscheidende Weichenstellung für die weitere Bildungs- und Erwerbsbiographie bzw. für Karrierechancen und damit nicht zuletzt für die gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten junger Menschen.

Ein Blick auf die quantitative Entwicklung der qualifizierten Schulabschlüsse im Beobachtungszeitraum von 2006 bis 2012 zeigt, dass sowohl im Stadtteil Walle als auch in der Gesamtstadt Bremen der Anteil qualifizierter an allen Schulabschlüssen steigt (s. Abbildung 3). Verließen 2006 noch etwa 90 % der 261 Waller Absolventinnen und Absolventen die allgemeinbildende Schule mit dem Abitur (34,9 %), der mittleren Reife (33,7 %) oder der einfachen bzw. erweiterten Berufsbildungsreife (21,8 %), waren es 2012 bereits 96,7 %. Dabei ergibt sich im Jahr 2012 ein etwas erhöhter Wert durch die Doppelentlassung der Abiturientinnen und Abiturienten im Zuge der Umstellung auf G8. In der Gesamtstadt stieg der Anteil im gleichen Zeitraum von 92,8 auf 95,4 % an.

Abbildung 3 Anteil der qualifizierten allgemein- und berufsbildenden Abschlüssen an allen Abschlüssen eines Schuljahrgangs 2006 bis 2012 (Quelle: Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft 2014)



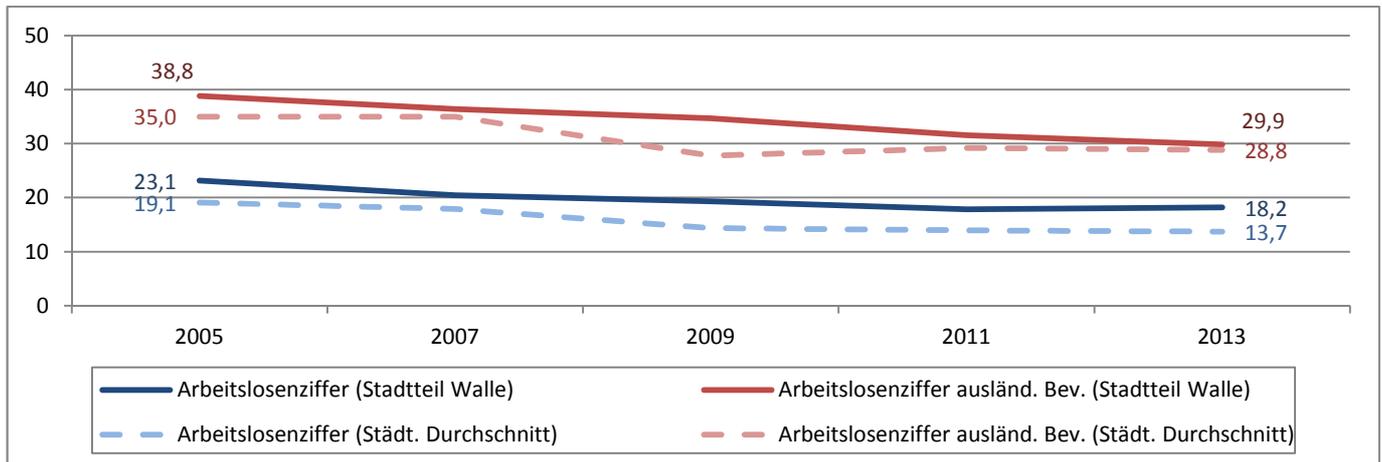
Auffällig ist, dass der Anteil der Abiturientinnen und Abiturienten im Stadtteil Walle im Jahr 2006 über dem der Absolventinnen und Absolventen mit mittlerer Reife, während das Verhältnis in Bremen umgedreht ist. Aufgrund der vergleichsweise geringen Absolventenzahlen im Stadtteil - zwischen 260 und 300 Schülerinnen und Schüler verlassen pro Schuljahr ihre allgemeinbildende Schule - gibt es im Zeitverlauf diesbezüglich sehr starke Schwankungen. So liegt der Abiturientenanteil an den Absolventinnen und Absolventen bereits ein Jahr später (2007) bei 20,8 %, während 48,1 % der Schulabgängerinnen und -abgänger die mittlere Reife vorweisen können. Zum letzten Beobachtungszeitpunkt 2012 sind diese beiden Abschlussarten aufgrund der Doppelentlassung gleichverteilt.

Im Zeitverlauf lässt sich darüber hinaus feststellen, dass der Anteil qualifizierter Schulabschlüsse im Stadtteil Walle bis einschließlich 2010 unter dem in der Gesamtstadt lag. In den beiden Folgejahren überschreitet der Anteil in Walle erstmals den in der Stadt Bremen. Aufgrund der Auswirkungen der G8-Reform und durch die niedrige Fallzahl am Modellstandort wird sich erst in den Folgejahren zeigen, inwiefern sich der Stadtteil Walle mit Blick auf Bildungsabschlüsse tatsächlich nachhaltig positiver als die Gesamtstadt entwickelt hat.

2.3 Erwerbs- und Einkommensverhältnisse

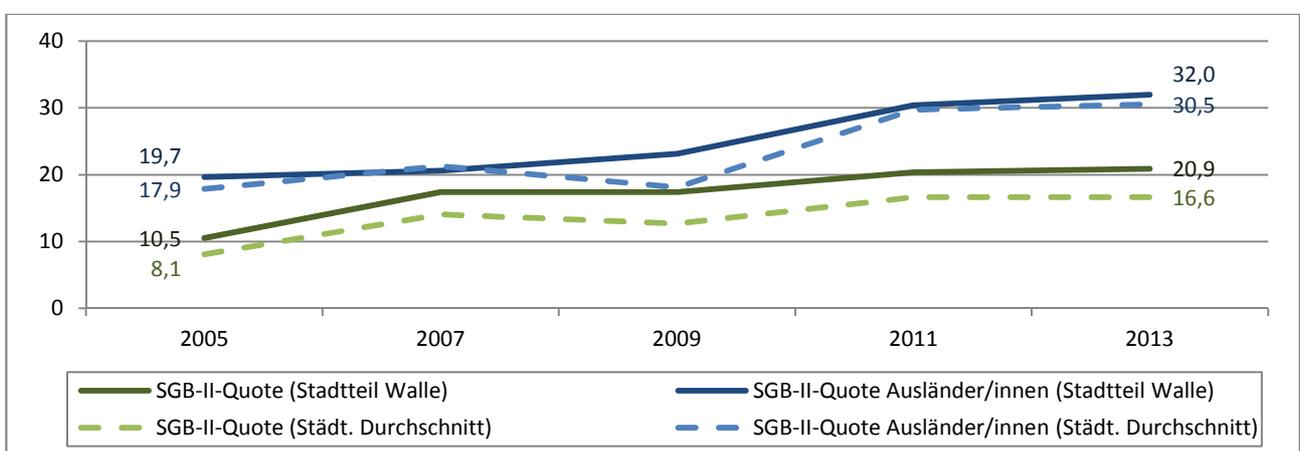
Zur quantitativen Darstellung der Entwicklung in den Erwerbs- und Einkommensverhältnissen wird auf die Indikatoren Arbeitslosenziffer und Sozialleistungsbezug zurückgegriffen. Beide Indikatoren werden bei der Berechnung des Sozialindex als benachteiligend gewertet.

Abbildung 4 Arbeitslosenziffer im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013)



Es lässt sich feststellen, dass im Beobachtungszeitraum (2005 bis 2013) der Anteil der Arbeitslosen an der Summe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen sowohl mit Blick auf die gesamte Bevölkerung (blaue Linien) als auch mit Blick auf die ausländische Bevölkerung (rote Linien) in beiden Gebietseinheiten (Stadtteil und Gesamtstadt) rückläufig ist (s. Abbildung 4). Betrug die **Arbeitslosenziffer** im Jahr 2005 noch 23,1 in Walle bzw. 19,1 in der Gesamtstadt, ging sie bis zum Jahr 2013 kontinuierlich auf 18,2 bzw. 13,7 zurück. Dabei liegt die Arbeitslosenziffer im Stadtteil Walle durchweg über der im städtischen Durchschnitt. Die Arbeitslosenziffer in der Bevölkerungsgruppe der Ausländer liegt kontinuierlich über der in der Gesamtbevölkerung. Auch diese Gruppe ist im Stadtteil Walle stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als im gesamtstädtischem Durchschnitt.

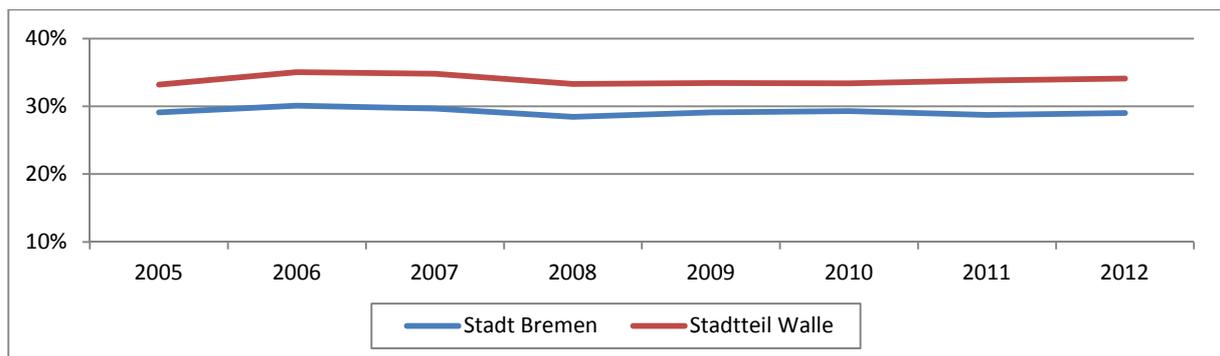
Abbildung 5 Sozialleistungsbezug pro 100 (ausländ.) Einwohner/innen im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013)



Auch mit Blick auf den **Bezug von Sozialleistungen** stellt sich die Situation im Stadtteil im Vergleich zum gesamtstädtischem Durchschnitt etwas prekärer dar (s. Abbildung 5). Dabei ist in beiden Gebietseinheiten im Beobachtungszeitraum eine Verdoppelung der Anzahl von Sozialleistungsempfängerinnen und -empfängern (grüne Linien) zu verzeichnen, von 10,5 % in Walle und 8,1 % in Bremen auf 20,9 bzw. 16,6 % der jeweiligen Bevölkerung unter 65 Jahren. Die Bevölkerungsgruppe der Ausländerinnen und Ausländer ist stärker von Sozialleistungen abhängig als die Gesamtbevölkerung.

Für den Bereich der Hilfen zur Erziehung sind neben der Bevölkerungsgruppe der Ausländerinnen und Ausländer die Kinder und Jugendlichen von zentraler Bedeutung. Der Bezug von Sozialgeld gilt als Indikator für Armut- und Risikolagen (vgl. bspw. BMFSFJ 2013: 222). Abbildung 6 und Abbildung 7 zeigen dementsprechend die Entwicklung der SGB-II-Quoten für diese beiden Bevölkerungsgruppen von 2005 bis 2012. Im Rahmen der Berichterstattung zu den Sozialindikatoren in Bremen wird seit 2011 die Sozialleistungsbezug für die nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 15 Jahren dargestellt. Die Jugendlichen finden in diesem Zusammenhang keine Berücksichtigung. Die fehlenden Daten wurden mithilfe des Datenangebots des Statistischen Landesamtes ergänzt.

Abbildung 6 Entwicklung der SGB II Quote der nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 15 Jahren im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2012

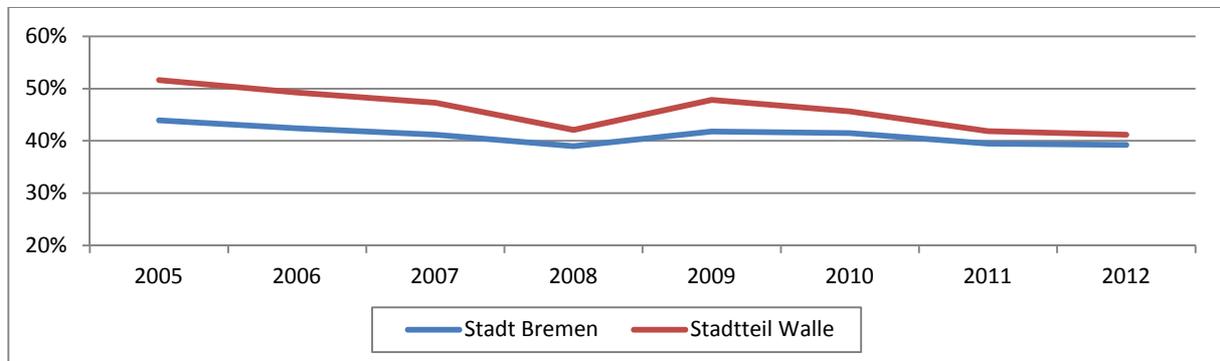


Ein Blick auf die Entwicklung der SGB-II-Quote der unter 15-Jährigen zeigt, dass im Stadtteil Walle ein Drittel aller Kinder unter 15 Jahren auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind. Im gesamtstädtischem Durchschnitt sind es mit durchweg etwa 30 % nur geringfügig weniger. Auffällig ist darüber hinaus, dass sich zwar leichte Schwankungen, im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt im Beobachtungszeitraum aber kein Rückgang der Quote erkennen lässt (vgl. Olk / Wiesner / Woide 2014: 14). Bremen hat seit 2009 nach Berlin die zweithöchste SGB-II-Quote bei Kindern unter 15 Jahren zu verzeichnen (vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2013).

Anders mit Blick auf die Gruppe der Jugendlichen: Im Stadtteil wie in der Gesamtstadt ist im Zeitraum von 2005 bis 2012 ein leichter Rückgang des Sozialleistungsbezugs bei den unter 25-Jährigen zu verzeichnen (s. Abbildung 7). Die Entwicklung verläuft in beiden Gebietseinheiten in die gleiche Richtung, wobei der Rückgang in Walle deutlicher ausfällt als in der Gesamtstadt. Bezogen am Modellstandort im Jahr 2005 noch etwas über die Hälfte der Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren Sozialleistungen nach SGB II, beträgt

ihr Anteil im Jahr 2012 41,2 %. Auch diese Quote liegt im gesamten Beobachtungszeitraum über der im gesamtdeutschen Durchschnitt (vgl. Olk / Wiesner / Woide 2014: 15).

Abbildung 7 Entwicklung der SGB II-Quote der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren in Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2012



Die Armuts- bzw. Risikolagen im jungen Erwachsenenalter ergeben sich in der Regel durch den Übergang von der Schule in das Berufsleben. Die Phase der Ausbildung ist häufig - etwa im Falle eines Studiums oder einer niedrigentlohnenden beruflichen Ausbildung - von einer prekären materiellen Situation geprägt. Diese Armutslage wird insofern als Übergangsphänomen bewertet, als zu erwarten ist, dass sie mit dem Ausbildungsende und dem Einstieg ins Berufsleben endet. Gleichzeitig besteht das Risiko, dass sich in dieser Lebensphase Armutslagen verfestigen. Hiervon sind vor allem Jugendliche und junge Erwachsene aus Familien betroffen, die bereits längerfristig in Armut leben und dadurch über einen schlechteren Zugang zu Ressourcen verfügen, in beengten räumlichen Verhältnissen leben etc. (sog. "erschöpfte Familien") und deren Entwicklungschancen dadurch potenziell blockiert sind. In dieser Gruppe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen finden sich häufig auch relativ niedrige Schul- und Bildungsabschlüsse. Die Verbindung von Deprivationserfahrungen und vergleichsweise schlechteren Qualifikationen für das Berufsleben trägt dazu bei, Armuts- und Risikolagen im jungen Erwachsenenalter zu verstetigen (vgl. BMFSFJ 2013: 218f).

2.4 Identifikation

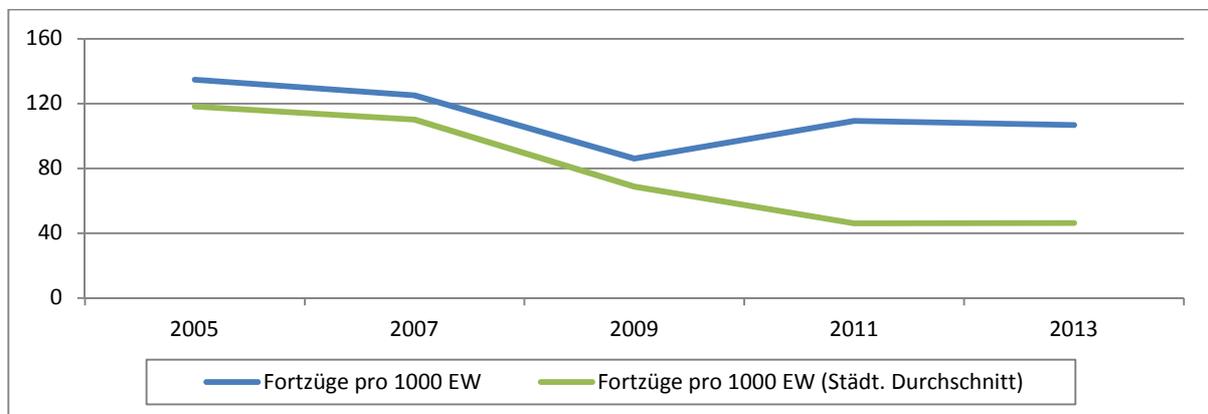
Die Frage der Identifikation mit dem Stadt- bzw. Ortsteil erscheint vor dem Hintergrund der Ergebnisse aus der qualitativen Analyse des Sozialraums Walle sehr bedeutsam. Die befragten Akteure attestierten vor allem den alteingesessenen, aber auch vielen zugezogenen Bewohnerinnen und Bewohnern eine durchaus positive Einstellung gegenüber dem Stadtteil (vgl. Olk / Wiesner 2013: 31ff). Im Rahmen der Berichterstattung zu den Bremer Sozialindikatoren wird das Ausmaß an Identifikation mit dem Ortsteil durch die Kennzahlen

- Fortzüge pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner
- Wahlbeteiligung an Bürgerschafts- und Bundestagswahlen
- Anteil der ausländischen an der Gesamtbevölkerung

indiziert (vgl. Sozialindikatoren 2011). Diese Kennzahlen werden im Folgenden für den Stadtteil Walle sowie die Gesamtstadt Bremen im Beobachtungszeitraum von 2005 bis 2011 dargestellt.

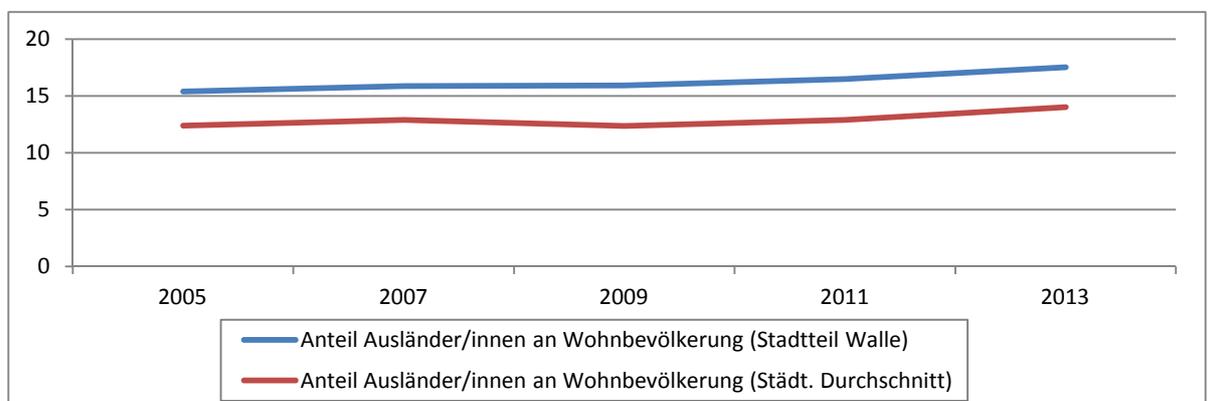
Im Beobachtungszeitraum wandern pro Jahr durchschnittlich zwischen 86 und 135 von 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner aus dem Stadtteil Walle ab (s. Abbildung 8). Damit liegt die Zahl der **Fortzüge** pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner durchweg über der in der Gesamtstadt Bremen. Besonders auffällig ist die Entwicklung von 2009 bis 2011. Während sich die Entwicklungsrichtung zwischen den beiden Gebietseinheiten in den Vorjahren kaum unterscheidet, setzt sich im Jahr 2011 in Bremen der Abwärtstrend bei den Fortzügen fort, während aus dem Stadtteil Walle wieder mehr Personen abwandern.

Abbildung 8 Fortzüge pro 1.000 Einwohner/innen im Stadtteil Walle und im städtischen Durchschnitt, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005-2009; 2011-2013: StaLa Bremen; eigene Berechnungen)



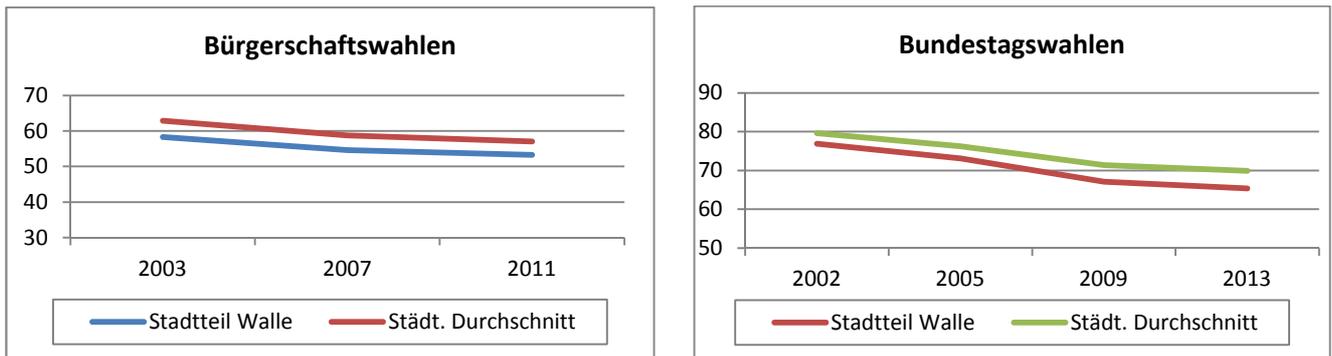
Die höhere Wanderungsbewegung im Stadtteil kann dabei unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass hier auch der **Ausländeranteil** höher als in der Gesamtstadt ausfällt (s. Abbildung 9). In beiden Gebietseinheiten ist dabei ein kontinuierlicher, leichter Anstieg des Anteils der Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung im Beobachtungszeitraum festzustellen.

Abbildung 9 Entwicklung des Anteils der Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung im Stadtteil Walle und im städt. Durchschnitt 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005-2013; eigene Berechnungen)



Ein Blick auf die Entwicklung der **Wahlbeteiligung** bei den Bürgerschafts- bzw. Bundestagswahlen zeigt, dass die Bevölkerung im Stadtteil Walle sich weniger stark mit ihrem Gemeinwesen identifiziert als der Durchschnitt der gesamtbremschen Bevölkerung. Dabei sind in beiden Gebietseinheiten - analog zur bundesweiten Entwicklung - rückläufige Zahlen zu verzeichnen. Auffällig ist - ebenfalls analog zur bundesweiten Entwicklung - eine höhere Wahlbeteiligung an den Bundestags- als an den Bürgerschaftswahlen.

Abbildung 10 Wahlbeteiligung an den Bürgerschafts- bzw. Bundestagswahlen in Bremen zwischen 2002 und 2013, Stadtteil Walle und Städtischer Durchschnitt



Als mögliche Ursachen für die seit Jahren sinkende Wahlbeteiligung werden Unzufriedenheit mit der (eigenen) wirtschaftlichen und sozialen Situation, Parteien- und Politikverdrossenheit sowie Unzufriedenheit mit dem politischen System genannt (Korte 2009). Daneben werfen einige Autorinnen und Autoren eine rückläufige Wahlbeteiligung als Ausdruck von Zufriedenheit - etwa der saturierten Mittelschicht (ebda.).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Ausprägungen der Indikatoren, die das Ausmaß an Identifikation anzeigen sollen, darauf hindeuten, dass die Waller Bevölkerung sich weniger stark mit ihrem Gemeinwesen identifiziert als die Bevölkerung in der Stadt Bremen insgesamt.

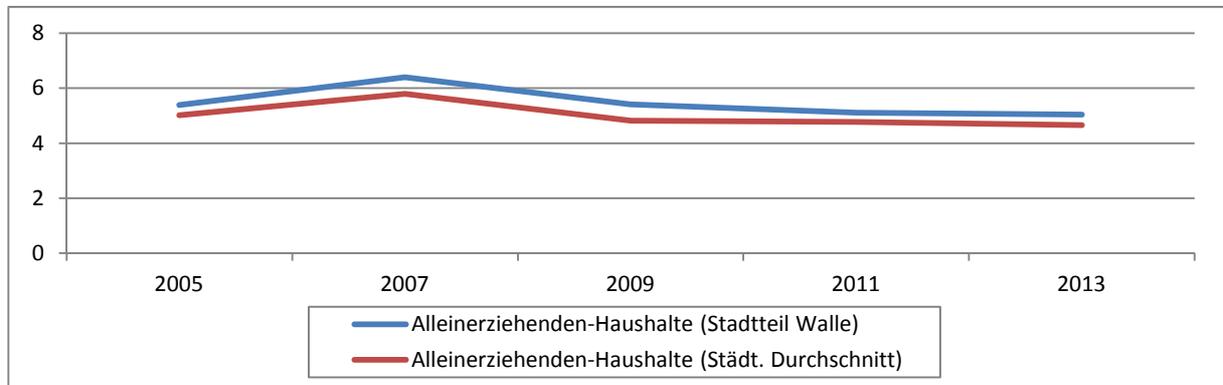
2.5 Entmischung und Konfliktpotential

Hinter dieser Kategorie verbirgt sich die Frage, inwiefern sich in einer Gebietseinheit bestimmte Bevölkerungsgruppen ballen, die in der Regel mit verstärkten (sozialen) Problemlagen bzw. Konflikten in Verbindung gebracht werden und die daher mit Blick auf die Steuerung sozialer Dienste besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Hierzu werden im Rahmen der Berichterstattung zu den Sozialindikatoren in Bremen

- Alleinerziehende
- Jugendliche (deutsche und nicht-deutsche; mit und ohne Migrationshintergrund; im quantitativen Verhältnis zur Bevölkerung ab 65 Jahren (Aging-Index))
- die über 64-Jährigen (Geschlechterverteilung der Bevölkerung ab 65 Jahre)

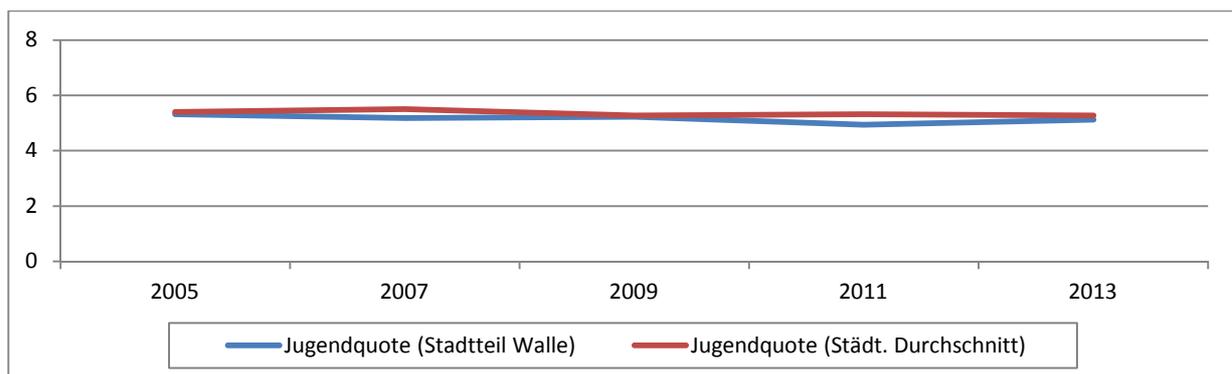
gezählt. Im Folgenden werden analog zu den vorangegangenen Abschnitten die Entwicklungen mit Blick auf diese Bevölkerungsgruppen im Beobachtungszeitraum von 2005 bis 2011 im Stadtteil Walle und der Gesamtstadt Bremen nachgezeichnet.

Abbildung 11 Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte an allen Haushalten 2005 bis 2013 in Prozent (Quelle: Sozialindikatoren 2007 bis 2013; StaLa; eigene Berechnungen)



Die Gruppe der **Alleinerziehenden** wurde zwischen 2005 und 2007 in Walle und Bremen gleichermaßen etwas größer (5,4 auf 6,4 % in Walle, 5,0 auf 5,8 % in Bremen). Seitdem ist in beiden Gebietseinheiten ein leichter Rückgang zu verzeichnen, so dass im Jahr 2013 lediglich 5,0 bzw. 4,7 % aller Haushalte von Alleinerziehenden geführt werden (s. Abbildung 11). Der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte liegt dabei in Walle durchweg über dem in der Gesamtstadt. Das bedeutet, dass im Stadtteil Walle in höherem Ausmaß als im Bremer Durchschnitt den Bedarfslagen von Alleinerziehenden mit entsprechenden Unterstützungsleistungen und Angeboten begegnet werden muss.

Abbildung 12 Entwicklung der Jugendquote⁸ im Stadtteil Walle und im städt. Durchschnitt 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013)

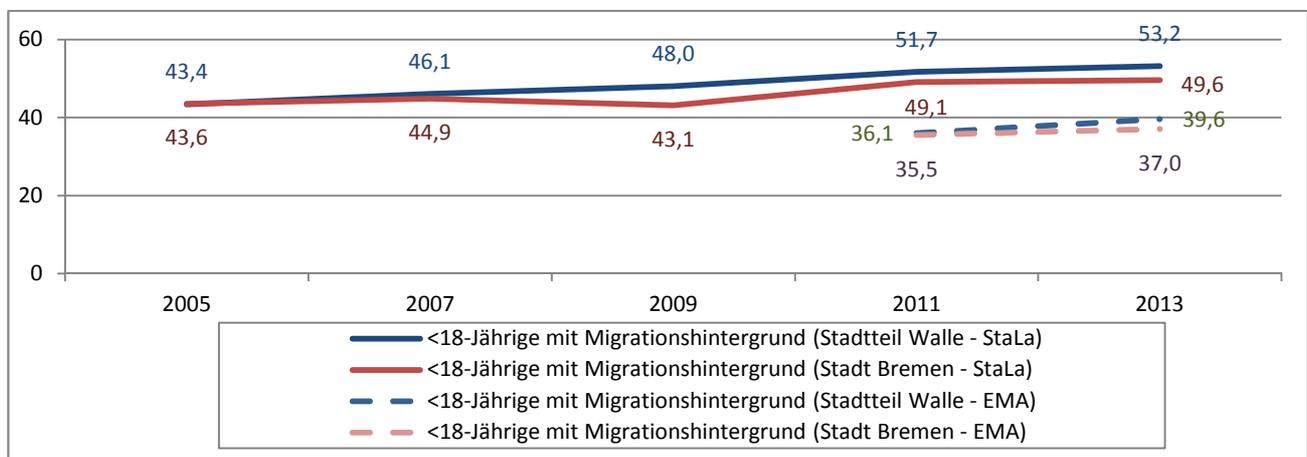


Mit Blick auf die Bevölkerungsgruppe der **Jugendlichen** (12- bis 18-Jährige) lässt sich festhalten, dass ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung sowohl in Walle als auch in Bremen durchweg etwa 5 % beträgt. In Walle fällt er 2007 und 2011 um 0,3 bzw. 0,4 Prozentpunkte geringfügig niedriger aus als in der Gesamtstadt (s. Abbildung 12).

⁸ Anteil der 12- bis unter 18-Jährigen an der Gesamtbevölkerung.

Auffällig ist, dass der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an den unter 18-Jährigen im Beobachtungszeitraum sowohl im Stadtteil Walle als auch in der Stadt Bremen um 3 bzw. 2 % zurückgeht, während die Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe der unter 18-Jährigen zunehmend stärker vertreten sind (s. Abbildung 13). Zu der Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund werden Ausländerinnen und Ausländer (1), Eingebürgerte (2) sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler (3) gezählt (vgl. StaLa). Ende 2011 beträgt der Anteil der unter 18-Jährigen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung unter 18 Jahren im Stadtteil Walle 51,7 %, die Tendenz ist weiter steigend⁹. Auch in der Gesamtstadt nimmt der Anteil seit 2005 zu, liegt aber in den Jahren 2009 bis 2013 etwas unter dem in Walle.

Abbildung 13 Entwicklung des Anteils der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung unter 18 Jahren in Walle und Bremen 2005 bis 2011¹⁰ in Prozent (Quelle: Sozialindikatoren 2007 und 2009¹¹; StaLa; eigene Berechnungen)



Damit ist auch mit Blick auf die spezifischen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund am Modellstandort ein etwas verstärkter Handlungsbedarf zu erwarten als in der Gesamtstadt Bremen. Gleichzeitig muss bei dieser Argumentation berücksichtigt werden, dass der Schluss vom Merkmal "Migrationshintergrund" auf "soziale Problemlage" stark verkürzt ist. Eine Zusammenschau mit anderen Indikatoren (bspw. SGB-II-Quote, qualifizierte Schulabschlüsse) ermöglicht diesbezüglich ein differenzierteres Bild.

Im Stadtteil Walle fällt das quantitative Verhältnis zwischen Jugendlichen und **über 64-Jährigen** im Beobachtungszeitraum ausgeglichener aus als in der Gesamtstadt. Dabei spie-

⁹ vgl. aktuelle Daten des Statistischen Landesamtes: Im Stadtteil stehen am 31.12.2012 2.129 Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund 1.874 Kindern und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund gegenüber (53,2 %).

¹⁰ In der Darstellung von migrationsbezogenen Indikatoren ist im Jahr 2011 im Vergleich zu den Vorjahren ein Bruch bei der Erhebung zu verzeichnen: Stützten sich die Autor/innen 2007 und 2009 auf die Daten des Statistischen Landesamtes, der Bevölkerungsstatistiken auf Fortschreibungen von Volkszählungen basieren, wurde 2011 erstmals die Statistik des Einwohnermeldeamtes herangezogen. Das Merkmal Migrationshintergrund wird hierbei abgeleitet.

¹¹ Das Konzept des Migrationshintergrund fand erstmals für das Jahr 2007 Eingang in die Berichterstattung zu den Sozialindikatoren. Zuvor wurden lediglich Ausländeranteile dargestellt.

gelt sich in beiden Gebietseinheiten die Überalterung der Gesellschaft in dem Aging-Index wider: Auf 100 Jugendliche kommen etwa 150 (Walle) bzw. zwischen 160 und 190 (Bremen) über 64-Jährige. Mit Blick auf die Geschlechterverteilung bei den über 64-Jährigen fällt auf, dass sowohl im Stadtteil Walle als auch in der Gesamtstadt der Männeranteil im Beobachtungszeitraum beständig und deutlich zunimmt. Im Jahr 2005 standen am Modellstandort 63 Männer 100 Frauen gegenüber, acht Jahre später sind dies bereits 74 (vgl. Sozialindikatoren 2005 bis 2013).

2.6 Zusammenfassung und Fazit

Im vorangegangenen Kapitel wurde festgestellt, dass

- die Ortsteile im Stadtteil Walle sich im Zeitraum von 1991 bis 2009 - trotz unterschiedlicher Entwicklungsrichtungen vor allem in den Ortsteilen Steffensweg und Utbremen - vergleichsweise ähnlich entwickeln. Ihre Indexwerte liegen relativ nah beieinander. Mit dem Jahr 2011 ändert sich dieser Umstand überraschend abrupt. Ein genauerer Blick auf die Entwicklungen innerhalb der Sozialindikatoren zeigt, dass zumindest beim Ortsteil Utbremen Veränderungen in der Datenerhebung ursächlich für das Erreichen positiverer Werte sind.
- sich die Bildungsbeteiligung, indiziert durch den Anteil qualifizierter Schulabschlüsse an allen Schulabschlüssen, im Stadtteil Walle im Beobachtungszeitraum positiv entwickelt.
- die Arbeitslosenziffer im Stadtteil Walle im Beobachtungszeitraum (2005 bis 2011) durchweg über der in der Gesamtstadt liegt.
- in Walle ein zunehmender Bedarf an öffentlichen Unterstützungsleistungen nach SGB II herrscht. Das trifft auch für die Stadt Bremen zu, allerdings fällt der Bedarf im Stadtteil überdurchschnittlich aus.
- ein Drittel aller Kinder unter 15 Jahren im Stadtteil Walle Sozialleistungen empfangen. Der Sozialleistungsbezug kann dabei als Indikator für Armut- und Risikolagen verstanden werden. In Bremen sind es anteilig etwas weniger Kinder, mit etwa 30 % im bundesweiten Vergleich liegt die Hansestadt bundesweit aber auf Rang 2.
- der Anteil der Jugendlichen zwischen 15 und 25 Jahren, die Sozialleistungen nach SGB II empfangen, im Beobachtungszeitraum in Walle und Bremen gleichermaßen rückläufig ist. Wie die Quote des Sozialleistungsbezugs bei Kindern unter 15 Jahren liegt die SGB-II-Quote bei den Jugendlichen deutlich über dem Bundesdurchschnitt.
- die Ausprägungen der Indikatoren, die das Ausmaß an Identifikation anzeigen sollen (Fortzüge pro 1.000 Einwohner/innen, Wahlbeteiligung), darauf hindeuten, dass die Waller Bevölkerung sich weniger stark mit ihrem Gemeinwesen identifiziert als die Bevölkerung in der Stadt Bremen insgesamt.

- der Stadtteil Walle potentiell in höherem Ausmaß mit den spezifischen Problemlagen von Alleinerziehenden konfrontiert ist als die Stadt Bremen insgesamt. Der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte liegt am Modellstandort etwas über dem Bremer Durchschnitt.
- Bremen und Walle im Zeitverlauf (2005 bis 2011) eine nahezu identische Jugendquote von etwa 5 % der Gesamtbevölkerung aufweisen. In Walle liegt aber der Anteil unter 18-Jährigen mit Migrationshintergrund an den Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren etwas über dem in der Gesamtstadt.

Mit Blick auf das Fallgeschehen, das im folgenden Abschnitt ausführlich beschrieben wird, ist im Berichtszeitraum entsprechend der quantitativen Beschreibung des Stadtteils (Kontextanalyse) also nicht mit einem Rückgang der Hilfebedürftigkeit zu rechnen. Vielmehr deuten die Entwicklungen in den Sozialindikatoren auf einen erhöhten Bedarf hin.

Teil 3 Quantitative Analyse des Fallgeschehens am Modellstandort

Im Folgenden werden entsprechend der Ausführungen zur Methodik der quantitativen Analyse des Fallgeschehens die eingangs formulierten Wirkungshypothesen empirisch untersucht. Dabei werden die fünf Wirkungshypothesen in drei Blöcke zusammengefasst (vgl. Kapitel 1.1.2):

- Mobilisierung und Nutzbarmachung sozialräumlicher Ressourcen (Wirkungshypothesen 1 und 2)
- Verbesserung der Lebenssituation von Hilfeadressatinnen und -adressaten und Erhöhung der Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 3 und 4)
- Rückgang der Interventionsintensität sowie der Fallzahlen und -kosten der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 5)

Analog zum Zweijahresbericht erfolgt die Spiegelung der Waller Daten mit den entsprechenden Bremer Daten zu den Hilfen zur Erziehung nicht separat sondern in direktem Zusammenhang mit der Darstellung der Untersuchungskriterien, die zur Überprüfung der Hypothesen herangezogen werden.

3.1 Mobilisierung und Nutzbarmachung sozialräumlicher Ressourcen (Wirkungshypothese 1 und 2)

Im Rahmen der quantitativen Analyse des Fallgeschehens wurden zur Untersuchung der beiden ersten Wirkungshypothesen die Kriterien Inanspruchnahme von Beratungsfällen sowie Inanspruchnahme von Alternativen Einzelfallhilfen herangezogen. Im Rahmen der Projektverlaufsanalyse wird untersucht, inwiefern die Akteure im Stadtteilteam Fortschritte bezogen auf dieses Anliegen des Modellprojekts ESPQ sehen.

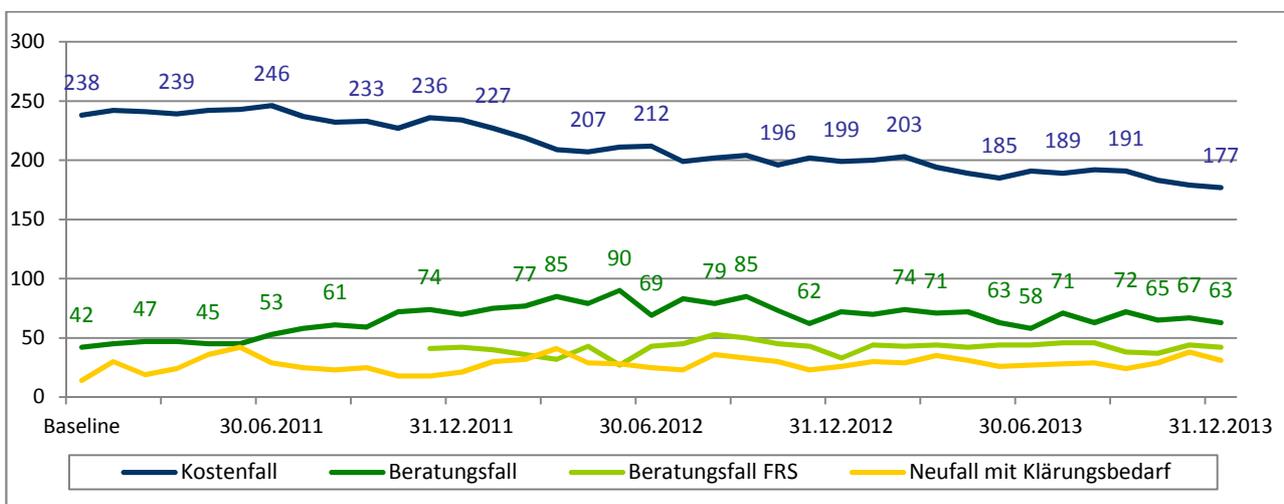
3.1.1 Entwicklung der Inanspruchnahme von Beratungsfällen

Die Beratung stellt ein spezifisches Hilfeinstrument des Casemanagements bei der Bearbeitung von Problemlagen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung dar, das sich im Vergleich zu anderen Hilfeinstrumenten dadurch auszeichnet, dass Fallbearbeitung beim Casemanagement des Jugendamts verbleibt. Werden Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 bis 35 des SGB VIII eingesetzt, verbleibt zwar die Fallverantwortung beim Casemanagement, aber die Bearbeitung der vorab identifizierten Problemlagen der Adressatinnen und Adressaten wird an Freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe übergeben. Im Zusammenhang der wissenschaftlichen Begleitforschung liegt ein Beratungsfall vor, wenn bereits geklärt ist, dass ein Fall weiter beobachtet oder begleitet werden soll und eine Maßnahme nicht gerechtfertigt erscheint, oder wenn eine Maßnahme geplant ist, aber noch nicht begonnen wurde.

In der Regel wird ein Fall zum Beratungsfall, wenn er mit mehr als drei Gesprächen noch nicht abgeschlossen ist.

Von Projektbeginn an stieg die Anzahl der Beratungsfälle im Fallbestand des Stadtteilteams „Junge Menschen“ in Walle beständig an und erreichte ihren Höhepunkt im Mai 2012 (90). Seither sind die Fallzahlen bei Beratungen rückläufig, haben aber nicht wieder das Niveau vom Projektbeginn erreicht, sondern sich bei Werten zwischen 60 und 70 Beratungen pro Monat eingependelt (s. Abbildung 14, dunkelgrüne Linie). im Jahresdurchschnitt wurden 2011 56 Beratungen, 2012 durchschnittlich 77 und im Jahr 2013 67 Beratungen pro Monat bearbeitet.

Abbildung 14 Entwicklung der Fallarten (Kosten-, Beratungs- und Neufälle, inkl. Beratungsfälle mit Familienrechtssache (FRS) ab 30.11.2011) 01.01.2011 bis 31.12.2013



Auffällig ist, dass der Rückgang der Beratungsfälle nicht mit einer Zunahme von Kostenfällen einhergeht. Die Stagnation der Inanspruchnahme von Beratungsfällen ist im Jahr 2013 vielmehr begleitet von einem weiteren Rückgang der Kostenfälle auf den absoluten Minimalwert von 177 im Dezember 2013 (dunkelblaue Linie). Die Hypothese, dass im Projektverlauf Kostenfälle zumindest ambulanter Natur durch Beratungsfälle ersetzt würden, konnte im Zweijahresbericht noch bestätigt werden. Die Entwicklungen bei den Kosten- im Vergleich zu den Beratungsfällen im Jahr 2013 stellen diese Hypothese aber in Frage.

Beratungsfälle werden unmittelbar von den Casemanagerinnen und -managern bearbeitet. Kostenfälle liegen in der Hand von Freien Trägern oder anderen Einrichtungen, die laut Hilfeplan für die Arbeit mit den Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung eingesetzt werden. Dass in der Entwicklung der Anzahl der Beratungsfälle schneller Projekteffekte auszumachen sind als in der Entwicklung der Anzahl der Kostenfälle, ist daher auf die mehr oder weniger direkten Einflussmöglichkeiten zurückzuführen.

3.1.1.1 Beratungsfallarbeit im Rahmen des Modellprojekts

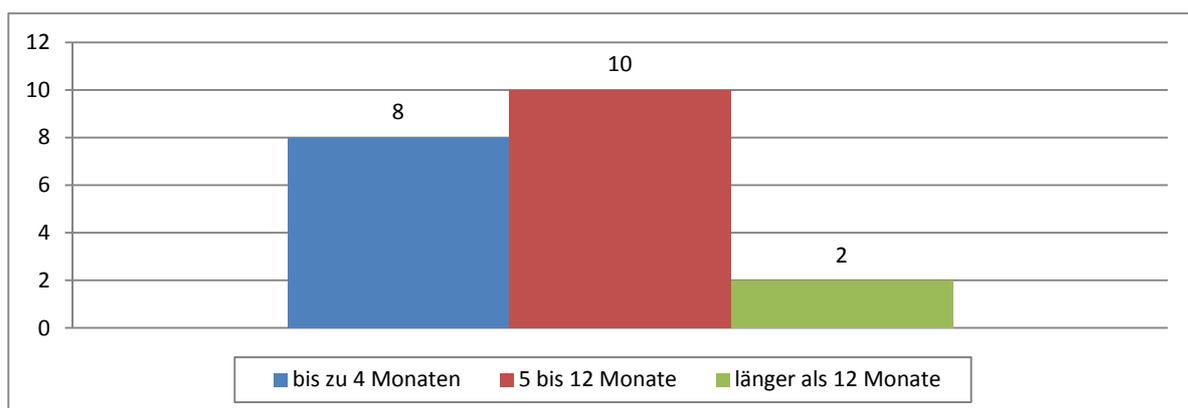
Zum 01.01.2013 wurde der Erhebungsbogen für Beratungsfälle (Beratungsfallbogen) im Stadtteilteam in Walle eingeführt. Hier können die Casemanagerinnen und -manager (CM)

vermerken, welche Institutionen und Akteure aus dem Stadtteil bei der Erreichung der Beratungsziele mitwirken. Auf Grundlage dieses Bogens wird untersucht, inwieweit die Ressourcen des Stadtteils stärker in den Fokus der einzelfallbezogenen Arbeit der CM geraten. Damit findet dieser zentrale Aspekt des Modellprojekts ESPQ systematisch Eingang in die Projekt-evaluation der wissenschaftlichen Begleitung. Darüber hinaus können mithilfe des Erhebungsinstrumentes Angaben zur Dauer der Beratungen, zur Anzahl der Beratungsgespräche sowie zu den mit der Beratung verbundenen Zielen gemacht werden. Im Folgenden werden erste Ergebnisse der Analyse zur Ressourcennutzung bei der Beratungsfallarbeit vorgestellt.

Der Auswertung für das Jahr 2013 liegen insgesamt 21 ausgefüllte Beratungsfallbögen zugrunde. Da im Rahmen der Fallbestandsanalyse für Beratungsfälle im Unterschied zu den (laufenden) Kostenfällen kein Bewilligungszeitraum bzw. kein Anfangs- und Enddatum erhoben wird, kann diese Zahl nicht in Bezug zu den im Jahr 2013 beendeten Beratungen gesetzt werden. Die vergleichsweise hohe Fluktuation in der monatlichen Inanspruchnahme von Beratungsfällen (vgl. Abbildung 14) legt aber nahe, dass mehr als 21 Beratungen abgeschlossen wurden. Bei der Erhebung blieben Beratungen, die mit dem Einsatz einer Maßnahme der Hilfen zur Erziehung endeten, unberücksichtigt.

Die **Dauer** der vorliegenden Beratungen erstreckt sich von weniger als 1 Monat bis zu 18 Monaten. Die durchschnittliche Falldauer beträgt 7,3 Monate. Insgesamt 8 von 20 Beratungen¹² dauerten bis zu 4 Monate und sind dementsprechend als kurzfristige Beratungen einzustufen, die meisten (10) liefen 5 bis 12 Monate und nur 2 Beratungen dauerten länger als ein Jahr (s. Abbildung 15). Mit zunehmender Falldauer steigt dabei die **Anzahl der Beratungsgespräche**. Diese schwankt insgesamt zwischen 1 und 21. Durchschnittlich werden pro Beratungsfall 6,9 Beratungsgespräche geführt. Das bedeutet, dass durchschnittlich etwa einmal pro Monat Beratungsfalllaufzeit ein Gespräch zwischen Casemanagerin bzw. -manager und Hilfeadressatin bzw. -adressat stattfindet.

Abbildung 15 Gruppierte Dauer der Beratungsfälle im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle im Jahr 2013



Bei der Erhebung der Beratungsfälle wurden lediglich diejenigen Fälle berücksichtigt, die mit Abschluss der Beratung archiviert wurden. Das Ausmaß, in dem im Anschluss Beratungen

¹² Zu einem Beratungsfall liegen keine Datumsangaben vor.

kostenverursachende Maßnahmen zum Einsatz kommen, kann dementsprechend an dieser Stelle nicht dargestellt werden. Mit Blick auf den **Verbleib** der Beratungsfälle, die abgeschlossen und archiviert wurden, lässt sich feststellen: Die Hälfte der 8 Beratungsfälle, die weniger als 4 Monaten dauerten, endeten aufgrund von Kontaktabbruch seitens der Hilfeadressatinnen und –adressaten (2) bzw. weil die betroffene Familie verzog. Zum Verbleib der übrigen 4 kurzfristigen Beratungen liegen keine Angaben vor.

Von den 10 zwischen 5 und 12 Monate dauernden Beratungsfällen wurden zwei an die Erziehungsberatungsstelle angebunden bzw. an die Stadtteilmütter verwiesen. Zwei weitere Fälle wurden mit dem regulären Ende der Beratung archiviert. Eine Beratung endete wegen des Umzugs der Betroffenen. Lediglich eine der bis zu 12 Monaten dauernden Beratungen ging in eine Maßnahme im Leistungsbereich über.

Von den 2 längerfristigen Beratungen mit einer Dauer von mehr als einem Jahr endete eine mit dem Umzug des jungen Menschen in eine eigene Wohnung und der Aufnahme einer Ausbildung. Die andere mündete in die Herausnahme des Kindes aus der Familie. Hier war vermutlich über einen längeren Zeitraum versucht worden, gemeinsam mit den Betroffenen zielorientiert alternative Wege der Problembearbeitung innerhalb der Familie zu finden und so die Herausnahme zu verhindern.

Sowohl mit Blick auf die Dauer als auch mit Blick auf den Verbleib von Beratungsfällen ist abschließend anzumerken, dass die Angaben hierzu als vorläufig zu betrachten sind. Problemlagen, wegen derer Kinder, Jugendliche und deren Familien erstmals das Jugendamt um Rat gebeten haben, können beispielsweise unter gewissen Umständen wieder akut werden. Gleichzeitig ist denkbar, dass neue Bedarfe entstehen, wegen derer die betroffenen Personen(kreise) erneut hilfesuchend auf die Casemanagerinnen und -manager im Jugendamt zugehen. Erneute Hilfebedarfe können bspw. durch Veränderungen in den sozialpolitischen Rahmenbedingungen (bspw. Auswirkungen wirtschaftlicher Krisen, Auswirkungen von asylrechtlichen Bestimmungen) oder Veränderungen in den Fall- bzw. Familienstrukturen (Scheidung, Tod nahestehender Personen) hervorgerufen werden.

Mit den Beratungen sind verschiedene **Ziele** verbunden. Die Casemanagerinnen und –manager haben die Möglichkeit, auf dem Beratungsfallbogen bis zu drei Zielstellungen zu vermerken. Um eine pointierte Auswertung der Ziele zu ermöglichen wurden ausgehend von den genannten Zielen Kategorien gebildet. Im Datensatz wurden anschließend die auf dem Bogen vermerkten Ziele durch die abstrahierten Zielkategorien ersetzt. Dieser Prozess bedeutet, dass die von den CM vermerkten Ziele durch die wissenschaftliche Begleitung interpretiert wurden. In Tabelle 2 ist dargestellt, wie häufig die einzelnen Zielkategorien in den 21 Beratungen, die erhoben wurden, genannt wurden.

Am häufigsten stehen demnach schulische Belange (8) und die innerfamiliäre Kommunikation (7) im Fokus der Beratungen. Unter der Kategorie "Schulabschluss sicherstellen" werden dabei auch Ziele, die auf den regelmäßigen Schulbesuch des jungen Menschen zielen, subsumiert. Ein Beispiel aus der Kategorie "Verbesserung bzw. Regelung der innerfamiliären

Kommunikation" lautet: "Die Kindseltern haben regelmäßige Gespräche, um sich zu entlasten."

Tabelle 2 Häufigkeit von mit der Beratung verbundenen Zielstellungen (Stand: 31.12.2013)

Zielkategorie	Häufigkeit
1. Willensfindung	4
2. Steigerung der Selbstständigkeit und Sicherheit im Umgang mit öffentlichen Behörden / Einrichtungen	4
3. Selbstständige und verantwortungsbewusste Lebensführung fördern	6
4. Familiäre Rituale und Abläufe strukturieren und verstetigen	4
5. Innerfamiliäre Kommunikation verbessern/regeln	7
6. Möglichkeiten der gewaltfreien Konfliktlösung finden	2
7. Schulabschluss sicherstellen	8
8. Anschluss und Zugang zu unterstützenden Institutionen, Gruppen oder Personen außerhalb des schulischen/ familiären Kontextes herstellen (Ressourcenerschließung)	5
9. Klärung potentieller Kindeswohlgefährdung	5

Darüber hinaus spielen Hilfestellungen zu einer selbstständigen und verantwortungsbewussten Lebensführung eine Rolle bei den Beratungen. Hierzu werden beispielsweise Ziele wie "Stabilisierung der Kindsmutter durch die stationäre Therapie", aber auch "Blick von der Vergangenheit lösen und auf Gegenwart und Zukunft richten" gezählt.

Mit je 5 Nennungen sind ferner die Klärung potenzieller Kindeswohlgefährdung sowie die Ressourcenerschließung im Stadtteil bzw. im Umfeld der Adressatin bzw. des Adressaten bedeutsam in den Beratungen der CM im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle. Unter die Kategorie der Ressourcenerschließung fallen dabei Ziele wie "Klärung, ob im Familiennetz eine Patenschaft für XY übernommen werden kann" oder "XY besucht einmal pro Woche einen Sportverein".

Die Willensfindung, das Fördern familiärer Rituale und Strukturen sowie die Förderung der in den administrativen Bereich gerichteten Selbstständigkeit der jungen Menschen bzw. ihrer Eltern beschreiben weitere Ziele, die je 4 Mal genannt werden. Schließlich wird mit zwei Beratungen auch das Ziel verfolgt, gewaltfreie Konfliktlösungsstrategien zu erarbeiten.

3.1.1.2 Ressourcennutzung im Rahmen der Beratungsfallarbeit

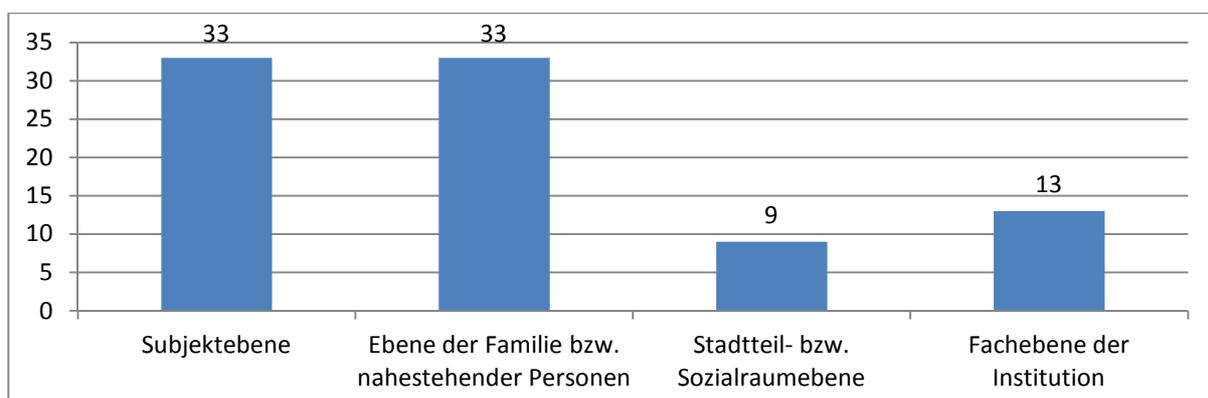
Nachdem die Zielstellungen, die mit den Beratungen verbunden sind, dargestellt wurden, geht es im Folgenden um die Frage, welche **Ressourcen** für das Erreichen der Ziele herangezogen werden. Auch an dieser Stelle wurden für die Analyse Informationen aus dem Erhebungsbogen verdichtet. So werden die 18 möglichen personellen Ressourcen folgenden vier Kategorien zugeordnet:

- *Subjektebene*: Hierunter wird der Adressat bzw. die Adressatin der Beratung selbst gefasst.
- *Ebene der Familie / nahestehender Personen*: Hierunter werden Eltern, Geschwister, Großeltern, Tante, Onkel, sonstige Verwandte und Freunde subsumiert.
- *Ebene des Sozialraums*: Nachbarn, die Gemeinde und (Sport-)Vereine werden dieser Kategorie zugeordnet. Auch Kindergärten und Schulen als Regeleinrichtungen, die jeder junge Mensch besucht, gehören zu dieser Kategorie.
- *Fachebene der Institution*: Akteure aus dem professionellen Kinder- und Jugendhilfesystem werden hierunter gefasst, bspw. eine ehemalige Familienhelferin, die bereits mit dem Kind / Jugendlichen gearbeitet hat.

Die Kategorisierung folgt der Systematik der Ressourcenorientierung in der fallbezogenen und fallunspezifischen Arbeit des Instituts Lüttringhaus. Demnach soll bei der Suche nach Ressourcen zur Bearbeitung von Fällen oder fallübergreifenden Herausforderungen der Blick im ersten Schritt auf die Person des Hilfeadressaten bzw. der Hilfeadressatin, deren Wille und Ressourcen gelenkt werden. Erfordert die Fallbearbeitung darüber hinaus Ressourcen, sind diese im zweiten Schritt im direkten Umfeld der Adressatinnen und Adressaten zu suchen. Danach wird der Stadtteil auf geeignete Ressourcen geprüft. Erst im letzten Schritt soll auf die Ressourcen von Institutionen zurückgegriffen werden. Hinter dieser Systematik steckt die Überzeugung, dass Lösungswege dann besonders nachhaltig und geeignet sind, wenn sie sich an der Lebenswelt der Personen orientieren, die Hilfe benötigen. Lebensweltliche Ressourcen stehen auch nach der Beendigung der Hilfe zur Erziehung zur Verfügung (Lüttringhaus 2011: 2).

Die Zielbearbeitung im Rahmen der Beratungen im Stadtteilteam Junge Menschen erfolgt im Wesentlichen unter Nutzung der persönlichen Ressourcen der Hilfeadressatinnen und -adressaten sowie familiärer Ressourcen (s. Abbildung 16). Insgesamt 13 Ziele wurden unter Hinzuziehung von weiterem Fachpersonal verfolgt. Die Ressourcen des Stadtteils bzw. des Sozialraums werden zur Zielerreichung am wenigsten genutzt. Vorrangig wird auf die Schule bzw. den Kindergarten (8) als sozialräumliche Ressource zurückgegriffen. Darüber hinaus werden je einmal die Stadtteilmütter, Nachbarn sowie die Vereinslandschaft genannt.

Abbildung 16 Häufigkeit der Nutzung von Ressourcenarten für die Erreichung von Zielstellungen in Beratungen (Stand: 31.12.2013)



Um ein genaueres Bild der Zusammenhänge zu bekommen, in denen sozialräumliche Ressourcen in der Beratungsfallarbeit im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle eine Rolle spielen, wird im Folgenden der Frage nachgegangen, bei welchen Zielstellungen diese Ressourcenkategorie herangezogen wird.

Wenig überraschend lässt sich zunächst feststellen, dass es bei 3 der 9 Nennungen darum geht, Ressourcen des Stadtteils bzw. des Sozialraums zu erschließen. Sozialräumliche Ressourcen - die Schule - werden darüber hinaus in drei Fällen für schulische Belange bzw. das Sichern des Schulabschlusses herangezogen. Die Schule bzw. der Kindergarten werden ferner in die Klärung potenzieller Kindeswohlgefährdung einbezogen (2). Schließlich wird in einem Fall die Schule als Ressource beim Finden gewaltfreier Konfliktlösungen herangezogen. Mit Blick auf die übrigen 5 Zielkategorien werden keine sozialräumlichen Ressourcen in die Zielbearbeitung einbezogen.

Bezogen auf den Erfolg der Beratung lässt sich feststellen, dass keine der Zielstellungen, zu deren Erreichung sozialräumliche Ressourcen herangezogen wurden, mit weniger als 4 von 6 Punkten bewertet wurde. Das Erreichen von immerhin ein Drittel der Zielstellungen, die mithilfe von Ressourcen auf der Subjektebene bzw. der Ebene der Familie bearbeitet wurden, wurde mit "gar nicht, nicht bzw. eher nicht gut" bewertet. Auch der Einbezug von fachlichen Ressourcen außerhalb des Stadtteilteams scheint kein Erfolgsgarant: Das Erreichen von 3 der 13 Zielstellungen wurde mit "gar nicht gut" bewertet.

3.1.1.3 Fazit zur Beratungsfallarbeit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass ausgehend von den Daten aus dem Stadtteilteam Junge Menschen in Walle eine Vielzahl von Problemlagen bzw. Zielstellungen im Rahmen von durchschnittlich 7 Monate dauernden Beratungen, die durchschnittlich 7 Beratungsgespräche beinhalten, bearbeitet werden. Bei der Darstellung der Dauer und des Verbleibs von Beratungsfällen - übrigens auch bei Kostenfällen - ist zu berücksichtigen, dass das Ende einer Beratung nicht absolut sein muss. Die Lebenssituation von Menschen, die Hilfen zur Erziehung benötigen, kann sich durch eine entsprechende Beratung oder Maßnahme verbessern. Die Verbesserung der Lebenssituation kann aber gegebenenfalls nur punktuell, also bezogen auf einige wenige von mehreren Problemlagen, oder nur zeitlich begrenzt greifen, so dass die betroffenen Menschen einige Zeit nach Abschluss der Beratung (oder Maßnahme) erneut Hilfebedarf haben können.

Die Spannweite an Beratungsthemen reicht von der Klärung potenzieller Kindeswohlgefährdungen, bei der das Jugendamt seinem Wächteramt nachgeht, bis hin zur Unterstützung der Anbindung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien an den Stadtteil, in dem sie leben. Die Ressourcen der Hilfeadressatinnen und -adressaten und die ihrer Familien spielen bei der Bearbeitung dieser Themen die zentrale Rolle. Sozialräumliche Ressourcen werden hierzu hingegen vergleichsweise selten herangezogen. Der Einbezug dieser Ressourcen scheint nach bisherigem Datenstand erfolgversprechend, wobei die

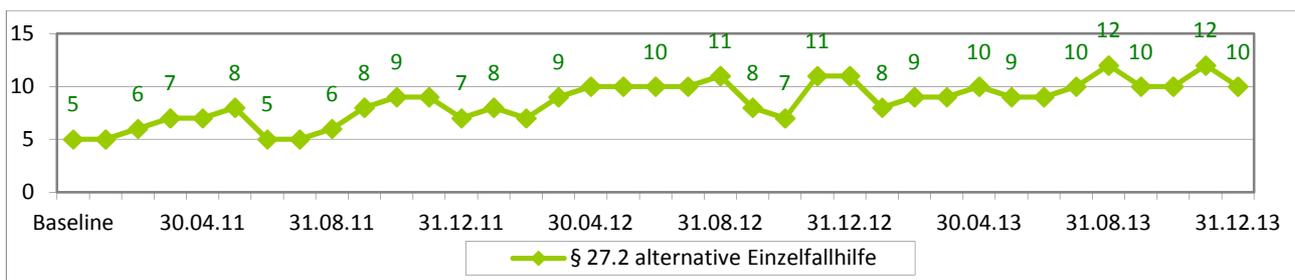
geringe Fallzahl bzw. der geringe Rücklauf an Beratungsfallbögen Vorsicht bei der Interpretation des Materials nahelegen.

Da die Erhebung der Beratungsfallbögen erst zum 01.01.2013 aufgenommen wurde, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezüglich der Beratungsfallarbeit keine projektbezogene Entwicklung nachgezeichnet werden.

3.1.2 Entwicklung der Inanspruchnahme von Alternativen Einzelfallhilfen

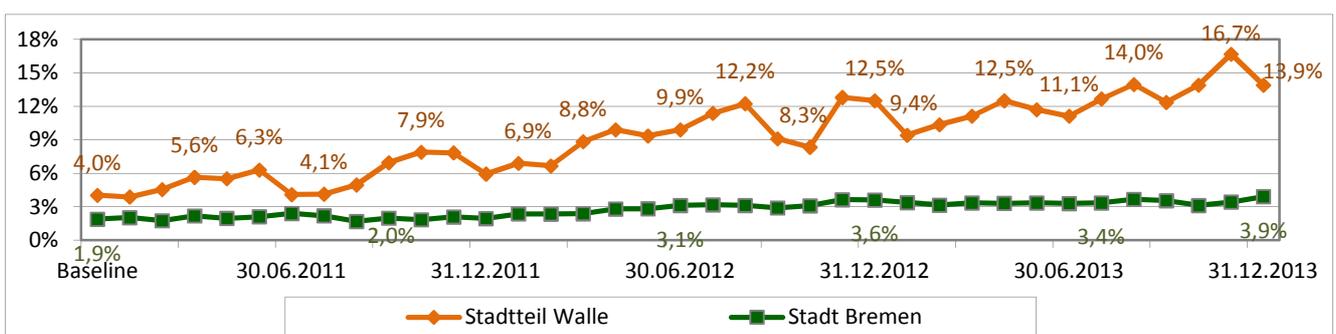
Alternative Einzelfallhilfen kommen im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle seit Projektbeginn verstärkt zum Einsatz. Am 01.01.2011 wurden 5 alternative Einzelfallhilfen in Anspruch genommen, am 31.12.2013 waren es 10. Dabei ist die Entwicklung dieser Maßnahmengattung von vergleichsweise starken Schwankungen geprägt (s. Abbildung 17). Auffällig ist außerdem, dass sich im dritten Projektjahr im Vergleich zum Vorjahr 2012 kaum Veränderungen ergeben haben. Bereits am 31.12.2012 kamen 11 Alternative Einzelfallhilfen im Stadtteilteam zum Einsatz.

Abbildung 17 Entwicklung der Anzahl der alternativen Einzelfallhilfen nach § 27, Absatz 2 des SGB VIII, 01.01.2011 bis 31.12.2013



Eine steigende Inanspruchnahme dieser Maßnahmengattung ist auch in der Gesamtstadt Bremen zu verzeichnen. Dabei stieg der Anteil der alternativen Einzelfallhilfen an der Gesamtzahl der Maßnahmen im Projektverlauf im Stadtteilteam in Walle stärker an (s. Abbildung 18). Diese Entwicklung ist allerdings unter anderem auf den Rückgang der Gesamtzahl der Maßnahmen in Walle zurückzuführen.

Abbildung 18 Entwicklung des Anteils der Maßnahme Alternative Einzelfallhilfe an der Gesamtzahl der Maßnahmen in Walle und Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013



Im Vergleich zur Baseline ist die Inanspruchnahme dieser Maßnahmeart im Stadtteil Walle um 100 % (von 5 auf 10), in der Gesamtstadt Bremen um 124,3 % gestiegen.

Die quantitative Entwicklung der Inanspruchnahme der Alternativen Einzelfallhilfe legt nahe, dass sich an dieser Stelle vorerst ein geringer Projekteffekt eingestellt hat. Das wird unter anderem mit strukturellen Hürden bei der Umsetzung passgenauer Hilfen begründet. Der hohe Aufwand für die Klärung von finanziellen Modalitäten führe dazu, dass auf den Einzelfall zugeschnittene Hilfeformen entweder nur unter unverhältnismäßig hohem Ressourceneinsatz umgesetzt würden oder aber auf alternative, modularisierte Hilfeformen zurückgegriffen wird (vgl. Olk/Wiesner 2013).

3.1.3 Fazit

Die im Vergleich zu Projektbeginn noch immer deutlich erhöhte Inanspruchnahme von Beratungsfällen bei gleichzeitigem Rückgang der Zahl der Kostenfälle sowie der erhöhte Einsatz von Alternativen Einzelfallhilfen lassen den Schluss zu, dass die Casemanagerinnen und Casemanager im Projektverlauf die Lebenswelt und Ressourcen der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung verstärkt in den Blick nehmen und daran orientierte Hilfearrangements verwirklichen. Dieser Schluss wird durch die Analyse der Beratungsfallarbeit gestützt: Es wurde deutlich, dass die Ressourcen der Kinder, Jugendlichen und ihrer Familie die zentrale Rolle bei der Bearbeitung von Beratungsfällen spielen. Die Zahlen zur Entwicklung von Beratungsfällen und Alternativen Einzelfallhilfen lassen eine verstärkte Adressatenorientierung der CM erkennen. Die Auseinandersetzung mit den einzelfallspezifischen Gegebenheiten nimmt zu und führt zu einer größeren Passgenauigkeit der Hilfen.

In der Gesamtstadt liegt der Anstieg der Inanspruchnahme Alternativer Einzelfallhilfen weiterhin über dem in Walle. Das heißt, hier besteht weiteres Potenzial, das durch die Weiterentwicklung der strukturellen Rahmenbedingungen am Modellstandort zur Entfaltung kommen kann.

Auffällig ist, dass das Beratungsfallaufkommen im Jahr 2013 unter dem im Vorjahr liegt, während gleichzeitig auch die Anzahl der Kostenfälle weiter zurückgeht. Folgende Interpretationen sind hier möglich:

1. Da das Niveau an Neufällen mit Klärungsbedarf im Projektverlauf unverändert bleibt, das Fall-"Potenzial" dementsprechend unverändert vorhanden ist, könnte sich im dritten Projektjahr ein vermehrter Rückgriff auf Ressourcen des Sozialraums andeuten. Die erweiterten Handlungsstrategien mit Blick auf die fallunspezifische Arbeit würden dieser Interpretation zufolge im Jahr 2013 ihre Wirkung entfalten. Darüber hinaus ist denkbar, dass die erweiterten Handlungsstrategien bezogen auf die fallspezifische Arbeit der Casemanagerinnen und -manager (CM) weiter ihre Wirkung entfalten (vgl. Olk / Wiesner 2013). Dieser Effekt wird gegebenenfalls dadurch verstärkt, dass die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, die bereits vor Projektbeginn eingerichtet worden waren, nach und nach beendet werden.

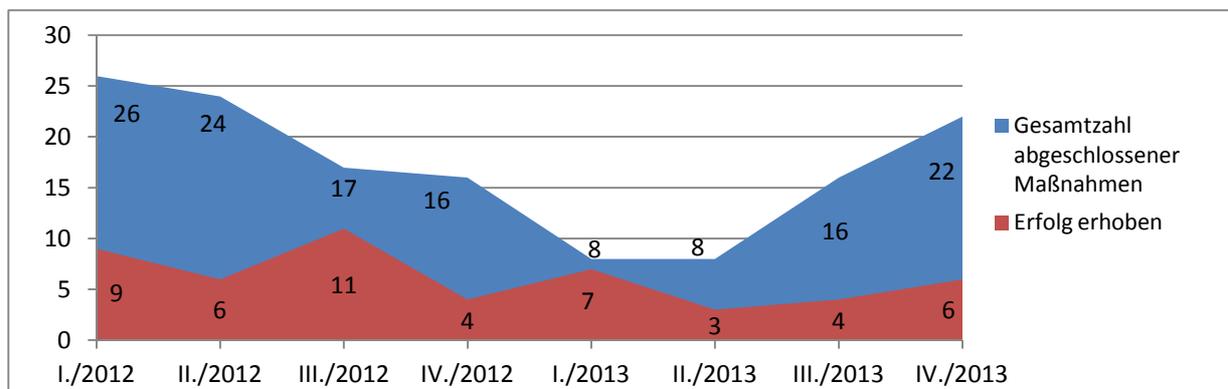
2. Die soziale Lage am Modellstandort hat sich in den letzten Jahren signifikant verbessert, sodass der Hilfebedarf im Stadtteil Walle zurückgegangen ist. Diese Interpretation kann auf Grundlage der quantitativen Analyse des Sozialraums (vgl. 0) nicht gestützt werden.
3. Es finden eklatante Abwanderungsbewegungen benachteiligter Personenkreise aus Walle statt. Die Wanderungsbewegungen werden in Kapitel 3.3.1.1 untersucht.

Die erste Interpretation kann im Rahmen des vorliegenden Dreijahresberichtes nicht abschließend geprüft werden. Die hierzu erforderlichen qualitativen Untersuchungen des Projektverlaufs bzw. der fallunspezifischen Arbeit werden derzeit umgesetzt. Eine umfassende Wirkungsanalyse erfolgt im Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung.

3.2 Verbesserung der Lebenssituation von Hilfeadressatinnen und -adressaten und Erhöhung der Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 3 und 4)

3.2.1 Bewertung des Erfolgs einer Maßnahme

Abbildung 19 Anzahl abgeschlossener Maßnahmen sowie Rückläufe zur Erfolgserhebung in Walle, I./2012 bis IV./2013

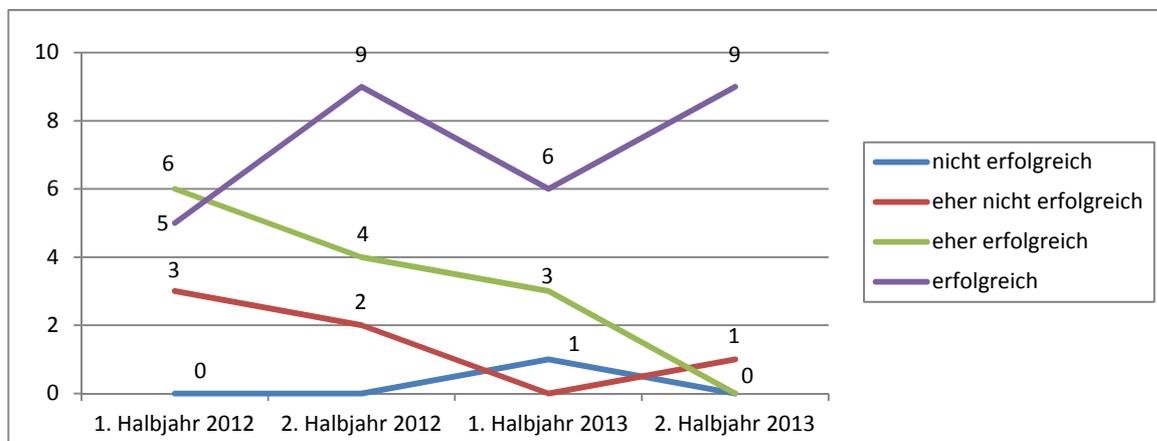


Der Erfolg einer Maßnahme wird an ihrem Ende mithilfe von Fragebögen sowohl durch die Casemanagerinnen und -manager als auch durch die Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung bewertet. Diese Erhebungsbögen kamen erstmals im Januar 2012 zum Einsatz. Abbildung 19 zeigt die Entwicklung der Anzahl abgeschlossener Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung nach Paragraph 27 bis 35 des SGB VIII im Verhältnis zur Anzahl der Rückläufe der Erhebungsbögen vom ersten Quartal 2012 bis zum vierten Quartal 2013. Die höchste Rücklaufquote in Höhe von 87,5 % war demnach im ersten Quartal 2013 zu verzeichnen. Hier wurden 7 der 8 abgeschlossenen Maßnahmen bewertet. Im weiteren Jahresverlauf ist die Rücklaufquote aber recht deutlich auf unter 30 % zurückgegangen.

Auch im zweiten Jahr der Erhebung des Erfolgs einer Maßnahme dominieren positive Bewertungen mit Blick auf das Erreichen der mit der Maßnahme verbundenen Ziele. Insgesamt

drei Viertel der bewerteten Maßnahmen wurden von den Casemanagerinnen und –managern sowie den Hilfeadressatinnen und –adressaten als erfolgreich eingestuft. Bei drei der Maßnahmen konnten die Ziele zu einem Großteil erreicht werden, sie wurden als eher erfolgreich bewertet. Bei je einer Maßnahme konnten die damit verbundenen Ziele nur zum Teil erreicht werden und bei einer Maßnahme gelang dies gar nicht. Im Zeitverlauf fällt auf, dass als eher erfolgreich und als eher nicht erfolgreich eingestufte Maßnahmen zunehmend weniger vorkommen (s. Abbildung 20). Dabei ist fraglich, inwiefern dies darauf zurückzuführen ist, dass positive Bewertungen in der Grundgesamtheit der abgeschlossenen Maßnahmen häufiger vorkommen. Die der Auswertung zugrunde liegenden Bewertungsbögen können nicht als repräsentativ für die Grundgesamtheit betrachtet werden. Darüber hinaus ist die Fallzahl sehr gering.

Abbildung 20 Entwicklung des Erfolgs von Maßnahmen der Jahre 2012/2012 pro Halbjahr in Walle



3.2.2 Fazit

Die geringe Rücklaufquote in Verbindung mit der starken Verdichtung und Abstraktion von Informationen und Konzepten beim Erfolgsindikator tragen dazu bei, dass die Aussagekraft eingeschränkt ist. Mit dem Erfolgsindikator wird die Komplexität der Konzepte „Lebenswelt“ und „Wirkungsorientierung“ in den Hilfen zur Erziehung nicht vollständig erfasst. Darüber hinaus können auch aufgrund der geringen Maßnahmezahl an dieser Stelle keine Rückschlüsse auf die Wirkungshypothese gezogen werden. Die qualitative Befragung von Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung wird mehr Aufschluss über Projekteffekte auf die Lebenssituation dieser Adressatinnen und Adressaten sowie auf die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung geben.

3.3 Rückgang der Interventionsintensität sowie der Fallzahlen und -kosten der Hilfen zur Erziehung (Wirkungshypothese 5)

Die einzelnen Indikatoren, auf deren Grundlage die Wirkungshypothese untersucht werden soll, werden im Folgenden sortiert nach den eingangs formulierten Fragestellungen (s. Kapitel 1.1.2) in folgender Reihenfolge dargestellt:

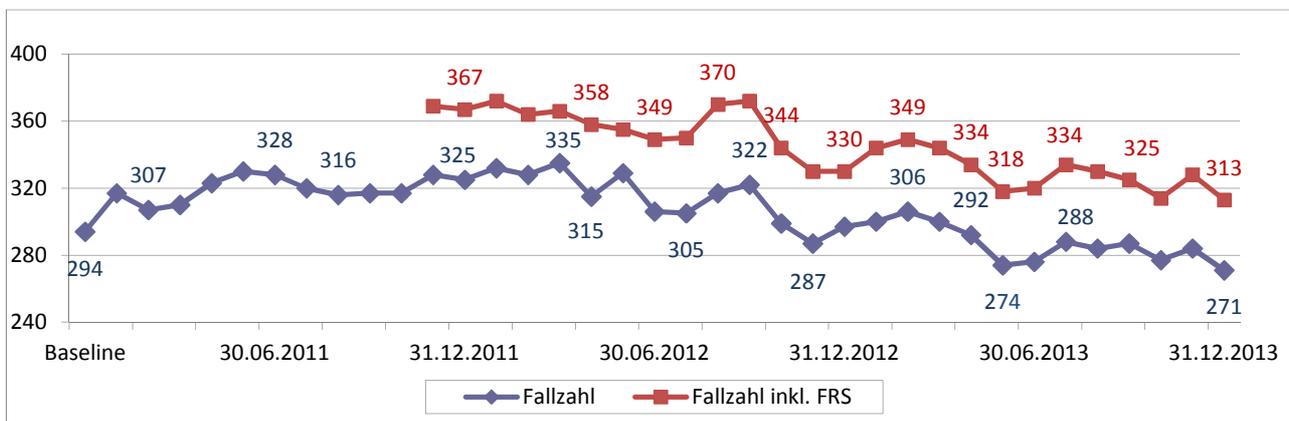
- Entwicklung der Fallzahlen und -kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung,
- Entwicklung der Inanspruchnahme von stationären und ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung sowie von Beratungsfällen,
- Entwicklung der Inanspruchnahme von Inobhutnahmen.

3.3.1 Entwicklung der Fallzahlen und -kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung

3.3.1.1 Entwicklung der Fall- sowie Maßnahmezahlen¹³

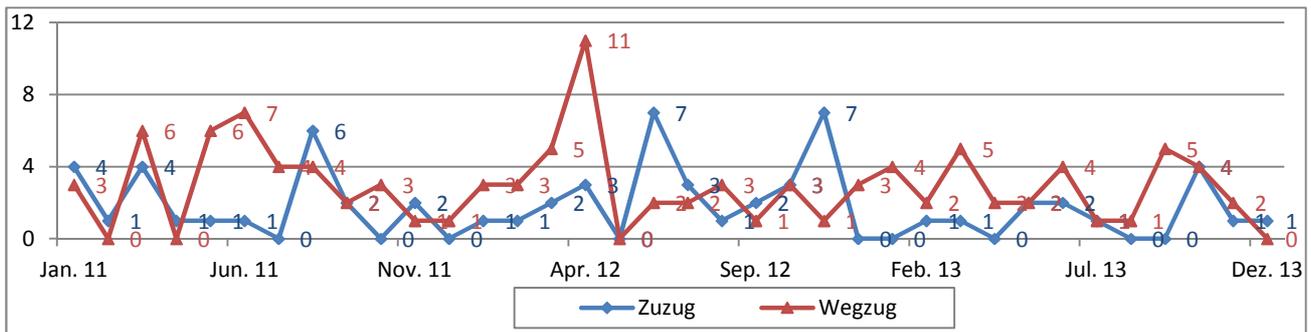
Entwicklung der Fallzahlen

Abbildung 21 Entwicklung der Fallzahlen 01.01.11 bis 31.12.13, Fallzahl inkl. Beratungsfälle mit Familienrechts-sache (FRS) ab 30.11.11



des Waller Stadtteilteams heraus, während 13 per Wanderung neu hinzukamen. Bezieht man lediglich Kostenfälle in die Rechnung ein, beträgt das Wanderungssaldo -20. Das bedeutet, es fielen im Jahresverlauf durch Wegzug insgesamt 20 Kostenfälle mehr aus dem Fallbestand hinaus als neu hinzukamen. Auffällig ist dabei, dass im Jahr 2013 insgesamt 7 Fälle aus dem Fallbestand ausschieden, weil ein Zuständigkeitswechsel nach § 86 Absatz 6 des SGB VIII stattfand. In den Vorjahren lassen sich keine Wanderungsbewegungen auf dieser rechtlichen Grundlage in der Fallbestandsdatei erkennen.

Abbildung 22 Wanderungen im Fallbestand pro Monat, 31.01.11 bis 31.12.2013



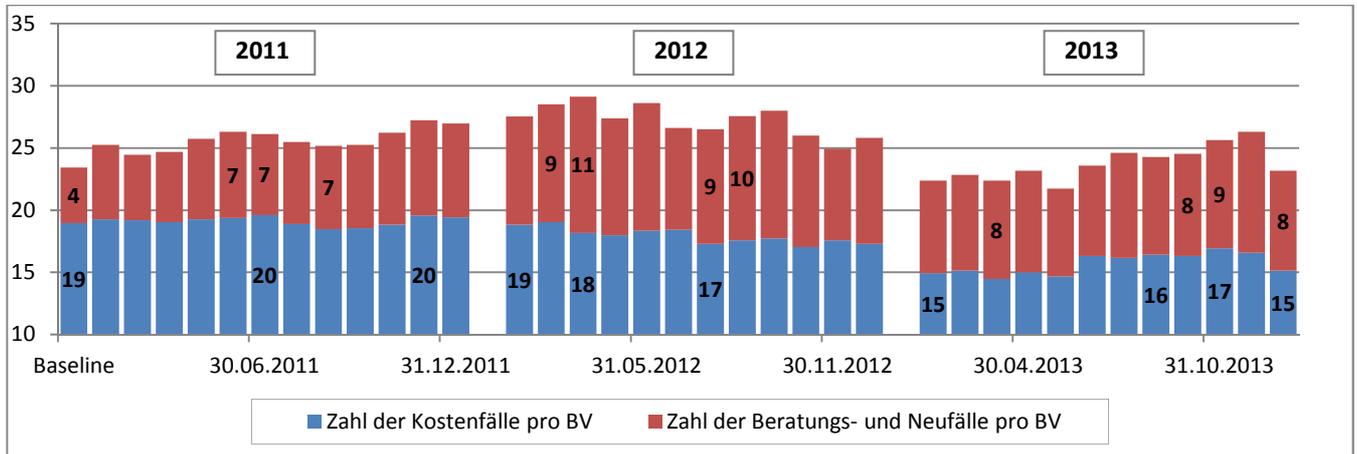
Setzt man dieses negative Wanderungssaldo in Bezug zur Fallzahlentwicklung im Jahr 2013, wird deutlich, dass der Rückgang der Fallzahlen in hohem Ausmaß - aber nicht vollständig - auf Wegzüge der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung zurückzuführen sind. Am 31.12.2012 wurden 297 Fälle im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle bearbeitet. Am 31.12.2013 waren es noch 271. Das entspricht einem Rückgang um 26 Fälle. Die im Rahmen der Untersuchung der Wirkungshypothesen 1 und 2 angestellte Hypothese, dass der Rückgang der Kostenfälle bei gleichzeitiger Stagnation der Beratungsfälle im Jahr 2013 auf Wanderungsbewegungen zurückzuführen ist, kann damit in gewissem Ausmaß als bestätigt angesehen werden. Gleichzeitig ergibt eine statistische Analyse des Einflusses des monatlichen Wanderungssaldos auf die Entwicklung der Fallzahlen im Jahr 2013 einen sehr geringen Zusammenhang zwischen diesen beiden Variablen. Das Rückführen der Abwärtsbewegungen im Fallbestand auf Wanderungsbewegungen erscheint als zu kurz gegriffen.

Die Untersuchung der Entwicklung der **Fallbelastung** im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle ergibt zunächst, dass die Casemanagerinnen und -manager (CM) am Modellstandort seit Projektbeginn im Jahresdurchschnitt nur geringfügig weniger Fälle bearbeiten. Im Jahr 2011 waren es 26 Fälle, 2012 27 und 2013 24 Fälle pro CM. Ein differenzierterer Blick auf die Entwicklung der Fälle pro Beschäftigungsvolumen nach Fallart pro Monat zeigt, dass sich - der Entwicklung in den Fallzahlen entsprechend - die CM im Projektverlauf zunehmend mehr mit Beratungs- sowie Neufällen mit Klärungsbedarf auseinandersetzen. Kamen zu Projektbeginn pro CM auf einen Beratungsfall fünf Kostenfälle, sind es Ende 2013 nur noch zwei Kostenfälle.

Veränderungen in der Fallbelastung ergeben sich neben Veränderungen in den Fallzahlen aus Veränderungen im gesamten Beschäftigungsvolumen (BV), das zur Bearbeitung der Fälle im Zuständigkeitsbereich des Stadtteilteams Walle zur Verfügung steht. Zu Beginn des Jahres

2013 verfügt das Team über 14,4 BV. Von April bis November geht dieser Wert kontinuierlich bis auf 11,8 BV zurück. Im Dezember stehen 12,7 BV zur Fallbearbeitung im Team zur Verfügung. Ursachen für Fluktuationen sind Arbeitsplatzwechsel, längerfristige Krankschreibungen, Mutterschutz sowie Elternzeit der CM. Sie führen dazu, dass die für die Umsetzung des Projekts vorgesehenen zusätzlichen 6 BV zeitweise nicht voll ausgeschöpft werden können.

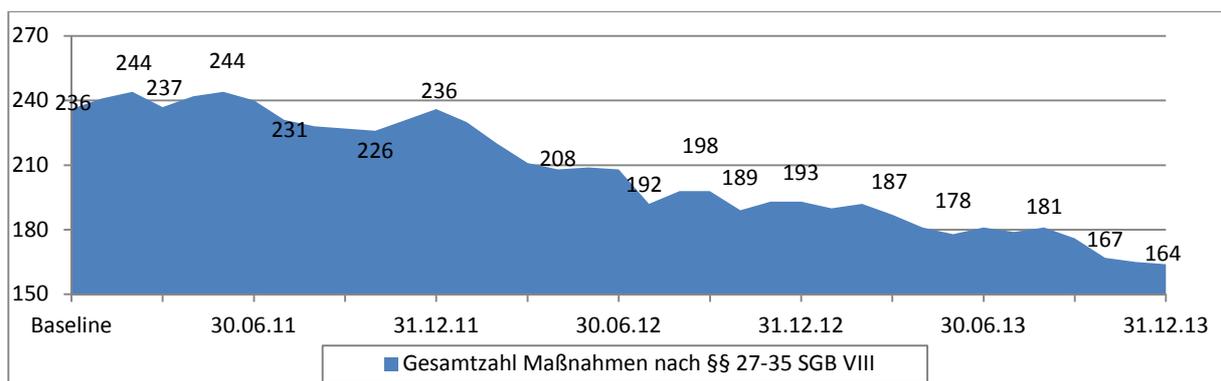
Abbildung 23 Entwicklung der Fallbelastung im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13



Entwicklung der Maßnahmehzahlen

Der Rückgang der Inanspruchnahme der *Maßnahmen* der Hilfen zur Erziehung setzt sich im dritten Jahr der Laufzeit des Modellprojekts ESPQ weiter fort. Kamen in den ersten Monaten des Jahres 2013 noch etwa 190 Maßnahmen zum Einsatz, liegt ihre Zahl in den letzten Monaten des Jahres 2013 bei 164. Das bedeutet einen Rückgang um 15 Prozent im Zeitraum von Januar bis Dezember 2013 bzw. 31 Prozent seit Projektbeginn (s. Abbildung 24).

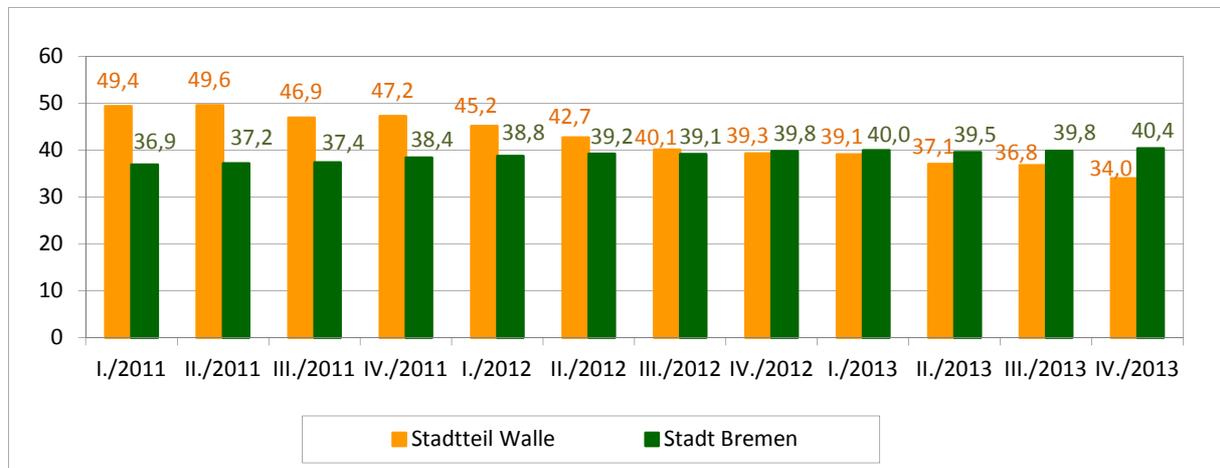
Abbildung 24 Entwicklung der Gesamtzahl der Hilfen zur Erziehung (§§ 27-35 SGB VIII) vom 01.01.11 bis 31.12.13



Die Entwicklung der Inanspruchnahme von Maßnahmen der Erziehungshilfe in der Gesamtstadt stagnierte im Jahr 2013 bei etwa 4.000 Maßnahmen. Im Unterschied zur Gesamtstadt Bremen ist dementsprechend die Hilfedichte im Stadtteil Walle zurückgegangen. Während die Zahl der Hilfen pro tausend Jugendeinwohnerinnen und -einwohner in Bremen nach einem leichten Anstieg in den ersten beiden Projektjahren bei etwa 40 stagniert, ging die Hilfedichte in Walle von 39,3 Hilfen im vierten Quartal 2012 auf 34,0 Hilfen im vierten

Quartal 2013 zurück. Die Differenz zwischen Walle und Bremen beträgt im letzten Quartal bereits 6 Hilfen zur Erziehung pro 1.000 Jugendlicheinwohnerinnen und -einwohner.

Abbildung 25 Entwicklung der Hilfedichte in Walle und Bremen, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013

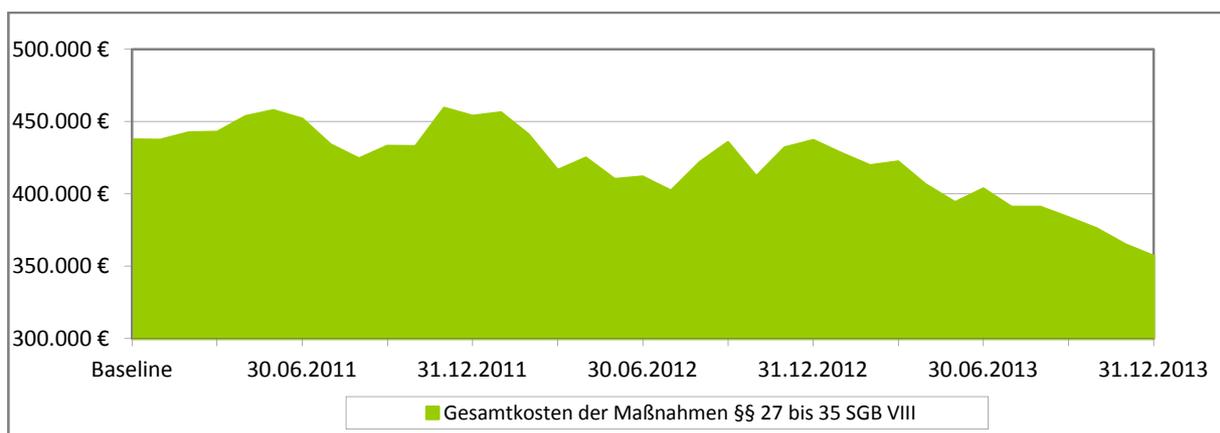


Die geschilderten Entwicklungen bestätigen, dass im Stadtteilteam Walle die kostenverursachenden Hilfen deutlich zurückgegangen sind.

3.3.1.2 Entwicklung der Kosten für die Hilfen zur Erziehung

Entwicklung der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle

Abbildung 26 Entwicklung der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13



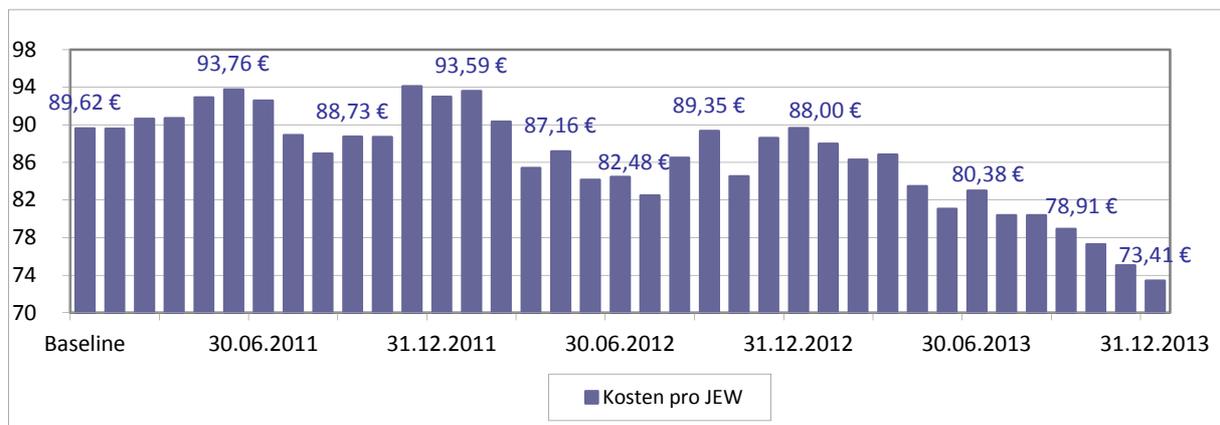
Der Rückgang der Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Waller Fallbestand geht konsequenterweise mit einem Rückgang der Kosten einher. Dabei ist unter Einbezug des dritten Projektjahres erstmals eine Entwicklungsrichtung deutlich erkennbar. Waren die monatlichen Kosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in den beiden Vorjahren von starken Schwankungen geprägt, ist im Jahr 2013 ein kontinuierlicher Abwärtstrend zu verzeichnen (s. Abbildung 26). Zu Beginn des Jahres wurden noch etwa 430.000 Euro für Maßnahmen der

Hilfen zur Erziehung (§§ 27 bis 35 des SGB VIII¹⁵) ausgegeben. Ende 2013 waren es knapp 360.000 Euro (-16,6 %). Mit Bezug zur Baseline beträgt der prozentuale Kostenrückgang im Projektverlauf -18,4 %.

Durchschnittskosten pro Jugendeinwohner und Durchschnittskosten pro Maßnahme

Die Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro Jugendeinwohner in Walle entspricht im Wesentlichen der Entwicklung der monatlichen Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung am Modellstandort (s. Abbildung 27). Der kontinuierliche Rückgang der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung im Jahr 2013 spiegelt sich im Rückgang der Durchschnittskosten pro Jugendeinwohner/in in Walle wider: Wurden im Januar 2013 noch 88 Euro pro JEW ausgegeben, waren es im Dezember 2013 nur noch 73 Euro.

Abbildung 27 Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro Jugendeinwohner (< 21 Jahre) in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13

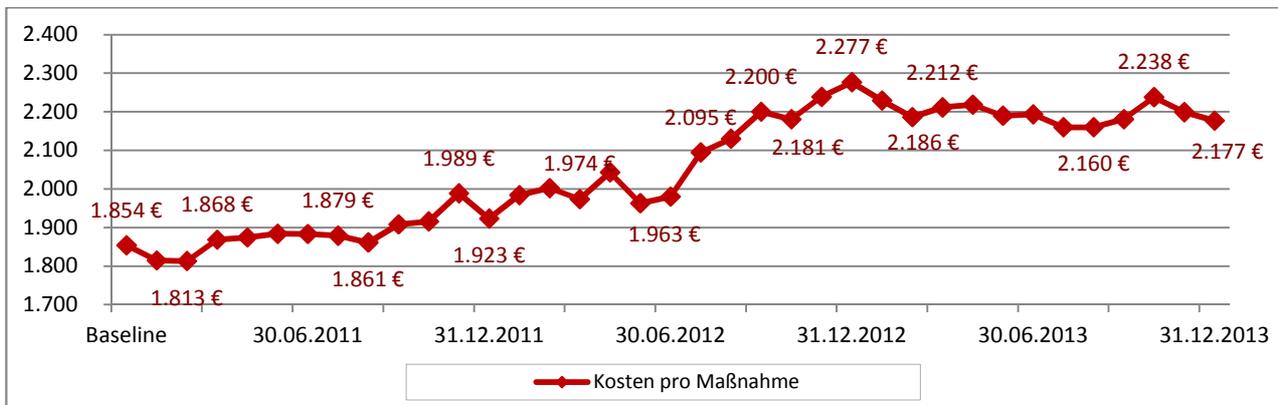


Mehr Aufschluss über die Art und Weise der Veränderungen im Fallgeschehen gibt die Entwicklung der monatlichen Durchschnittskosten pro Maßnahme. Diese Kennzahl wird aus dem Quotienten der Gesamtausgaben für Maßnahmen pro Monat und der Gesamtzahl der Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung pro Monat berechnet. Im Projektverlauf stiegen die monatlichen Durchschnittskosten pro Maßnahme deutlich an: Wurde am Modellstandort für eine Maßnahme zu Projektbeginn noch durchschnittlich etwas über 1.800 Euro bezahlt, erhöht sich der Wert Ende 2012 auf knapp 2.300 Euro (s. Abbildung 28). Im Jahr 2013 stagnieren die monatlichen Durchschnittskosten pro Maßnahme bei Werten zwischen 2.100 und 2.300 Euro. Dies ist ein Indiz dafür, dass der Anteil kostenintensiver, stationärer Maßnahmen an der Gesamtzahl der Maßnahmen 2011 und 2012 deutlich zugenommen hat und im Jahr 2013 wesentlich aufgrund von Wanderungsbewegungen leicht rückläufig ist, während weniger kostenintensive Maßnahmen weiter zurückgehen. Im folgenden Kapitel wird

¹⁵ Während die Berechnung bei den übrigen Maßnahmearten auf der Grundlage von Durchschnittswerten erfolgt, werden im Falle von Alternativen Einzelfallhilfen die real entstehenden Kosten für jeden Monat abgefragt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Kosten für Alternative Einzelfallhilfen sehr stark variieren und somit die Verwendung von Durchschnittswerten an dieser Stelle nicht valide wäre.

die Entwicklung der Inanspruchnahme ambulanter und stationärer Maßnahmen im Detail untersucht.

Abbildung 28 Entwicklung der Durchschnittskosten für eine Maßnahme in Walle, 01.01.2011 bis 31.12.2013



3.3.1.3 Finanzbasierte Kosten-Nutzen-Rechnung zum Modellprojekt ESPQ

Bei der finanzbasierten Kosten-Nutzen-Rechnung zum Modellprojekt ESPQ wird die Wirkungskette im Projektrahmen insofern stark verkürzt betrachtet, als hier lediglich der Projektinput (personelle Aufstockung, Qualifizierungen etc.) dem finanziellen Projektoutcome gegenübergestellt wird. Veränderungen der Arbeitsweisen im Casemanagement oder der Lebenssituation der Betroffenen bleiben hier ebenso unberücksichtigt wie Veränderungen der Sozialstruktur im Stadtteil Walle. Hier wird zunächst festgestellt, welchen finanziellen Nutzen bzw. Outcome das Projekt hat. Die Ursachen für spezifische Entwicklungen in den Kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung am Modellstandort werden nicht untersucht. Ansatzpunkte für die Forschung nach den Ursachen liefert die umfassendere Wirkungsanalyse nach zwei Jahren Projektlaufzeit (Olk/Wiesner 2013). Hier konnte herausgearbeitet werden, dass die veränderten Arbeitsweisen der CM einen Einfluss auf das Fallgeschehen haben. Im Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung können die Ergebnisse qualitativer Analysen - die Befragung der Adressatinnen und Adressaten der Hilfen zur Erziehung, die Projektverlaufsanalyse - zur Identifizierung von Wirkungszusammenhängen im Modellprojekt ESPQ herangezogen werden. Im Folgenden werden die konzeptuelle und methodische Herangehensweise der finanzbasierten Kosten-Nutzen-Rechnung sowie deren Ergebnisse dargestellt.

Konzeptuelle Grundlagen

Um das Vorgehen bei der finanzbasierten Kosten-Nutzen-Rechnung zu veranschaulichen, wird diese in Abbildung 29 in den größeren Zusammenhang mit dem Wirkungsmodell der wissenschaftlichen Begleitung zum Modellprojekt ESPQ gestellt (vgl. auch Teil 1). Demnach wird der Projektinput, also die strukturellen Rahmenbedingungen, die zur Durchführung des Projektes geschaffen wurden, zu denen bspw. die personelle Aufstockung, die Fortbildungen und finanziellen Mittel zur Schaffung präventiver Angebote, aber auch die Projektevaluation gezählt werden, im Zusammenhang der Kosten-Nutzen-Rechnung als die (projektbedingten) Kosten verstanden. Der Projekt-Outcome, der in den der Evaluation zugrunde liegenden Wir-

kungshypothesen formuliert wurde (vgl. Teil 1) und der in diesem Kapitel auf die finanziellen Wirkungen reduziert wird, beschreibt den Nutzen des Projektes.

Abbildung 29 Darstellung des Konzepts der finanzbasierten Kosten-Nutzen-Rechnung in Anlehnung an das Wirkungsmodell der wissenschaftlichen Begleitung



Die Darstellung des Konzepts der Kosten-Nutzen-Rechnung im Rahmen des Modellprojekts ESPQ in Abbildung 29 macht deutlich, dass hier nicht Haushaltsjahre den Referenzrahmen der Berechnungen bilden, sondern der Bezug zur Ausgangslage zu Projektbeginn - analog zur Beschreibung der Entwicklung der Fall- und Maßnahmezahlen - zentral ist. Aus Mangel an anderen Daten wird hierzu auf Daten aus dem Jahr 2011 zurückgegriffen (s. den folgenden Abschnitt). Dabei sind die Jahresrechnungen für 2012 und 2013 vor dem Hintergrund der Betrachtung der finanziellen Wirkungen des Modellprojekts ESPQ nach Abschluss des Projektes im Jahr 2014 als Zwischenstände zu werten, die im Sinne einer formativen Evaluation den Projektakteuren auf der operativen wie strategischen Ebene zur projektbezogenen Steuerung zur Verfügung gestellt werden. In der Wirkungskette, die in den Hypothesen zur Wirkung des Modellprojekts ESPQ formuliert wurde, bilden finanzielle Effekte das letzte Glied, so dass hier erst längerfristig Wirkungen zu erwarten sind.

Im Folgenden wird auf die methodische sowie die Datengrundlage zur Darstellung der finanziellen Projekteffekte eingegangen.

Methodische Grundlagen und Vorüberlegungen

Eine Berechnung von Effekten des Modellprojekts auf die Ausgabenentwicklung für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung gestaltet sich sehr voraussetzungsvoll. Bevor in den folgenden Abschnitten auf die kostenbezogenen Entwicklungen eingegangen wird, werden an dieser Stelle zunächst die speziellen Berechnungsmodalitäten vorgestellt, die Auswirkungen auf die Darstellbarkeit der finanziellen Effekte des Modellprojekts haben.

Zur Darstellung der im Stadtteilteam Walle entstandenen Kosten würde es sich anbieten, die entsprechenden Daten aus OK.Jug heranzuziehen. Hier werden Maßnahmeart, -dauer entstandene Kosten etc. vermerkt und dem Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung zugänglich gemacht. Die Finanzberichterstattung durch das Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung der Stadt Bremen kann auf Basis von OK.Jug-Daten aber nicht auf die Ebene von Stadtteilteams heruntergebrochen werden. Für eine Darstellung der Entwicklung der Kosten am Modellstandort wird daher - analog zur Darstellung der Fall- und Maßnahmezahlen - auf die händisch erhobenen Angaben zu Maßnahmezahlen zurückgegriffen.¹⁶ Der Berechnung der Kostenentwicklung liegen darüber hinaus aufwendig hergeleitete monatliche Durchschnittskosten der einzelnen Maßnahmearten zugrunde, die für den Vergleich der Walle mit der Bremer Entwicklung auf das jeweilige Jahr hochgerechnet werden. Die Verwendung von Durchschnittskosten zur Berechnung der Kostenentwicklung bedingt, dass die alternativen Einzelfallhilfen gesondert und an dieser Stelle nur für Walle betrachtet werden können. Die Kostenspanne ist bei dieser Maßnahmeart zu groß (vgl. auch Kapitel 3.2.2), als dass hier valide Durchschnittswerte generiert werden könnten.

Eine weitere Einschränkung bei der Darstellung der Kostenentwicklung im Projektverlauf ergibt sich aus dem Umstand, dass OK.Jug erst im Verlauf des Jahres 2010 eingeführt wurde, so dass auf keine entsprechenden Daten vor Projektbeginn zurückgegriffen werden kann. Die Berechnung der Kennzahl Kostenentwicklung ist dementsprechend erst ab dem zweiten Projektjahr möglich, da für das erste Projektjahr 2011 keine Angaben zur Bezugsgröße (Jahr 2010) vorhanden sind. Insofern ist für die Darstellung der Kostenentwicklung - anders als bei der Darstellung der Entwicklung der Fall- und Maßnahmezahlen - keine *Baseline* vorhanden, das heißt, keine Bezugsgröße vom Beginn des Projektes, anhand derer die Folgeentwicklungen eingeordnet werden können. Um dies dennoch zumindest annähernd tun zu können, wird ersatzweise das Kostentableau für das erste Projektjahr 2011 im Folgenden als *Baseline* begriffen. Das bedeutet, dass die Kosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, die im zweiten, dritten und vierten Projektjahr entstanden sind, immer in Bezug zu den Kosten aus dem ersten Projektjahr gesetzt werden. Analog zur Darstellung bei den Fall- und Maßnahmezahlen werden auf dieser Grundlage "Wachstumsraten" berechnet, anhand derer Aussagen über die Entwicklungsrichtung mit Blick auf die Kosten für die Hilfen zur Erziehung im Stadtteilteam Walle und in der Gesamtstadt Bremen getroffen werden können. Um den Aufwand für die Darstellung dieses Indikators in einem angemessenen Rahmen zu halten, wird hierbei auf eine Darstellung der monatlichen Entwicklungen zugunsten von Jahresvergleichen verzichtet.

¹⁶ Bei der Berechnung der Kostenentwicklung im Rahmen des Zweijahresberichtes der wissenschaftlichen Begleitung (Olk/Wiesner 2013) wurde noch auf die OK.Jug-Daten zurückgegriffen, um den Vergleich mit der Bremer Entwicklung auf der Grundlage von Daten anzustellen, die für beide Gebietseinheiten im gleichen Modus generiert wurden. Da die Datenvalidität der OK.Jug-Daten für den Stadtteil Walle im Jahr 2013 vergleichsweise ungünstig ausfällt, wurde dieses Vorgehen zugunsten des Einbezugs der Daten aus der Fallbestandsdatei aufgegeben. Um die Darstellung für den Projektverlauf konsistent zu gestalten, wurde rückwirkend für das Jahr 2012 eine erneute Kosten-Nutzen-Rechnung unter Rückgriff auf die Maßnahmezahlen der Fallbestandsdatei vorgenommen.

Die in diesem Abschnitt dargestellten Analyseergebnisse in Prozent- und absoluten Werten können aufgrund der genannten Einschränkungen nur als Näherungswerte betrachtet werden. Der Fokus liegt daher auf der Darstellung von Tendenzen, die mithilfe von Prozentwerten skizziert werden.

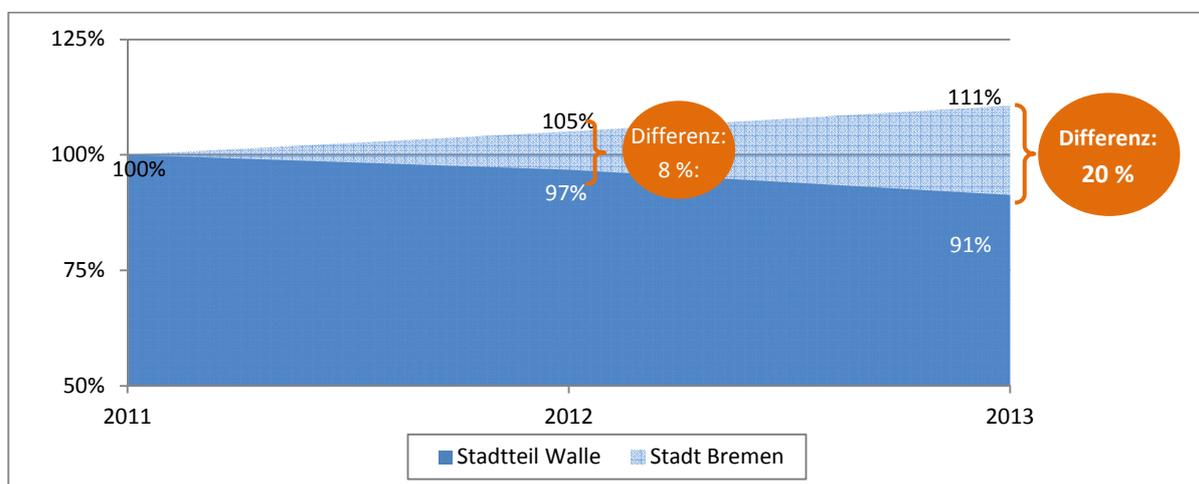
Im Folgenden wird zunächst untersucht, ob und in welchem Ausmaß sich im dritten Projektjahr wie im Vorjahr ein finanzieller Nutzen eingestellt hat. Hierzu werden die Gesamtkosten für die Hilfen zur Erziehung im Jahr 2013 zur *Baseline* (Gesamtkosten für das Jahr 2011) in Beziehung gesetzt. Um den Trend der Gesamtstadt bei der Berechnung des Nutzens mit zu berücksichtigen, wird darüber hinaus die Differenz zwischen der Waller und der Bremer Kostenentwicklung im Bereich der Hilfen zur Erziehung dargestellt.

Berechnung des finanziellen Nutzens - Rückgang der Kosten für die Hilfen zur Erziehung?

Der Berechnung der Kostenentwicklung liegen die Durchschnittskosten für die einzelnen Maßnahmearten der Hilfen zur Erziehung sowie der Angaben zur Inanspruchnahme der einzelnen Maßnahmearten für den Stadtteil Walle (Fallbestandsdatei) und die Stadt Bremen (OK.Jug) pro Jahr zugrunde. Auf dieser Grundlage wurde ein Kostentableau für 2011, 2012 und 2013 erstellt (s. Anhang). In diesem Tableau lässt sich ein kontinuierlicher Rückgang der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Projektverlauf am Modellstandort Walle und eine Zunahme der entsprechenden Kosten in der Gesamtstadt Bremen im gleichen Zeitraum - analog zur bundesweiten Entwicklung (Schilling 2014: 4f) - erkennen (s. Abbildung 30).

Im Detail ist für das dritte Projektjahr am Modellstandort ein Rückgang der Gesamtkosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Vergleich zu 2011 um 9 % zu verzeichnen, was in absoluten Zahlen rund 481.000 Euro entspricht. Im Vorjahr waren es 3 % gewesen. Gleichzeitig nehmen in der Gesamtstadt die Gesamtkosten um 11 % zu, von 2011 auf 2012 betrug der Anstieg hier 5 %. In Bremen wurden 2013 etwa 8,75 Millionen Euro mehr für die Hilfen zur Erziehung ausgegeben als im Jahr 2011. An der Kennzahl Kostenentwicklung zeigt sich damit einmal mehr der Waller Gegentrend zu den Entwicklungen in der Gesamtstadt.

Abbildung 30 Entwicklung der Kosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Prozent (2011 = 100%) in Walle und Bremen, 2011 bis 2013



Bei einer weiterführenden Analyse der Kostenentwicklung im Projektverlauf wird davon ausgegangen, dass die Kosten für die Hilfen zur Erziehung ohne das Modellprojekt nicht gleich geblieben wären, wie in der eben beschriebenen Analyse vorausgesetzt, sondern sich in ihrer Entwicklungsrichtung annähernd wie in der Stadt Bremen weiterentwickelt hätten. Der Stadtteil Walle zeichnete sich zu Projektbeginn durch ein im Verhältnis zur Gesamtstadt überdurchschnittliches Fallaufkommen aus, das in den Vorjahren als relativ stabil galt und eine ähnliche Entwicklungsrichtung wie in der Gesamtstadt aufwies (vgl. Senatsvorlage 2012). Diese Hypothese wird durch die Analyse der Entwicklungen der Sozialindikatoren am Modellstandort im Vergleich zur Gesamtstadt gestützt (vgl. Teil 2). Um diese Überlegungen in der Analyse zu berücksichtigen, wird die (prozentuale) Differenz zwischen der Waller und der Bremer Kostenentwicklung betrachtet.

Geht man davon aus, dass sich die Kosten am Modellstandort ohne den Einfluss des Modellprojekts ähnlich wie die in der Gesamtstadt entwickelt hätten, das heißt von 2011 bis 2013 um 11 % gestiegen wären, ergibt sich - unter Berücksichtigung dessen - ein Rückgang der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Jahr 2013 im Vergleich zu 2011 in Höhe von 20 % (s. Abbildung 30, orangefarbene Kreise). Im Jahr 2013 konnten die Kosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle um gerundet etwa 1.072.000 Euro reduziert werden. Diese prozentualen und absoluten Werte beschreiben den finanziellen Nutzen des Modellprojekts ESPQ für das dritte Projektjahr. Im zweiten Projektjahr betrug der prozentuale Rückgang noch 8 % (absoluter Wert: -465.000 Euro).¹⁷

Die Analyseergebnisse in diesem Abschnitt verdeutlichen einmal mehr, dass im Projektverlauf in Walle bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ein Gegentrend zur Gesamtstadt eingesetzt hat. Dieser schlägt sich hier in einem Kostenrückgang vom ersten auf das dritte Projektjahr um ein Fünftel nieder. Damit setzt sich am Modellstandort der Gegentrend zur Entwicklung nicht nur in der Gesamtstadt, sondern auch zur deutschlandweiten Entwicklung fort: Im Jahr 2012 stiegen die Kosten für die Hilfen zur Erziehung in Deutschland erneut an (Schilling 2014: 4f).

Hiermit hat sich im dritten Jahr der Projektlaufzeit erneut bestätigt, dass die veränderten, am Sozialraum und den Hilfeadressatinnen und -adressaten orientierten Arbeitsweisen der Casemanagerinnen und -manager dazu führen, dass weniger Kosten für die Durchführung von Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung aufgebracht werden.

Dieser Effekt wurde durch das negative Wanderungssaldo bei den Kostenfällen (-20) im Jahr 2013 verstärkt. Geht man erstens davon aus, dass eine Maßnahme der Hilfen zur Erziehung

¹⁷ Bei der ersten Berechnung der Kostenentwicklung in Walle und Bremen im Vergleich nach 2 Jahren Projektlaufzeit hatte sich ein Fehler eingeschlichen. Fälschlicherweise wurden Maßnahmen, zu denen lediglich kumulierte Jahreswerte vorlagen, rechnerisch genauso behandelt wie Maßnahmen, zu denen monatliche Durchschnittswerte vorlagen. Dieses Vorgehen wurde hier korrigiert. Darüber hinaus wurde die Berechnung für den Stadtteil Walle rückwirkend auf Grundlage der Fallbestandsdatei vorgenommen, so dass die dargestellten absoluten und prozentualen Werte für 2012 von denen im Zweijahresbericht abweichen.

im Jahr 2013 durchschnittlich 1730¹⁸ Euro kostet, und geht man zweitens davon aus, dass die Abwanderungsbewegung der Fälle im Jahr 2013 gleichverteilt ist, was bedeutet, dass die Kostenfälle im Durchschnitt nach sechs Monaten aus dem Fallbestand ausschieden, so reduziert sich der errechnete Kostenrückgang in Höhe von 20 % bzw. 1.072.000 Euro um näherungsweise 208.000 Euro auf 17 %. Aufgrund des negativen Wanderungssaldos kommt es also zu einer Überschätzung des Kostenrückgangs um etwa 3 %. Im Jahr 2012 betrug das Wanderungssaldo -13, eine Maßnahme der Hilfen zur Erziehung kostete durchschnittlich 1690 Euro. Hieraus ergibt sich eine Reduktion des für das zweite Projektjahr errechneten Kostenrückgangs in Höhe von 8 % bzw. 465.000 Euro im Vergleich zu 2011 um 132.000 Euro auf 6 %.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass durch die wissenschaftliche Begleitung für die Gesamtstadt Bremen keine derartigen Berechnungen vorgenommen werden können. Darüber hinaus werden auch für den Stadtteil Walle in der Fallbestandsdatei Wanderungsbewegungen nicht systematisch erhoben, sodass der Wert des Wanderungssaldo gegebenenfalls ungenau ist (vgl. auch FN 14). Aus diesen Gründen wird bei der folgenden Kosten-Nutzen-Rechnung weiterhin von einem Kostenrückgang in Höhe von 20 % für das Jahr 2013 bzw. 8 % für das Jahr 2012 ausgegangen.

Kosten-Nutzen-Rechnung

Im vorangegangenen Kapitel wurde festgestellt, dass im Verlauf des Modellprojekts ESPQ die Ausgaben für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung um etwa zwanzig Prozentpunkte zurückgegangen sind (finanzieller Nutzen). Dieses Ergebnis ist lediglich als Teil einer auf die Finanzen bezogenen Kosten-Nutzen-Rechnung zu betrachten. Projektbedingte Kosten für Personal, Fortbildungen, die wissenschaftliche Begleitung sowie Zuwendungen für präventive Angebote im Stadtteil (z.B. kid cool) sind in einer solchen Analyse ebenfalls zu berücksichtigen. Diesem Umstand wird im Folgenden Rechnung getragen. Im Zusammenhang mit der finanzbezogenen Kosten-Nutzen-Rechnung wird der Rückgang der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung dabei als Nutzen verstanden, der den Kosten für die Aufstockung und Qualifizierung des Casemanagements am Modellstandort etc. gegenübergestellt wird. Im Folgenden wird zunächst in der Rückschau auf die Kosten-Nutzen-Rechnung des Jahres 2012 eingegangen. Anschließend erfolgt die Analyse für das dritte Projektjahr 2013.

Kosten-Nutzen-Rechnung 2012

Im zweiten Projektjahr betrug der prozentuale Rückgang bei den Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung am Modellstandort 8 % im Vergleich zum Jahr 2011. Das entspricht einem Wert von näherungsweise -465.000 Euro. Im gleichen Jahr wurden insgesamt 311.000 Euro für projektbedingte Kosten (Personal, Fortbildungen etc.) abgeführt. Eine Gegenüber-

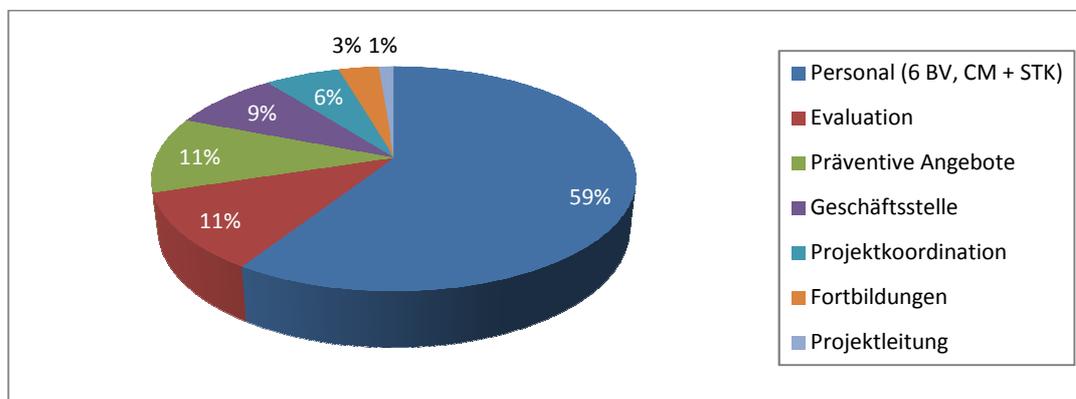
¹⁸ Für die Berechnung dieses Wertes wurde der Mittelwert der Durchschnittskosten aller ambulanten und stationärer Maßnahmen, für die Monatswerte vorliegen, gebildet. Auf eine Gewichtung wurde verzichtet. Die Durchschnittskosten werden seit Projektbeginn jedes Jahr vom Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung der Stadt Bremen zur Verfügung gestellt.

stellung dieser beiden Werte ergibt einen projektbedingten Kostenrückgang unter Berücksichtigung der Personal- und sonstigen projektbezogenen Ausgaben für das zweite Projektjahr in Höhe von 149.000 Euro. Setzt man diesen Wert in Bezug zu den Gesamtkosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Jahr 2011, ergibt sich ein um die projektbedingten Kosten bereinigter prozentualer Rückgang der Kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung am Modellstandort in Höhe von 3 %.

Kosten-Nutzen-Rechnung 2013

Im dritten Projektjahr 2013 ist projektbedingt finanzieller Input in Höhe von insgesamt rund 378.200 Euro in das Modellprojekt ESPQ eingebracht worden. Es handelt sich hierbei um reale Kosten, die abgeflossen sind. In Abbildung 31 ist dargestellt, für welche Zwecke diese Kosten anteilig verwendet wurden. Demzufolge schlägt die personelle Aufstockung des Stadtteilteams Junge Menschen in Walle um 5 Beschäftigungsvolumen (BV) zur Unterstützung des Casemanagements und 1 BV für die Stadtteilkoordination am stärksten zu Buche. 59 % der projektbedingten Kosten wurden im Jahr 2013 hierfür ausgegeben. Die Zuwendungen für präventive Angebote im Stadtteil sowie die Kosten für die Evaluation des Modellprojekts machen je 11 % der projektbedingten Kosten aus. Dabei ist anzumerken, dass der Kostenpunkt "Zuwendungen für präventive Angebote" erstmals im Jahr 2013 auftaucht. Die Fortbildungen, die neben der personellen Aufstockung aus Sicht der Casemanagerinnen und -manager im Stadtteilteam Walle die wesentliche Gelingensbedingung des Modellprojekts darstellt (vgl. Olk/ Wiesner 2013), machen 3 % der projektbedingten Kosten aus.

Abbildung 31 Projektbedingte Kosten im Jahr 2013 nach Art der Kosten, Prozentwerte



Im Jahr 2013 gingen - im Vergleich zum Jahr 2011 - die Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung um näherungsweise 1.072.000 Euro zurück. Im gleichen Jahr entstanden projektbedingt Kosten in Höhe von insgesamt rund 379.000 Euro für die Stärkung des Teams bei der Fallarbeit, für die Projektkoordination und -evaluation sowie für präventive Angebote im Stadtteil.¹⁹ Eine Gegenüberstellung dieser beiden Werte ergibt eine projektbedingte Kostenersparnis unter Berücksichtigung der Personal- und sonstigen projektbezogenen Ausgaben für das dritte Projektjahr in Höhe von näherungsweise 694.000 Euro. Setzt man diesen Wert

¹⁹ Die Kostenaufstellung findet sich im Anhang.

in Bezug zu den Gesamtkosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im Jahr 2011, ergibt sich ein um die projektbedingten Kosten bereinigter prozentualer Rückgang der Kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung am Modellstandort in Höhe von 13 %.

Setzt man nun den um projektbedingte Kosten bereinigten finanziellen Nutzen des Modellprojekts im Jahr 2013 ins Verhältnis zu dem Nutzen im Jahr 2012, lässt sich feststellen: Im Vergleich zum Vorjahr, in dem die Kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung projektbedingt um näherungsweise 3 % zurückgingen, konnten die positiven finanziellen Effekte des Modellprojekts im dritten Projektjahr 2013 fast verfünffacht werden. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass sich Wirkungen erweiterter Handlungsstrategien erst über einen gewissen Zeitraum in den Maßnahmezahlen und damit -kosten (deutlich) abzeichnen können, zumal wenn der Prozess der Vermittlung und Habitualisierung dieser Handlungsstrategien gleichzeitig mit der quantitativen Erhebung der Entwicklungen im Fallbestand am Modellstandort beginnt.

Abschließend ist erneut zu betonen, dass die in diesem Kapitel präsentierten Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Rechnung als Schätzwerte zu interpretieren sind. Zur Ermittlung von Entwicklungstendenzen im Bereich der Kosten für die Hilfen zur Erziehung wurden näherungsweise geschätzte Werte (für 2013: 1.072.000 Euro) mit realen Kosten für Bruttoentgelte von Projektpersonal verglichen. Darüber hinaus sind Arbeitsplatz-, Material- und Sachkosten, die im Modellprojekt anstanden, nicht berücksichtigt. Ferner herrschte im Vergleich zur Gesamtstadt Bremen am Modellstandort Walle vor Projektbeginn ein überdurchschnittliches Fall- und damit Kostenaufkommen vor, das ohne das Modellprojekt mit hoher Wahrscheinlichkeit Bestand gehabt hätte, weshalb die Berechnungen eher als „konservativ“ zu bezeichnen sind. Der Wert in Höhe von 694.000 Euro zeigt den Kostenrückgang im Rahmen des Modellprojekts demzufolge nur näherungsweise an.

3.3.1.4 Fazit

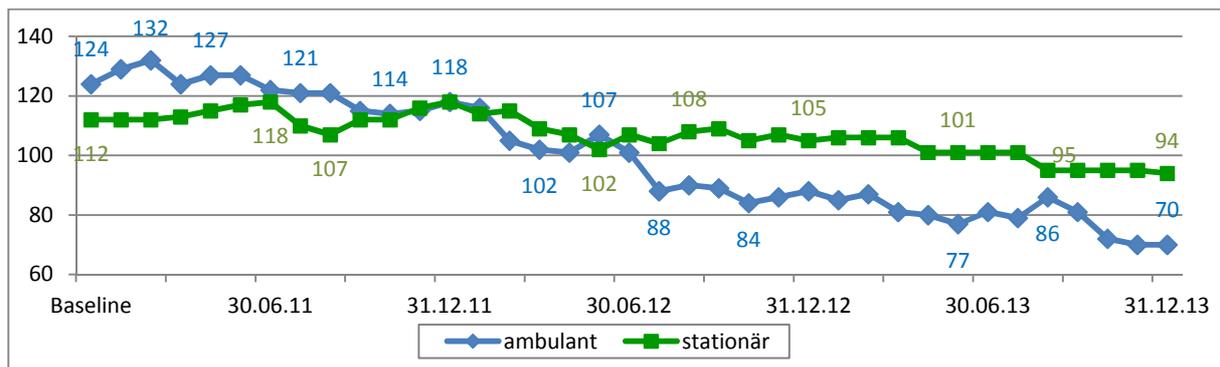
Die bisherigen Entwicklungen des Fallbestands ergeben erstmals einen leichten Rückgang des Fallaufkommens im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle. Auffällig ist, dass kostenverursachende Maßnahmen bzw. Kostenfälle im Projektverlauf weiterhin deutlich weniger zum Einsatz kommen. Dies geht mit einem um die projektbedingten Kosten bereinigten Rückgang der Kosten im Bereich der Hilfen zur Erziehung in Höhe von 13 % im dritten Projektjahr einher.

Die Spiegelung mit den entsprechenden Entwicklungen in der Gesamtstadt Bremen zeigt, dass in Walle sowohl mit Blick auf die Entwicklung der Gesamtzahl der Maßnahmen als auch auf die Gesamtkosten ungefähr im zweiten Projektjahr ein Gegentrend zur Gesamtstadt eingesetzt hat, der sich auch im dritten Jahr fortsetzt. Die deutlichen Entwicklungen im dritten Projektjahr sind dabei als Indiz für einen Projekteffekt zu werten: Bevor veränderte Arbeitsweisen in aggregierten Fallzahlen sichtbar werden können, müssen diese Arbeitsweisen angeeignet werden.

3.3.2 Entwicklung der Inanspruchnahme von stationären und ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung sowie von Beratungsfällen

Im Rahmen der Untersuchung der Wirkungshypothesen 1 und 2 wurde eine Stagnation der Inanspruchnahme von Beratungsfällen im Waller Fallbestand im Jahr 2013 festgestellt (vgl. 3.1.1), einer Unterstützungsform, deren Eingriffstiefe als gering einzuschätzen ist.

Abbildung 32 Entwicklung der Anzahl der ambulanten und stationären Maßnahmen nach §§ 27 bis 35a SGB VIII vom 01.01.2011 bis 31.12.2013



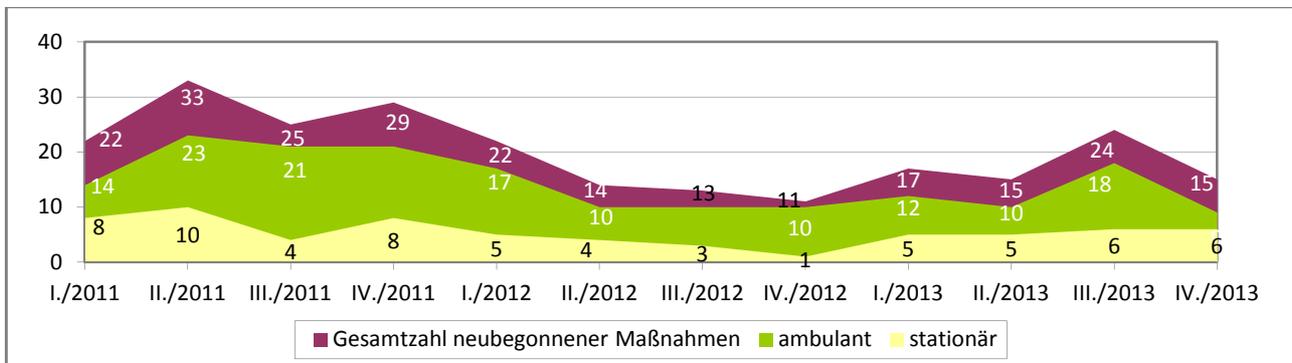
Ein Blick auf die Entwicklung des Einsatzes von ambulanten und stationären Maßnahmen im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle zeigt, dass ambulante Maßnahmen hier weiterhin stark an Bedeutung verlieren. Wurde diese Maßnahmekategorie zu Projektbeginn noch 124 Mal in Anspruch genommen, ging ihre Anzahl bis zum 31.12.2013 auf 70 zurück (-44 %).

Die Entwicklung bei den stationären Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung fällt weniger eindeutig aus. Hier lässt sich im dritten Projektjahr ein vorsichtiger Abwärtstrend von 112 Maßnahmen zu Projektbeginn hin zu 94 Ende 2013 erkennen (-16 %). Diese sind allerdings wesentlich auf Wanderungsbewegungen bzw. Zuständigkeitswechsel bei stationären Maßnahmen zurückzuführen. So wurden im ersten Quartal 2013 4, im zweiten 3, im dritten 2 und im vierten Quartal erneut 4 Fälle aufgrund von Wegzügen archiviert. Diesen insgesamt 13 abgewanderten Fällen, die stationär untergebracht sind, stehen lediglich 2 Zuzüge gegenüber. Das entspricht einem Wanderungssaldo von -11 bei stationär versorgten Kindern und Jugendlichen.

Die Entwicklung in der Anzahl der neubegonnenen Maßnahmen pro Quartal zeigen, dass der Rückgang der Maßnahmezahlen im Projektverlauf auch darauf zurückzuführen ist, dass weniger Maßnahmen begonnen werden. Dabei setzt sich der für 2012 konstatierte Abwärtstrend im dritten Projektjahr nicht fort. Wurden im gesamten Jahr 2012 lediglich 60 Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung neu aufgenommen und damit 49 weniger als im Vorjahr (-45 %), stieg ihre Anzahl im Jahr 2013 erneut etwas an (+18 %). Im Vergleich zum ersten Projektjahr ist dabei dennoch ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen: Im dritten Projektjahr wurden insgesamt 71 Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung neu begonnen (-35 %). Die etwas verstärkte Neuaufnahme von Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung im dritten Projektjahr im Vergleich zum Vorjahr ist dabei auf einen vermehrten Neueinsatz stationärer Maßnahmen zurückzuführen. 2012 wurden insgesamt 13 stationäre Maßnahmen neu begonnen, im

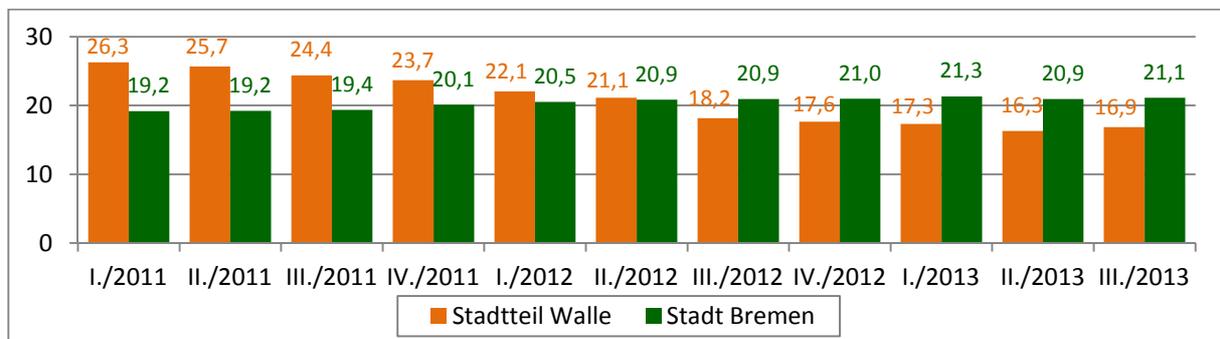
Folgejahr waren es 22. Dabei werden stationäre Maßnahmen in der Regel seltener neu begonnen als ambulante (s. Abbildung 33).

Abbildung 33 Entwicklung der Neubeginnenen ambulanten und stationären Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013



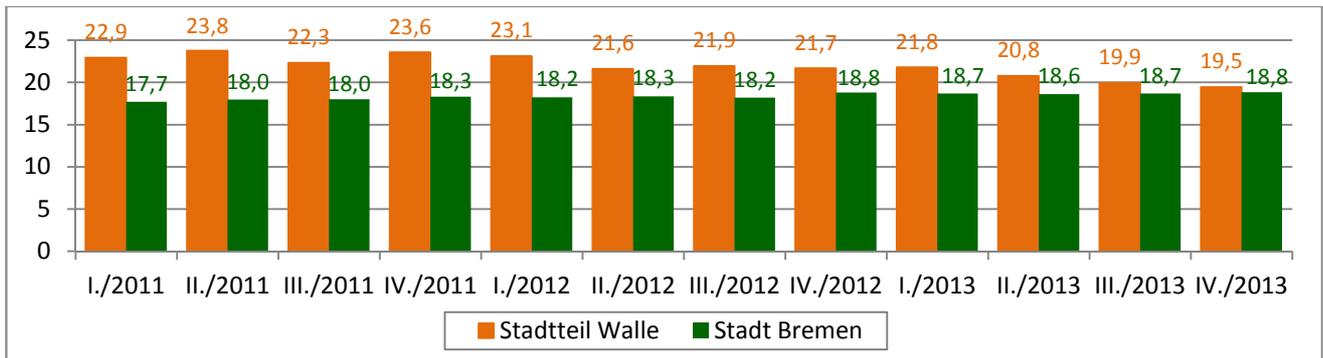
Mithilfe der nach den beiden Maßnahmekategorien ambulant und stationär differenzierten Hilfedichte lässt sich ein direkter Vergleich der Waller mit der Bremer Entwicklung der Jahre 2011 bis 2013 anstellen. In Abbildung 34 ist dieser Vergleich der Maßnahmen pro tausend Jugendliche für ambulante Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung visualisiert. Der kontinuierliche Rückgang der Hilfedichte in Walle auf 16,9 Maßnahmen pro 1.000 Jugendliche steht einer Stagnation der Hilfedichte in der Gesamtstadt bei etwa 21,0 gegenüber. Im Stadtteil Walle setzt sich damit der Gegentrend zur Bremer Entwicklung fort.

Abbildung 34 Entwicklung der Hilfedichte bei ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle und Bremen, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013



Wie stellt sich die Situation bezüglich der stationären Maßnahmen dar? Auch hier ist ein Rückgang der Hilfedichte für den Stadtteil Walle erkennbar (s. Abbildung 35, blaue Balken), während auf der Ebene der Gesamtstadt im dritten Projektjahr stagnierende Zahlen zu verzeichnen sind. Die vergleichsweise deutlichen Abwärtsbewegungen für den Stadtteil sind dabei wesentlich auf Wanderungsbewegungen zurückzuführen. Das Wanderungssaldo bei stationären Maßnahmen beträgt im Jahr 2013 -11. Nach wie vor liegt die Hilfedichte der stationären Maßnahmen in Walle über die gesamte Projektlaufzeit hinweg über der in Bremen, nähert sich ihr aber an. Auch hier wird also ein Gegentrend zum Bremer Durchschnitt erkennbar, der allerdings nicht zu überschätzen ist.

Abbildung 35 Entwicklung der Hilfedichte bei stationären Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle und Bremen, I./2011 bis IV./2013

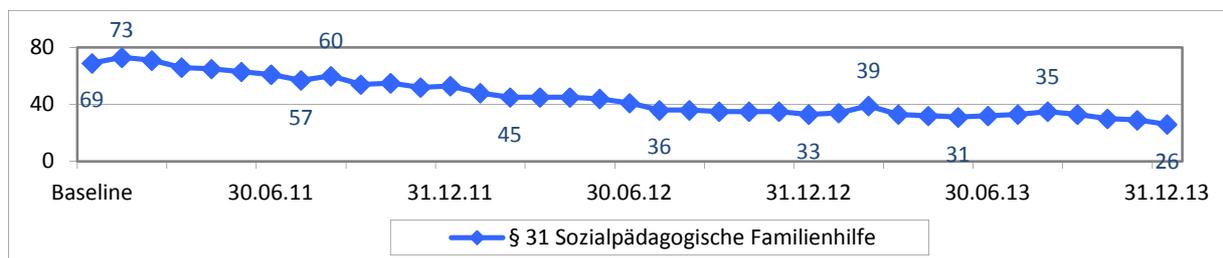


Im Folgenden wird auf die Entwicklung der Inanspruchnahme einzelner Maßnahmentearten in den beiden Maßnahmekategorien ambulant und stationär eingegangen.

3.3.2.1 Ambulante Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung

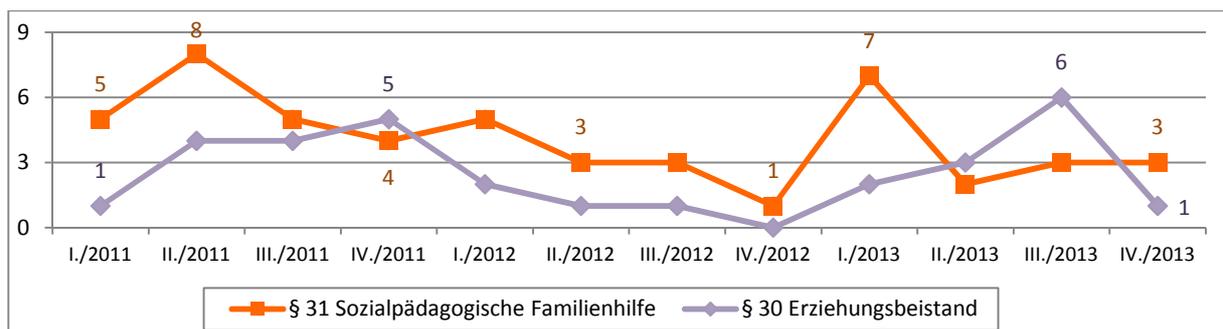
Sozialpädagogische Familienhilfe

Abbildung 36 Entwicklung der Anzahl der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 des SGB VIII (SPFH) vom 01.01.2011 bis 31.12.2013



Der Rückgang der Anzahl ambulanter Maßnahmen ist auf den sich auch im dritten Projektjahr fortsetzenden Rückgang der monatlichen Inanspruchnahme der familienbezogenen Maßnahme *Sozialpädagogische Familienhilfe* (SPFH) zurückzuführen. Seit Projektbeginn fiel die Zahl kontinuierlich von 69 am 01.01.2011 auf 26 am 31.12.2013 (s. Abbildung 36). Damit kommen am 31.12.2013 um 62,3 % weniger Sozialpädagogische Familienhilfen zum Einsatz als noch zu Projektbeginn.

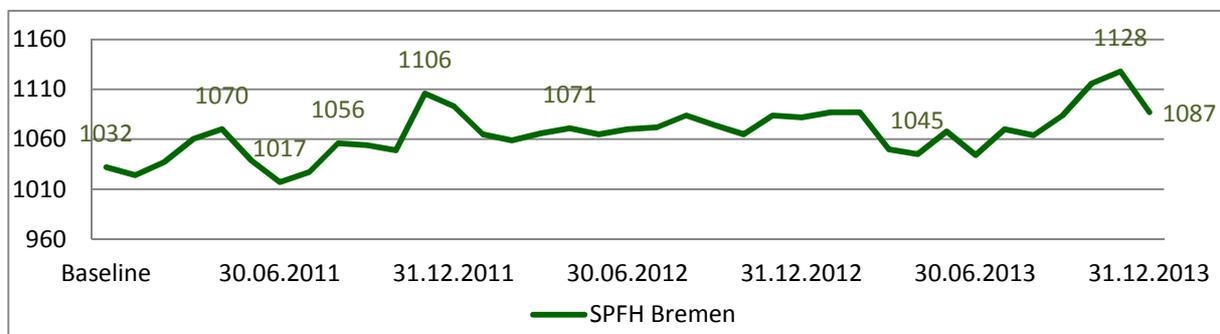
Abbildung 37 Neubegonnene familienbezogene Maßnahmen, I/2011 bis IV/2013



Diese Entwicklung ist umso bemerkenswerter als im ersten Quartal 2013 7 SPFH neu begonnen wurden (s. Abbildung 37) und mit Blick auf diese Maßnahmeart ein positives Wanderungssaldo von +3 zu verzeichnen ist. 4 SPFH gingen per Zuständigkeitswechseln in den Fallbestand ein und nur eine fiel im Jahresverlauf aus dem Zuständigkeitsbereich des Stadtteams Walle heraus. Hieraus lässt sich schließen, dass die Zahl der abgeschlossenen SPFH über der Zahl der neubegonnenen bzw. per Wanderung in den Fallbestand eingegangenen SPFH überschreitet.

Im Unterschied dazu nimmt die Anzahl dieser familienbezogenen Maßnahme im Bremer im Verlauf der letzten drei Jahre eher zu. Kam die SPFH Anfang 2011 noch 1032 Mal zum Einsatz, waren es im Dezember 2013 1087 (+5.3 %). Dabei ist die Entwicklung hier von vergleichsweise starken Schwankungen geprägt. So liegt der Maximalwert im Erhebungszeitraum im November 2013 (1128).

Abbildung 38 Entwicklung der Anzahl der SPFH in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013



Auf die Entwicklung der Anzahl der *Alternativen Einzelfallhilfe* wurde bereits im Rahmen der Untersuchung der Wirkungshypothesen 1 und 2 eingegangen. Diesbezüglich wurde eine Zunahme sowohl im Stadtteil Walle als auch in der Gesamtstadt konstatiert, wobei die Zunahme in der Gesamtstadt deutlicher ausfällt (vgl. Kapitel 3.1.2).

Andere ambulante Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung

Ein Blick auf die Entwicklung der Inanspruchnahme der *übrigen ambulanten Maßnahmen* der Hilfen zur Erziehung (s. Abbildung 39) ergibt nach einem deutlichen Rückgang der anderen familienbezogenen Maßnahme Erziehungsbeistand bis zur Mitte des Jahres 2013 eine etwas verstärkte Inanspruchnahme bis Ende 2013 (dunkelblaue Linie). Insgesamt wurde 2013 12 Mal die Maßnahme Erziehungsbeistand neu begonnen (s. Abbildung 37).

Die Maßnahmeart Heilpädagogische Erziehungshilfe und Entwicklungsförderung (HPE; rote Linie) verliert dagegen im Verlauf des dritten Projektjahres an Bedeutung und erreicht am 30.09.2013 den absoluten Minimalwert von 7 Maßnahmen. Zum Jahresende hin steigt die Inanspruchnahme dieser Maßnahmeart auf 10.

Die Anzahl der einzigen Maßnahmeart, bei der nach wie vor auf der Grundlage von Fachleistungsstunden operiert wird, die Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (ISE), erreicht im dritten Projektjahr in Walle wieder ähnliche Werte wie zu Projektbeginn (dunkel-

grüne Linie). Nach einer Verdopplung der Inanspruchnahme im zweiten Projektjahr, sind im Mai 2013 erneut lediglich 4 ISE im Waller Fallbestand zu verzeichnen. Am Jahresende liegt ihre Anzahl bei 5 Maßnahmen. Bezüglich dieser Maßnahmeart ist in Bremen im dritten Projektjahr ein Gegenteil zu verzeichnen (s. Abbildung 40): Die Aufwärtsentwicklung des Einsatzes dieser Maßnahmeart setzt sich hier zwar nicht im gleichen Ausmaß wie im Jahr 2011, sie stagniert aber wie im Jahr 2012.

Abbildung 39 Entwicklung der Zahl der übrigen ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung vom 01.01.2011 bis 31.12.2013

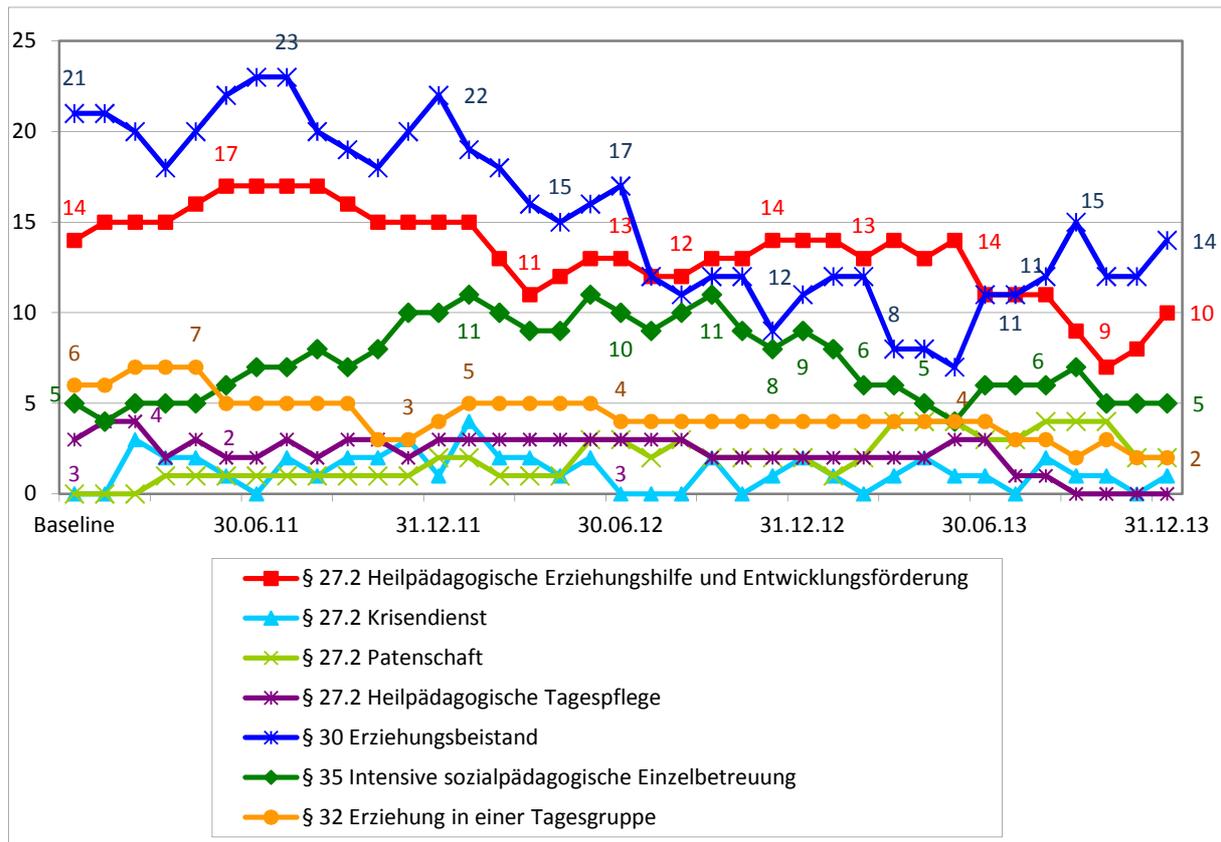
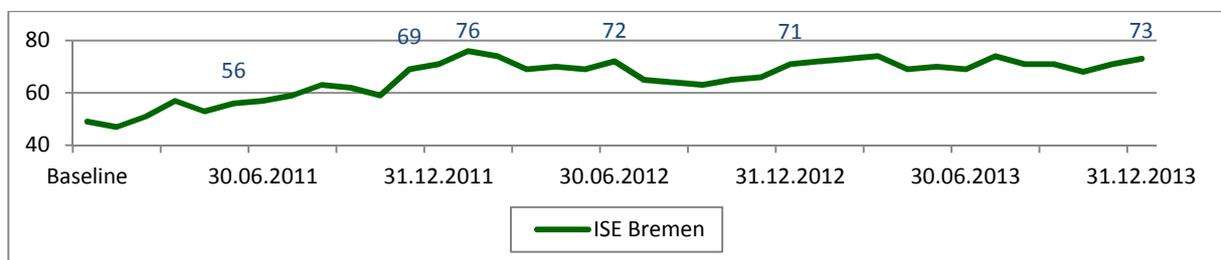


Abbildung 40 Entwicklung der Anzahl der ISE in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013

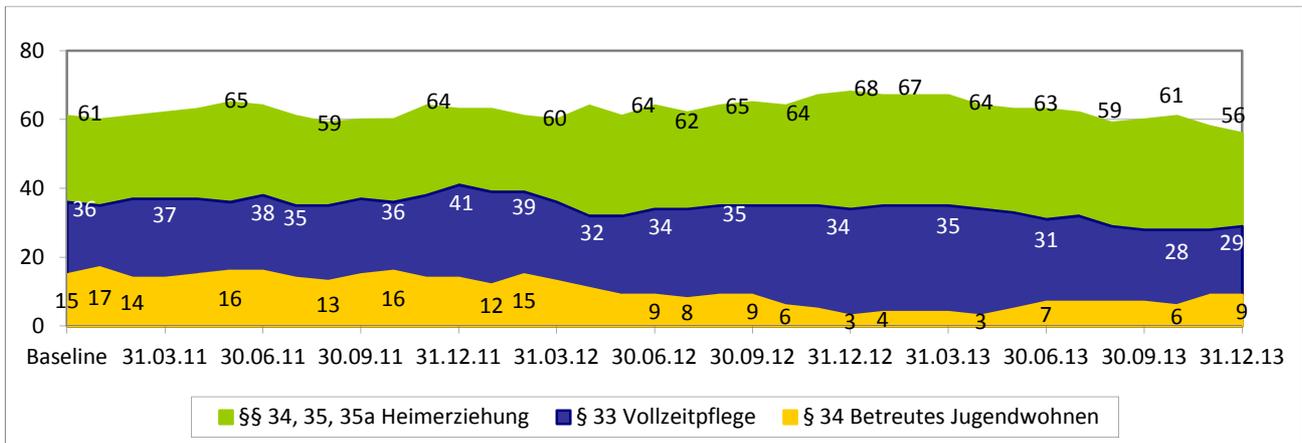


3.3.2.2 Stationäre Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung

Ein Blick auf die Entwicklung der Inanspruchnahme der einzelnen stationären Maßnahmearten (s. Abbildung 41) lässt erkennen, dass der Rückgang der Anzahl der stationären Maßnahmen im auf einen Rückgang des Einsatzes der Maßnahmen Heimerziehung sowie Vollzeitpflege (grüne bzw. blaue Fläche) zurückzuführen ist. Ende 2012 waren 68 Kinder und

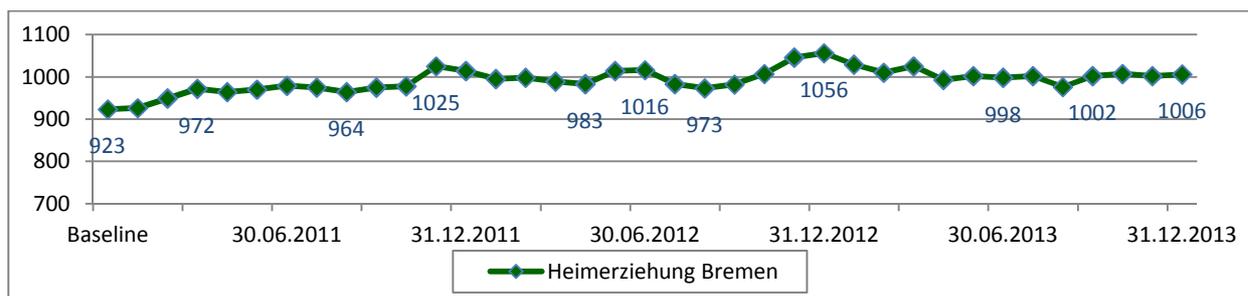
Jugendliche in Heimen und 34 in Pflegefamilien untergebracht. Ein Jahr später waren es nur noch 56 bzw. 29 Kinder und Jugendliche. Gleichzeitig stieg die Inanspruchnahme der Maßnahme Betreutes Jugendwohnen im dritten Projektjahr erneut von 4 auf 9 an.

Abbildung 41 Entwicklung der Inanspruchnahme stationärer Maßnahmentearten der Hilfen zur Erziehung vom 01.01.2011 bis 31.12.2013



Auch der Rückgang der monatlichen Inanspruchnahme der Vollzeitpflege bzw. Heimerziehung ist auf Wegzüge bzw. Zuständigkeitswechsel zurückzuführen. Bei den in Heimen unterbrachten Kindern und Jugendlichen stehen im Jahr 2013 8 Wegzüge einem Zuzug gegenüber. Mit Blick auf die Pflegekinder fällt das Wanderungssaldo mit -4 etwas weniger deutlich aus. Unter Berücksichtigung der Wanderungsbewegungen lässt sich aber bezogen auf beide Maßnahmentearten feststellen, dass sich das Niveau der Inanspruchnahme dieser stationären Maßnahmentearten nicht wesentlich verändert hat.

Abbildung 42 Entwicklung der Inanspruchnahme der Maßnahme Heimerziehung in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013



In Abbildung 42 ist der Verlauf der Inanspruchnahme der Heimerziehung in Bremen dargestellt. Auch hier hat sich im Jahr 2013 im Vergleich zum Vorjahr wenig verändert.

3.3.2.3 Fazit

Der Rückgang der Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung ist im dritten Projektjahr erstmals auch auf eine verringerte Inanspruchnahme stationärer Maßnahmentearten zurückzuführen. Diese wiederum sind wesentlich auf Wegzüge bzw. Zuständigkeitswechsel zurückzuführen, sodass sich der Rückgang nicht auf veränderte Handlungsstrategien im Team zurückführen

lässt. Darüber hinaus lässt sich erneut ein Rückgang der ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung verzeichnen. Hierbei sticht nach wie vor die Sozialpädagogische Familienhilfe ins Auge, deren Anzahl auch im dritten Projektjahr kontinuierlich zurückgeht. Dagegen gewinnt die andere familienbezogene Maßnahmengattung Erziehungsbeistand in der zweiten Jahreshälfte erneut an Bedeutung.

Nach einer Stagnation der Inanspruchnahme im Jahr 2012 geht die Anzahl der Maßnahme Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung (ISE) im dritten Projektjahr auf das Niveau zu Projektbeginn zurück und entwickelt sich damit entgegen dem Trend in der Gesamtstadt. Bei der ISE handelt es sich um eine nicht modularisierte Maßnahmengattung, die auf der Grundlage von Fachleistungsstunden verrechnet wird und auf die gern zurückgegriffen wird, um ein passgenaues Hilfearrangement zu verwirklichen.

Stationäre Maßnahmen kommen in Walle seit Projektbeginn in nahezu unveränderter Anzahl zum Einsatz. Unter Berücksichtigung der Wanderungsbewegungen trifft dies auch für das dritte Projektjahr zu. Der Rückgang der Maßnahmengattung Betreutes Jugendwohnen im Jahr 2012, der auf einen früheren Einbezug des Jobcenters in das Hilfearrangement zurückzuführen war, setzt sich im Jahr 2013 nicht fort. Hier sind steigende Zahlen zu verzeichnen.

Im Jahr 2013 werden deutlich mehr stationäre Maßnahmen neu begonnen als im Vorjahr, bei den ambulanten Maßnahmen ist die Anzahl nahezu identisch. Der Bedarf nach der Versorgung mit einer stationären Hilfeform, das heißt die Notwendigkeit, ein Kind bzw. einen Jugendlichen aus seinem familiären Kontext herauszunehmen, bedeutet in der Regel, dass in den Familien Lebenslagen vorliegen, die die Existenz des Kindes gefährden. Die Wiederherstellung bzw. der Aufbau einer existenzsichernden familiären Struktur verlangt in der Regel eine langfristige, existenzielle und vielschichtige Auseinandersetzung und Arbeit mit den Familien, bedeutet also eine hohe Eingriffstiefe. Die Trägereinrichtung und die Elternarbeit, die sie leistet, spielt hierbei eine ganz zentrale Rolle. Dabei ist der Hilfeprozess als ergebnisoffen zu betrachten: Es kann nicht in jedem Fall davon ausgegangen werden, dass eine solche Struktur überhaupt (wieder-)hergestellt werden kann, dass das Kind also in seine Familie zurückkehren kann.

Hinzu kommt, dass das Aufkommen derartiger Problemlagen von Kindern und Jugendlichen häufig auf gesellschaftliche Entwicklungen und Problemlagen zurückzuführen ist, die zum einen mit den Instrumenten der fallbezogenen Arbeit nicht gelöst werden können und deren Bearbeitung mit darüber hinaus reichenden, politischen Instrumenten zum anderen erst langfristig greifen kann. Dementsprechend ist mit einem messbaren Projekteffekt mit Blick auf die Inanspruchnahme stationärer Hilfen zur Erziehung erst zeitlich verzögert zu rechnen.

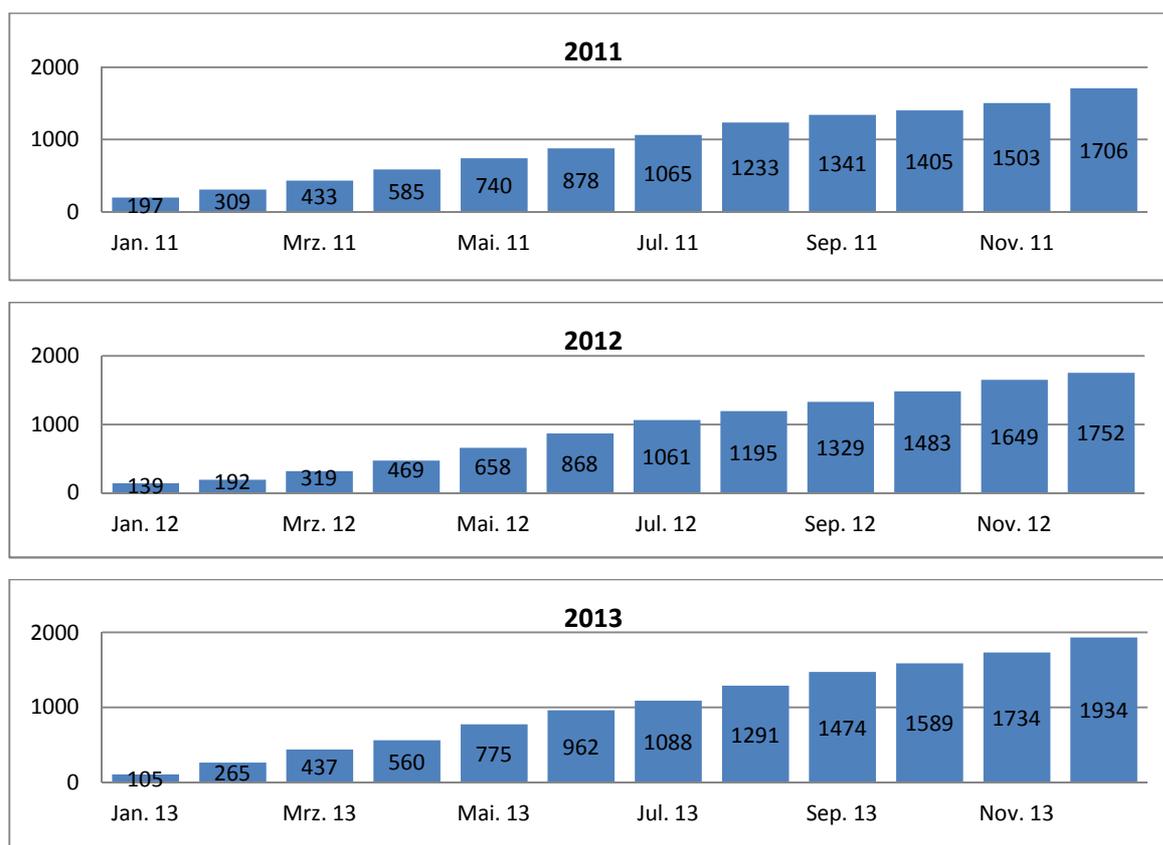
3.3.3 Entwicklung der Inanspruchnahme von Inobhutnahmen

Die Zahl der Inobhutnahmen (ION) bewegt sich im Jahresverlauf 2011 zwischen 4 und 7, im Jahr 2012 zwischen 5 und 9 und im Jahr 2013 zwischen 5 und 8 pro Monat. Auffällig ist, dass dabei im dritten Projektjahr insgesamt 24 Inobhutnahmen neu begonnen wurden, während

sowohl 2011 als auch 2012 insgesamt lediglich 13 ION neu begonnen wurden. Das lässt auf eine stärkere Fluktuation innerhalb dieser Maßnahmeart schließen.

Ein Blick auf die Entwicklung der kumulierten Zahl der Belegtage, die Kinder und Jugendliche aus Walle im Jahr 2011, 2012 und 2013 kurzfristig außerhalb ihrer Familien untergebracht wurden, zeigt nach einer Zunahme im Jahr 2012 auch im dritten Projektjahr eine höhere Gesamtzahl der Belegtage (s. Abbildung 43).

Abbildung 43 Kumulierte Belegtage von Inobhutnahmen in Walle, 2011 bis 2013



Die zunehmende Summe der Belegtage pro Jahr spiegelt allerdings nicht den deutlichen Anstieg der Anzahl von Kindern und Jugendlichen, die im Jahr 2013 im Stadtteil Walle in Obhut genommen wurden (insgesamt 26²⁰), wider. Dementsprechend geht die durchschnittliche Anzahl von Belegtagen pro Inobhutnahme im Vergleich zu den Vorjahren im dritten Projektjahr deutlich zurück (vgl. Tabelle 3). Eine mögliche Interpretation dieser Entwicklung könnte sein, dass bei Bedarf schneller auf diese Form der Krisenintervention zurückgegriffen wird und gleichzeitig schneller der weitere Umgang mit der Situation geklärt wird.

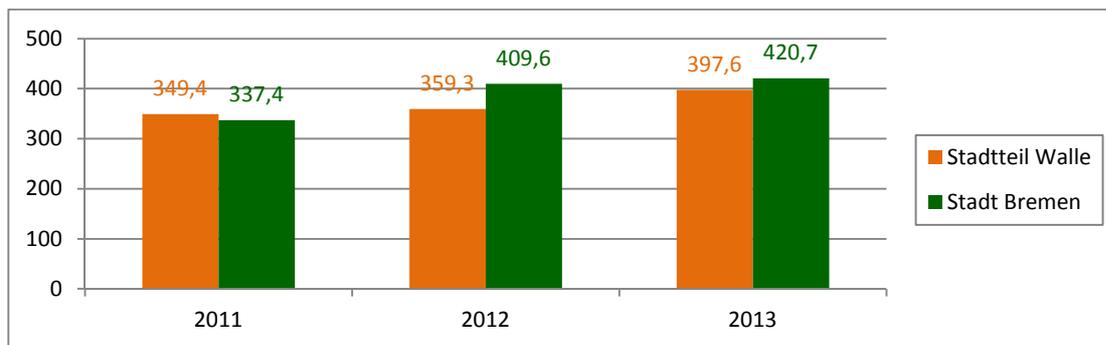
Tabelle 3 Anzahl der ION pro Jahr und durchschnittliche Belegtage pro ION, 2011 bis 2013

	2011	2012	2013
Gesamtzahl der ION pro Jahr	19	17	26
Durchschnittswert Belegtage pro ION	90	103	74

²⁰ Neben den 24 neu begonnenen Inobhutnahmen im Jahr 2013 fanden sich 2 im Fallbestand, die bereits im Vorjahr begonnen wurden.

Ein Vergleich mit den Entwicklungen auf der Ebene der Gesamtstadt anhand der Kennzahl Belegtagsdichte pro 1.000 Jugendeinwohnerinnen und -einwohner zeigt, dass sich der Bedarf an Inobhutnahmen in der Gesamtstadt seit 2011 von 337,4 Belegtagen pro 1.000 JEW 2011 auf 420,7 im Jahr 2013 rasant erhöht hat (+25 %) (s. Abbildung 44). Auch im Stadtteil ist ein Anstieg zu verzeichnen. Dieser fällt mit 14 % aber vergleichsweise gering aus.

Abbildung 44 Entwicklung der Belegtagsdichte pro 1.000 Jugendeinwohner in Walle und Bremen. 2011 bis 2013 (Quelle: Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen - FC HzE)



Fazit und Ausblick

Rückgang der Interventionsintensität

Ein Rückgang der Interventionsintensität ist aufgrund der beschriebenen Entwicklungen des Fallgeschehens nur eingeschränkt festzustellen. Stationäre Maßnahmen kommen - unter Berücksichtigung der Wanderungsbewegungen im Fallbestand - in nahezu unverändertem Ausmaß zum Einsatz. Im Vergleich zum Vorjahr fällt eine steigende Anzahl neubegonnener stationärer Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung auf.

Bei den ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, hier vor allem bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe, ist auch im dritten Projektjahr ein deutlicher und kontinuierlicher Rückgang zu verzeichnen (-62,3 % seit Projektbeginn). Da gleichzeitig die Inanspruchnahme von Beratungsfällen stagniert, kann nicht länger davon ausgegangen werden, dass Beratungen anstelle der SPFH bzw. anderer ambulanter Maßnahmentearten eingesetzt werden.

Der Rückgang ambulanter Maßnahmen sowie die nahezu unveränderte Inanspruchnahme stationärer Maßnahmen ist ein Indiz dafür, dass die CM im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle im Leistungsbereich, wo es nicht um Kindeswohlgefährdung, sondern um Unterstützung im Familienalltag geht, stärker auf Regelinstitutionen, Ressourcen und das Umfeld der Hilfebedürftigen bzw. eigene Beratungen zurückgreifen. Im Fall von dauerhaften, nicht mithilfe von ambulanten Maßnahmen oder einer kurzfristigen Unterbringung abwendbaren Krisensituationen sind diese Herangehensweisen lediglich in Form von Begleitmaßnahmen bei einer Fremdunterbringung möglich. Die Ursachen für Krisensituationen liegen dabei bisweilen außerhalb der Bearbeitungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe.

Rückgang der Fallzahlen und -kosten

Die Entwicklungen des Fallbestands ergeben im dritten Jahr erstmals einen leichten Rückgang des Fallaufkommens im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle. Dieser ergibt sich aus weiter sinkenden Kostenfallzahlen bei gleichzeitiger Stagnation der Anzahl von Beratungsfällen. Die sinkenden Fallzahlen sind darüber hinaus auf Wanderungsbewegungen zurückzuführen. Das Wanderungssaldo für das Jahr 2013 beträgt -19.

Die Gesamtzahl der Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung ist im Berichtszeitraum in Walle weiterhin rückläufig, was im Wesentlichen auf eine verringerte Inanspruchnahme ambulanter Maßnahmentearten zurückzuführen ist. Hierbei sticht nach wie vor die Sozialpädagogische Familienhilfe ins Auge, deren Anzahl bereits seit dem zweiten Quartal 2011 kontinuierlich zurückgeht. Die andere familienbezogene Maßnahmenteart Erziehungsbeistand gewinnt dagegen ab der Mitte des Jahres 2013 erneut an Bedeutung.

Im dritten Projektjahr gehen die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung in höherem Ausmaß zurück als im Vorjahr. Geht man davon aus, dass sich die Ausgabenentwicklung in Walle ohne das Modellprojekt ESPQ ähnlich wie die in der Gesamtstadt entwickelt hätte, ergibt sich ein Rückgang der Ausgaben im Jahr 2013 im Vergleich zum ersten Projektjahr 2011 um 29,0 %.

Die Spiegelung mit den Entwicklungen in der Gesamtstadt Bremen zeigt, dass sich im dritten Projektjahr in Walle sowohl mit Blick auf die Entwicklung der Gesamtzahl der Maßnahmen als auch auf die Gesamtausgaben der nach zwei Jahren Projektlaufzeit konstatierte Gegentrend zur Gesamtstadt fortsetzt. Die größere Klarheit der Entwicklungen im zweiten und dritten Projektjahr ist dabei als Indiz für einen Projekteffekt zu werten: Bevor veränderte Arbeitsweisen in aggregierten Fallzahlen sichtbar werden können, müssen diese Arbeitsweisen angeeignet werden.

Passgenauere, ressourcenorientierte und intensivierete Fallbearbeitung

Die Ressourcen der Adressaten spielen eine im Vergleich zum Vorjahr unverändert große Rolle in der Fallarbeit der CM, da die Anzahl der Beratungsfälle und die der Alternativen Einzelfallhilfen im Großen und Ganzen unverändert bleibt. Mit der Analyse der Fallarbeit und Ressourcennutzung bei Beratungsfällen konnte erstmals gezeigt werden, welche Problemlagen hier in welchem Zeitrahmen bearbeitet werden und welche Ressourcen hierbei genutzt werden. Es wurde festgestellt, dass die Ressourcen des Sozialraums bzw. des Stadtteils im Vergleich zu den Ressourcen auf der Subjektebene, der Ebene der Familie bzw. nahestehender Personen und der Fachebene der Institutionen seltener für die Erreichung der mit der Beratung verbundenen Ziele herangezogen werden. Hier spiegeln sich die im Rahmen der Projektverlaufsanalyse deutlich gewordenen Herausforderungen, die das fallunspezifische Arbeiten aus Sicht der CM mit sich bringt, wider (vgl. Olk/Wiesner 2013: 112). Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Analyse der veränderten Fallarbeit bei Beratungen nicht zur Bewertung der Frage, ob und inwiefern im Stadtteilteam im Projektverlauf passgenauer, ressourcenorientiert und intensiviert Fälle bearbeitet werden, herangezogen werden. Der geringe Rücklauf der Beratungsfallbögen ermöglicht eine Auswertung lediglich für das gesamte Jahr 2013, Vergleichswerte für die Vorjahre liegen nicht vor. Im Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Modellprojekt können die Entwicklungen für die Jahre 2013 und 2014 nachgezeichnet werden.

Die geschilderten Erkenntnisse bezüglich der Maßnahmenzahlen und -ausgaben sowie zu den Fallverläufen sind dabei als Projekteffekte zu interpretieren, da mithilfe einer Referenzanalyse die wesentlichen Trends als Gegentrends zur Gesamtstadt Bremen identifiziert werden konnten. Auch die quantitative Charakterisierung des Stadtteils Walle (Kontextanalyse) liefert keine Anzeichen für eine Verbesserung der Lebenslagen im Stadtteil in den letzten Jahren.

Ausblick

Im dritten Projektjahr hat sich im Fallgeschehen am Modellstandort eine neue Entwicklung eingestellt. Konnte nach zwei Jahren Projektlaufzeit resümiert werden, dass der Rückgang ambulanter Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in gewissem Umfang durch einen Anstieg von Beratungsfällen aufgefangen wird, ist dieser Effekt nach drei Jahren Projektlaufzeit nicht mehr sichtbar: Die ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung gehen weiter zurück, während die Inanspruchnahme von Beratungsfällen stagniert. Die Anzahl der Neufälle pro

Monat verbleibt auf unverändertem Niveau, was in Zusammenschau mit den Erkenntnissen der quantitativen Analyse des Sozialraums Walle (Kontextanalyse) auf einen unverändert hohen Hilfebedarf schließen lässt.

Diese Entwicklungen deuten darauf hin, dass die veränderten Handlungsstrategien vor allem mit Blick auf die fallbezogene Arbeit im Stadtteilteam „Junge Menschen“ in Walle weiter ihre Wirkung zeigen. Die größere Klarheit der eigenen, gesetzlich vorgesehenen Rolle in der Fallarbeit bzw. der Handlungsfelder in den Hilfen zur Erziehung (Leistungs-, Grau- und Gefährdungsbereich) und nicht zuletzt die Entwicklung standardisierter Dokumentationsstrukturen in der AG Regelwerk - bspw. für den Falleingang - befähigen die Casemanagerinnen und -manager, Krisensituationen gelassener zu begegnen und ermöglichen eine qualifizierte Fallsteuerung in den Hilfen zur Erziehung am Modellstandort (vgl. Olk/Wiesner 2013). Dies führt zu einem Rückgang der Fallzahlen und folglich zu einem Rückgang der Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung. Inwiefern diese Entwicklungen die Wirksamkeit der Hilfen zur Erziehung erhöhen, wird mithilfe der qualitativen Befragung der Hilfeadressatinnen und -adressaten noch zu prüfen sein. Die wissenschaftliche Begleitung plant, erste Ergebnisse dieser Befragung im Herbst 2014 im 11. Zwischenbericht zu präsentieren.

Die beschriebene Interpretation der quantitativen Entwicklungen im Fallgeschehen 2013 unter Rückgriff auf Ergebnisse der qualitativen Projektverlaufsanalyse nach zwei Jahren Projektlaufzeit wird darüber hinaus vor dem Hintergrund der Fallverlaufsanalyse, der qualitativen Untersuchung der fallunspezifischen Arbeit der CM an den Schnittstellen mit Regelsystemen sowie der Projektverlaufsanalyse nach vier Jahren Laufzeit Bestand haben müssen. Eine Zusammenschau der unterschiedlichen Analysemodule ermöglicht darüber hinaus die Identifizierung von erfolgreichen Handlungsstrategien im Modellprojekt, die als Ansatzpunkte für die Entwicklung eines Konzepts zur anschließenden Organisationsentwicklung des Bremer Jugendamts bzw. des Handlungsfelds der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Bremen dienen können.

Im 9. Zwischenbericht wird die quantitative Analyse des Fallgeschehens am Modellstandort fortgeschrieben. Die Fallverlaufsanalyse sowie die Untersuchung der fallunspezifischen Arbeit der CM bildet den Schwerpunkt des 10. Zwischenberichts der wissenschaftlichen Begleitung. Sofern bis dahin alle hierzu erforderlichen Daten erhoben werden können, wird dieser Zwischenbericht Mitte Juli 2014 bereitgestellt.

Datengrundlage Kosten-Nutzen-Rechnung 2012

Tabelle 4 Berechnung relativer und absoluter Maßnahmenkostendifferenz 2012 zu 2011 in Walle und Bremen

Kosten für Maßnahmen	Stadtteil Walle	Stadt Bremen
2011	5.525.000 €	81.730.000 €
2012	5.345.000 €	85.865.000 €
Differenz 2012 zu 2011 absolut	-180.000 €	4.135.000 €
... in %	-3,3%	5,1%

Tabelle 5 Berechnung relativer und absoluter Ausgabendifferenzen unter der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung ohne Modellprojekt in Walle wie in Bremen verlaufen wäre

Differenz zu angenommenen, projektunabhängigen Verlauf in % (2012 zu 2011)	-8,4%
... absolut	-465.000 €

Tabelle 6 Ausgaben für die Verstärkung und Fortbildung des Teams in der Fallbearbeitung

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2012 in €
1.	Personalkosten für zusätzliche Casemanagement-Stellen (5 BV) und für Stadtteilkoordination (1BV) ²¹	198.000
2.	Personalkosten für Projektleitung	5.900
3.	Personalkosten für Geschäftsstelle (1 BV)	31.500
4.	Ausgaben für die Inhouse-Qualifizierung durch das Institut LüttringHaus, Coachings, Supervision sowie sonstige Projektbedarfe	20.400
	Insgesamt	255.800

Tabelle 7 Sonstige projektbezogene Ausgaben bzw. Zuwendungen

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2012 in €
5.	Projektkoordination (0,5 BV)	22.900
6.	Projektevaluation der Universität Halle ²²	32.100
7.	Präventive Angebote im Stadtteil ²³	-
	Insgesamt	55.000

Tabelle 8 Kosten-Nutzen-Rechnung für das zweite Projektjahr

Kosten-Nutzen-Rechnung	Projektbezogene Ausgaben 2012 (Kosten)	Entwicklung Kosten für HzE seit 2011 (Nutzen)	Kosten-Nutzen-Rechnung
2012	311.000	-460.000 €	-149.000 €

²¹ Von den nominal 6 BV waren im Jahresdurchschnitt 2013 rechnerisch 4,56 besetzt. Im Jahr 2012 betrug dieser Wert 4,23 BV und im Jahr 2011 4,71 BV. Die durchschnittlichen Personalkosten sind 2012 und 2013 durch Tarifierhöhungen, Stufenaufstieg und die 2012 eingeführte Entgeltgruppenzulage für das Casemanagement gestiegen.

²² Mit der Einführung eines zusätzlichen Evaluationsmoduls (Befragung der Adressat/innen der Hilfen zur Erziehung) stiegen die Ausgaben für die Projektevaluation im Jahr 2013 an.

²³ In den Jahren 2011 und 2012 sind in diesem Bereich keine zusätzlichen Ausgaben entstanden.

Datengrundlage Kosten-Nutzen-Rechnung 2013

Tabelle 9 Berechnung relativer und absoluter Maßnahmenkostendifferenz 2013 zu 2011 in Walle und Bremen

Kosten für Maßnahmen	Stadtteil Walle	Stadt Bremen
2011	5.525.000 €	81.730.000 €
2013	5.044.000 €	90.481.000 €
Differenz 2013 zu 2011 absolut	-481.000 €	8.751.000 €
... in %	-8,7%	10,7%

Tabelle 10 Berechnung relativer und absoluter Ausgabendifferenzen unter der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung ohne Modellprojekt in Walle wie in Bremen verlaufen wäre

Differenz zu angenommenen, projektunabhängigen Verlauf in % (2013 zu 2011)	-19,4%
... absolut	-1.072.000 €

Tabelle 11 Ausgaben für die Verstärkung und Fortbildung des Teams in der Fallbearbeitung

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2013 in €
1.	Personalkosten für zusätzliche Casemanagement-Stellen (5 BV) und für Stadtteilkoordination (1BV) ²⁴	223.200
2.	Personalkosten für Projektleitung	4.700
3.	Personalkosten für Geschäftsstelle (1 BV)	32.600
4.	Ausgaben für die Inhouse-Qualifizierung durch das Institut LüttringHaus, Leitungscoachings, Supervision sowie sonstige Projektbedarfe	12.100
	Insgesamt	272.600

Tabelle 12 Sonstige projektbezogene Ausgaben bzw. Zuwendungen

Nr.	Art der Ausgaben	Beträge 2013 in €
5.	Projektkoordination (0,5 BV)	22.500
6.	Projektelevaluation der Universität Halle ²⁵	41.900
7.	Präventive Angebote im Stadtteil ²⁶	41.200
	Insgesamt	105.600

Tabelle 13 Kosten-Nutzen-Rechnung für das dritte Projektjahr

Kosten-Nutzen-Rechnung	Projektbezogene Ausgaben 2013 (Kosten)	Entwicklung Kosten für HzE seit 2011 (Nutzen)	Kosten-Nutzen-Rechnung
Zwischenstand 2013	379.000 €	-1.072.000 €	-694.000 €

²⁴ Von den nominal 6 BV waren im Jahresdurchschnitt 2013 rechnerisch 4,56 besetzt. Im Jahr 2012 betrug dieser Wert 4,23 BV und im Jahr 2011 4,71 BV. Die durchschnittlichen Personalkosten sind 2012 und 2013 durch Tarifierhöhungen, Stufenaufstieg und die 2012 eingeführte Entgeltgruppenzulage für das Casemanagement gestiegen.

²⁵ Mit der Einführung eines zusätzlichen Evaluationsmoduls (Befragung der Adressat/innen der Hilfen zur Erziehung) stiegen die Ausgaben für die Projektevaluation im Jahr 2013 an.

²⁶ In den Jahren 2011 und 2012 sind in diesem Bereich keine zusätzlichen Ausgaben entstanden.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1	Wirkungszusammenhänge im Modellprojekt ESPQ	9
Abbildung 2	Entwicklung der Sozialindizes nach Ortsteilen über 1000 Einwohner in Walle, 1991 bis 2013.....	18
Abbildung 3	Anteil der qualifizierten allgemein- und berufsbildenden Abschlüssen an allen Abschlüssen eines Schuljahrgangs 2006 bis 2012 (Quelle: Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft 2014)	20
Abbildung 4	Arbeitslosenziffer im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013)	21
Abbildung 5	Sozialleistungsbezug pro 100 (ausländ.) Einwohner/innen im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013).....	21
Abbildung 6	Entwicklung der SGB II Quote der nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 15 Jahren im Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2012	22
Abbildung 7	Entwicklung der SGB II-Quote der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren in Stadtteil Walle und der Stadt Bremen, 2005 bis 2012	23
Abbildung 8	Fortzüge pro 1.000 Einwohner/innen im Stadtteil Walle und im städtischen Durchschnitt, 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005-2009; 2011-2013: StaLa Bremen; eigene Berechnungen)	24
Abbildung 9	Entwicklung des Anteils der Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung im Stadtteil Walle und im städt. Durchschnitt 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005-2013; eigene Berechnungen).....	24
Abbildung 10	Wahlbeteiligung an den Bürgerschafts- bzw. Bundestagswahlen in Bremen zwischen 2002 und 2013, Stadtteil Walle und Städtischer Durchschnitt.....	25
Abbildung 11	Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte an allen Haushalten 2005 bis 2013 in Prozent (Quelle: Sozialindikatoren 2007 bis 2013; StaLa; eigene Berechnungen).....	26
Abbildung 12	Entwicklung der Jugendquote im Stadtteil Walle und im städt. Durchschnitt 2005 bis 2013 (Quelle: Sozialindikatoren 2005 bis 2013)	26
Abbildung 13	Entwicklung des Anteils der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung unter 18 Jahren in Walle und Bremen 2005 bis 2011 in Prozent (Quelle: Sozialindikatoren 2007 und 2009; StaLa; eigene Berechnungen)	27
Abbildung 14	Entwicklung der Fallarten (Kosten-, Beratungs- und Neufälle, inkl. Beratungsfälle mit Familien-rechtssache (FRS) ab 30.11.2011) 01.01.2011 bis 31.12.2013	31
Abbildung 15	Gruppierte Dauer der Beratungsfälle im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle im Jahr 2013.....	32
Abbildung 16	Häufigkeit der Nutzung von Ressourcenarten für die Erreichung von Zielstellungen in Beratungen (Stand: 31.12.2013)	35
Abbildung 17	Entwicklung der Anzahl der alternativen Einzelfallhilfen nach § 27, Absatz 2 des SGB VIII, 01.01.2011 bis 31.12.2013	37
Abbildung 18	Entwicklung des Anteils der Maßnahme Alternative Einzelfallhilfe an der Gesamtzahl der Maßnahmen in Walle und Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013	37

Abbildung 19 Anzahl abgeschlossener Maßnahmen sowie Rückläufe zur Erfolgserhebung in Walle, I./2012 bis IV./2013.....	39
Abbildung 20 Entwicklung des Erfolgs von Maßnahmen der Jahre 2012/2012 pro Halbjahr in Walle .	40
Abbildung 21 Entwicklung der Fallzahlen 01.01.11 bis 31.12.13, Fallzahl inkl. Beratungsfälle mit Familienrechtssache (FRS) ab 30.11.11.....	41
Abbildung 22 Wanderungen im Fallbestand pro Monat, 31.01.11 bis 31.12.2013	42
Abbildung 23 Entwicklung der Fallbelastung im Stadtteilteam Junge Menschen in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13.....	43
Abbildung 24 Entwicklung der Gesamtzahl der Hilfen zur Erziehung (§§ 27-35 SGB VIII) vom 01.01.11 bis 31.12.13	43
Abbildung 25 Entwicklung der Hilfedichte in Walle und Bremen, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013	44
Abbildung 26 Entwicklung der Kosten für die Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13	44
Abbildung 27 Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro Jugendeinwohner (< 21 Jahre) in Walle, 01.01.11 bis 31.12.13	45
Abbildung 28 Entwicklung der Durchschnittskosten für eine Maßnahme in Walle, 01.01.2011 bis 31.12.2013.....	46
Abbildung 29 Darstellung des Konzepts der finanzbasierten Kosten-Nutzen-Rechnung in Anlehnung an das Wirkungsmodell der wissenschaftlichen Begleitung	47
Abbildung 30 Entwicklung der Kosten für Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Prozent (2011 = 100%) in Walle und Bremen, 2011 bis 2013	49
Abbildung 31 Projektbedingte Kosten im Jahr 2013 nach Art der Kosten, Prozentwerte	52
Abbildung 32 Entwicklung der Anzahl der ambulanten und stationären Maßnahmen nach §§ 27 bis 35a SGB VIII vom 01.01.2011 bis 31.12.2013.....	54
Abbildung 33 Entwicklung der neubegonnenen ambulanten und stationären Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013	55
Abbildung 34 Entwicklung der Hilfedichte bei ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle und Bremen, I. Quartal 2011 bis IV. Quartal 2013.....	55
Abbildung 35 Entwicklung der Hilfedichte bei stationären Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung in Walle und Bremen, I./2011 bis IV./2013.....	56
Abbildung 36 Entwicklung der Anzahl der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 des SGB VIII (SPFH) vom 01.01.2011 bis 31.12.2013	56
Abbildung 37 Neubegonnene familienbezogene Maßnahmen, I/2011 bis IV/2013	56
Abbildung 38 Entwicklung der Anzahl der SPFH in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013.....	57
Abbildung 39 Entwicklung der Zahl der übrigen ambulanten Maßnahmen der Hilfen zur Erziehung vom 01.01.2011 bis 31.12.2013	58
Abbildung 40 Entwicklung der Anzahl der ISE in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013.....	58
Abbildung 41 Entwicklung der Inanspruchnahme stationärer Maßnahmearten der Hilfen zur Erziehung vom 01.01.2011 bis 31.12.2013	59
Abbildung 42 Entwicklung der Inanspruchnahme der Maßnahme Heimerziehung in Bremen, 01.01.2011 bis 31.12.2013.....	59

Abbildung 43 Kumulierte Belegtage von Inobhutnahmen in Walle, 2011 bis 2013	61
Abbildung 44 Entwicklung der Belegtagsdichte pro 1.000 Jugendeinwohner in Walle und Bremen. 2011 bis 2013 (Quelle: Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen - FC HzE)	62
Tabelle 1 Operationalisierung der Zielstellung des Modellprojekts ESPQ.....	13
Tabelle 2 Häufigkeit von mit der Beratung verbundenen Zielstellungen (Stand: 31.12.2013).....	34
Tabelle 3 Anzahl der ION pro Jahr und durchschnittliche Belegtage pro ION, 2011 bis 2013.....	61
Tabelle 4 Berechnung relativer und absoluter Maßnahmenkostendifferenz 2012 zu 2011 in Walle und Bremen	67
Tabelle 5 Berechnung relativer und absoluter Ausgabendifferenzen unter der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung ohne Modellprojekt in Walle wie in Bremen verlaufen wäre	67
Tabelle 6 Ausgaben für die Verstärkung und Fortbildung des Teams in der Fallbearbeitung.....	67
Tabelle 7 Sonstige Projektbezogene Ausgaben bzw. Zuwendungen	67
Tabelle 8 Kosten-Nutzen-Rechnung für das zweite Projektjahr	67
Tabelle 9 Berechnung relativer und absoluter Maßnahmenkostendifferenz 2013 zu 2011 in Walle und Bremen	68
Tabelle 10 Berechnung relativer und absoluter Ausgabendifferenzen unter der Annahme, dass die Ausgabenentwicklung ohne Modellprojekt in Walle wie in Bremen verlaufen wäre	68
Tabelle 11 Ausgaben für die Verstärkung und Fortbildung des Teams in der Fallbearbeitung.....	68
Tabelle 12 Sonstige Projektbezogene Ausgaben bzw. Zuwendungen	68
Tabelle 13 Kosten-Nutzen-Rechnung für das dritte Projektjahr	68

Literatur

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2013): 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin: BMFSFJ.
- Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen (2012): Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ - Zwischenbericht zum Stand und zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung im Stadtteil Walle. Vorlage für die Sitzung des Senats am 17.07.2012.
- Häussermann, Hartmut (2010): Armutsbekämpfung durch Stadtplanung? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 51-52/2010, S. 23-29.
- Hinte, Wolfgang / Litges, Gerd / Springer, Werner (1999): Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld. Soziale Räume statt Verwaltungsbezirke. Berlin: Edition Sigma.
- Korte, Karl-Rudolf (2009): Wahlen in Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Merchel, Joachim (2001): Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit. Ein Lehr- und Arbeitsbuch. Münster: Votum-Verlag.
- Olk, Thomas / Wiesner, Tina / Woide, Constanze (2014): Quantitative Darstellung der Lebenslagen Junger Menschen in Sachsen-Anhalt im Kontext der Erstellung des Kinder- und Jugendberichts der 6. Wahlperiode. Land Sachsen-Anhalt: im Erscheinen.
- Schilling, Matthias (2014): Erneuter Ausgabenanstieg in der Kinder- und Jugendhilfe. In: *Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe (KomDat)*, Heft 3/2013, Jg. 16, S. 1-5.

Projektinterne Berichterstattung

- Olk, Thomas / Wiesner, Tina (2013): Zweijahresbericht (2011-2012) der wissenschaftlichen Begleitung zum Modellprojekt ESPQ in Bremen. Halle an der Saale.
- Olk, Thomas / Wiesner, Tina (2012): Jahresbericht 2011 des Modellprojekts „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) in Bremen (JB 2011). Halle an der Saale.

Analysematerial

- Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (2010): Sozialindikatoren 2009 - Allgemeiner Benachteiligungsindex. Bremen.
- Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (2007): Sozialindikatoren 2007 - Aktualisierung der Sozialindikatoren. Bremen.
- Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (2006): Sozialindikatoren 2005 - Aktualisierung der Sozialindikatoren. Bremen.
- Die Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen (2013): Sozialindikatoren 2011 für die Nutzung in der Planung für das Konzept stadtteilbezogener Kinder- und Jugendförderung. Bremen.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2013): Amtliche Sozialberichterstattung - Armut und soziale Ausgrenzung. Im Netz unter: <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B2sgbll-quote.html> (abgerufen am 18.2.2014).
- Berichterstattung des Fachcontrollings der Hilfen zur Erziehung 2011-2013.

Kontakt Daten wissenschaftliche Begleitung

Projektleiter

Prof. Dr. Thomas Olk
Martin-Luther-Universität Halle
Philosophische Fakultät III
Institut für Pädagogik
Modellprojekt ESPQ Bremen
Franckeplatz 1, Haus 6
06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23800
Fax: 0345-55-27062

Email: thomas.olk@paedagogik.uni-halle.de
http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/sozialarb_paed/olk/
http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/sozialarb_paed/forschung/espq/

Projektmitarbeiterin

Tina Wiesner, M. A.
Martin-Luther-Universität Halle
Philosophische Fakultät III
Institut für Pädagogik
Modellprojekt ESPQ Bremen
Franckeplatz 1, Haus 4
06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23826
Fax: 0345-55-27062

Email: tina.wiesner@paedagogik.uni-halle.de
http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/sozialarb_paed/forschung/espq/