



Informationsvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VI/2019/05162**
Datum: 05.06.2019
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto:
Verfasser: GB IV
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Stadtrat	26.06.2019	öffentlich Kenntnisnahme
Jugendhilfeausschuss	15.10.2019	öffentlich Kenntnisnahme
Sozial-, Gesundheits- und Gleichstellungsausschuss	17.10.2019	öffentlich Kenntnisnahme

Betreff: STARK INS EIGENE LEBEN - Präventionskonzept der Stadt Halle (Saale)

Der Stadtrat nimmt den Entwurf des Präventionskonzeptes für junge Menschen zur Kenntnis.

Katharina Brederlow
Beigeordnete

Darstellung finanzielle Auswirkungen

Für Beschlussvorlagen und Anträge der Fraktionen

Finanzielle Auswirkungen

ja

nein

Aktivierungspflichtige Investition

ja

nein

Ergebnis Prüfung kostengünstigere Alternative

Folgen bei Ablehnung

A	Haushaltswirksamkeit HH-Jahr ff.	Jahr	Höhe (Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Ergebnisplan	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (gesamt)			
Finanzplan	Einzahlungen (gesamt)			
	Auszahlungen (gesamt)			

B Folgekosten (Stand:		ab Jahr	Höhe (jährlich, Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Aufwand (jährliche Abschreibungen)			

Auswirkungen auf den Stellenplan
Wenn ja, Stellenerweiterung:

ja

nein

Stellenreduzierung:

Familienverträglichkeit:

ja

Gleichstellungsrelevanz:

ja

Begründung:

Ausgangssituation

Seit 2017 verfolgt die Stadt Halle (Saale) das Ziel, Präventionsangebote neu auszurichten. Ausgangspunkt waren die sich verändernden Lebenslagen von Familien. Sie haben sowohl bundesweit als auch in Halle (Saale) zu einem steigenden Bedarf an Hilfen zur Erziehung für junge Menschen geführt. Es ist ein Indiz dafür, dass immer mehr Familien in belastende Lebenslagen geraten und Eltern mit der Bewältigung des Alltags in der Familie und der Erziehung und Unterstützung ihrer Kinder überlastet oder überfordert sind. Hinzu kommt eine erhöhte Sensibilität von Professionellen (Lehrer*innen, Ärzt*innen, Sozialarbeiter*innen, Erzieher*innen) und erweiterte Gesetzesgrundlagen zum Kinderschutz, die zu einer gestiegenen Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen und Hilfen zur Erziehung geführt haben, weil Betreuung, Erziehung und Förderung in der Familie in zunehmenden Maße nicht gelingt oder ein erhöhtes Risiko des Scheiterns wahrgenommen wird.¹

In den vergangenen Jahren sind die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung (HzE) alljährlich gestiegen. Benötigte die Stadt Halle (Saale) 2012 noch ca. 33 Mio. € Ausgaben für HzE-Maßnahmen, wurden im Jahr 2017 bereits 43,3 Mio. € Ausgaben erforderlich und mittlerweile liegen die Kosten bei ca. 50 Mio. € im Jahr 2018. Der Trend zu den Fall- und Kostensteigerungen ist ein bundesweites Phänomen.² Aus den steigenden Fallzahlen und Ausgaben resultieren sowohl fiskal- als auch fachpolitische Herausforderungen.

¹ vgl. Fendrich, S./ Pothmann, J./Tabel, A. (2018): Monitor Hilfen zur Erziehung 2018, Eigenverlag
Forschungsverbund DJI/ TU Dortmund, S. 9

² ebd. S. 11 ff

Die Kostensteigerungen waren der Anlass, sowohl die Fallsteuerung der Hilfen zur Erziehung kritisch zu reflektieren als auch der Impuls, ein Präventionskonzept zur Planung und Entwicklung von systematisch aufeinander bezogenen Angeboten zu erstellen. Es wurden verwaltungsintern zwei Arbeitsgruppen gebildet, die Arbeitsgruppe Fallsteuerung und die Arbeitsgruppe Prävention, die sich mit der jeweiligen Thematik im engeren Sinne auseinandersetzen. Die Arbeitsgruppe Prävention stellte sich der Aufgabe, ein weitreichendes Präventionskonzept zu entwickeln. Hinter dem Präventionskonzept steht u.a. der Gedanke, mit vorbeugenden Ansätzen Unterstützungsbedarfe schon frühzeitig zu erkennen und präventiv zu reagieren. Der Einsatz von Hilfen zur Erziehung bedeutet stets eine Krisenintervention. Die Hilfen setzen spät ein, erst wenn die Krise eingetreten ist. Prävention soll hingegen frühestmöglich ansetzen.

Ziel

Mit dem Präventionskonzept wird eine Neuausrichtung von präventiven Angeboten verfolgt. Die Stadt Halle (Saale) verfolgt hierbei insbesondere das Ziel, allen Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Möglichkeiten zu eröffnen, Unterstützungsangebote zu nutzen, um intervenierende Maßnahmen nicht zu benötigen. Ziel ist es, mit präventiven Unterstützungsangeboten die Menschen besser zu erreichen. Um das Ziel zu erreichen, sind Neuausrichtungen von Unterstützungsangeboten erforderlich.

Mit dem Präventionskonzept werden die Grundlagen für künftige Fachplanungen gelegt, beispielsweise für die Jugendhilfeplanung der kommenden Jahre, was in den Förderausrichtungen von Angeboten der Freien Träger seinen Ausdruck finden wird, genauso für die Fachplanungen von Leistungen des Fachbereiches Gesundheit oder des Fachbereiches Soziales.

Erarbeitungsprozess

Die AG Prävention stellte sich der Aufgabe, ein Strategiepapier zur Entwicklung von Präventionsangeboten für junge Menschen in der Stadt Halle (Saale) zu erarbeiten. In aufeinander aufbauenden Arbeitsschritten wurden zuerst in der Arbeitsgruppe Ziele entwickelt und im Anschluss gemeinsam mit den relevanten Fachexpert*innen des gesamten Geschäftsbereiches Bildung und Soziales der Stadt Halle (Saale) in Form von Workshops diskutiert. Es wurden Untergruppen entlang der Lebensphasen von jungen Menschen gebildet und die dazu relevanten Handlungsfelder hinsichtlich der bestehenden Präventionsangebote und ihrer Wirksamkeit untersucht. Die verwaltungsinternen Fachexpertinnen und -experten aus den Bereichen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Sozialhilfe, Bildung, Frühe Hilfen und Gesundheit sowie aus dem Jobcenter beschrieben ihre Tätigkeitsfelder im Sinne einer Bestandsaufnahme von präventiven Angeboten, um letztlich eine Angebotsreflexion vorzunehmen und im Kontext einer Bedarfsausrichtung zu bewerten. Die Ergebnisse wurden in weiteren Workshops in komprimierter Form diskutiert.

Die daraus abgeleiteten Schwerpunkte wurden auf der Basis der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Gruppendiskussionen in den Workshops entwickelt. Die als Anlage beigefügte Konzeption für die Neuausrichtung der präventiven Angebote ist das Ergebnis aus dem diskursiven Prozess, der in der Stadtverwaltung geführt wurde. In dem vorliegenden Konzept wird in kompakter Form der entwickelte Ansatz zur Prävention zusammengefasst.

Inhalte des Präventionskonzeptes

Um die Entwicklungen im Leistungsgeschehen und die Leistungsangebote zielgruppen- und bedarfsgerecht auf die Stadt Halle (Saale) ausrichten zu können, ist ein Blick auf verschiedene Aspekte erforderlich. Das Präventionskonzept reflektiert die nachstehenden Themen:

In Kapitel 1 werden zu Beginn das Aufgaben- und Präventionsverständnis vorgestellt. Im Anschluss werden in Kapitel 2 die gemeinsam erarbeitete Zielstellung und die daraus resultierenden Prämissen für Präventionsangebote konstatiert. Um den Handlungsrahmen

zu erfassen, folgt in Kapitel 3 eine Gesetzesanalyse, zu welchen Themen bereits durch den Gesetzgeber Aufgaben definiert werden und welche Handlungsspielräume in Hinblick auf präventive Unterstützungen genutzt werden können. Nach den allgemeinen Bedingungen werden die lokalen Bedingungen mit Blick auf die soziodemografische Situation in Halle (Saale) in Kapitel 4 vorgestellt, indem Aspekte wie die allgemeine sozialräumliche Gliederung nach den ISEK-Räumen, demografische Entwicklungen und soziale Lagen in ihnen sowie Rahmungen durch die bestehende soziale Infrastruktur erörtert werden. Das Herzstück des Konzepts ist in Kapitel 5 enthalten. Es werden ausgewählte Handlungsfelder entlang der Lebensphasen im Sinne einer Präventionskette aufgezeigt. Jedes einzelne Themenfeld in den Handlungsfeldern wurde geprüft, inwieweit die Angebote die Zielgruppen auch erreichen. Grundvoraussetzung für eine wirksame Prävention ist, dass junge Menschen und deren Eltern die Maßnahmen und Angebote annehmen. Nur dann, wenn präventiv ausgerichtete Angebote die Zielgruppen erreichen, besteht die Chance, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen bzw. ihre Lebenssituation positiv zu beeinflussen. Bezüglich der Neuausrichtung der kommunalen Handlungskette präventiver Angebote resultieren daraus nachstehende **Maßnahmen für die Lebensphase von der Schwangerschaft bis zu 6 Jahren**, die ab 2019/2020 umgesetzt werden sollen:

- Ausbau von präventiven Angeboten für die Altersgruppe 0-3 Jahre
 - Neuausrichtung der Angebote von Frühe Hilfen (Einführung von Lotsenstellen mit aufsuchenden Angeboten)
 - Evaluation und Ausbau von wohnortnahen Elternunterstützungsangeboten zu Familienbildung
 - Ausbau von Krabbelgruppen und Elternkursen etc. je Sozialraum
 - Einführung von aufsuchenden Angeboten mit den Elementen Hausbesuche/Gruppenangebote/soziale Vernetzung/informelle Screenings
 - Spezielle aufsuchende Angebote für Familien mit Migrationshintergrund
- Stärkung der Angebote in Kitas
 - Förderung von zusätzlichen pädagogischen Mitarbeiter*innen zur Unterstützung der Arbeit mit dem Kind
 - Ausbau Soziale Arbeit an Kitas
 - Stärkung der Kind-Eltern-Zentren
- Fallunabhängige Zusammenarbeit von ASD und Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie des Gesundheitsdienstes in den Sozialräumen (Verzahnung von HzE und Prävention nach §16 SGB VIII)

Für die Entwicklung von Unterstützungsangeboten für Kinder und junge Menschen **in den Lebensphasen ab 6 Jahre** stehen die folgenden ausgewählten Maßnahmen zu Präventionsangeboten im Veränderungsmodus, wenn auch nicht mit der Fokussierung, wie die Ansätze zur vorausgehenden Lebensphase:

- Entwicklung von Angeboten des Fachbereiches Gesundheit in Kooperation mit Krankenkassen zur Gesundheitsförderung
- Neukonzeption des Halle-Passes
- Ausbau Leistungen Bildung und Teilhabe
- Fortschreibung von Schulsozialarbeit und methodische Entwicklung eines Evaluierungsverfahrens für die Stadt Halle (Saale)
- Entwicklung eines Angebotes für Schulverweigerer mit Migrationshintergrund
- Erweiterung des Streetwork-Angebotes – Schaffung von wetterfesten Freiraum-Treffpunkten
- Ausbau niedrigschwellige Jugendarbeit mit aufsuchenden Angeboten
- Ausbau Youthpool zum Jugend-Medienkompetenzzentrum bis 2020/22
- Einführung eines Jugendberatungsangebotes

- Verstetigung Angebot der Jugendberufshilfe zum Berufseinstieg: Jugend stärken im Quartier, Joblinge und LösBar
- Verstetigung Angebot „Familien stärken – Perspektiven eröffnen“
- Optimierung der Kooperation Schwangeren-, Sucht-, Schuldner- und Erziehungsberatungsstellen mit ASD und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe

Die zu entwickelnden oder zu modifizierenden Präventionsangebote werden im Präventionskonzept in Maßnahmebeschreibungen mit Angaben zu Ziel, aktueller Stand und künftiger Auftrag skizziert. Unabhängig davon bestehen Unterstützungsangebote, die keiner Neuausrichtung bedürfen, folglich hier nicht thematisiert werden, dennoch weiter im Bestand fortgeführt werden.

Ferner hat sich offenbart, dass die Passung der einzelnen Angebote zueinander nicht hinreichend reflektiert wird und Defizite im Austausch bestehen. In diesem Zusammenhang wird die Qualität der Sozialraumarbeit besonders kritisiert. Deswegen wird im Kapitel 5.3 die Weiterentwicklung der sozialräumlichen Praxis diskutiert.

Die Neuausrichtung präventiver Angebote erfolgt folglich auf zwei Ebenen: zum einem auf der Handlungsebene der einzelnen Handlungsfelder und zum anderen in der Kommunikation und Kooperation zwischen den einzelnen Angeboten und Handlungsfeldern.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass die Stadt Halle (Saale) spezifische Angebote entlang der sog. Präventionskette vorhält. Zu allen Lebensbereichen von Kindern und jungen Menschen gibt es präventive Angebote. Jedes einzelne Kettenglied (Maßnahme) benötigt eigene Ressourcen zur qualitätsgesicherten Wahrnehmung der Aufgaben und wirksamen Umsetzung der Angebote. Zugleich hat sich gezeigt, dass Anpassungen und Neuausrichtungen erforderlich sind.

Finanzierung

Mit der Umsetzung des Konzeptes entstehen Kosten für die Stadt Halle (Saale). Die fachliche Weiterentwicklung des Konzeptes und fiskalische Untersetzung im Haushaltsplan der Stadt Halle (Saale) soll bis Ende 2019 erfolgen. Die Stadtverwaltung, namentlich der Geschäftsbereich Bildung und Soziales, sucht hierfür Finanzierungsmöglichkeiten und wird dem Stadtrat zu den einzelnen Maßnahmen Beschlussvorlagen vorlegen.

Weiteres Vorgehen

Mit dem Präventionskonzept wird die Neuausrichtung und sukzessive Umsetzung von Maßnahmen auf der Ebene der direkten Angebote für junge Menschen und auf der Ebene der Kommunikation und Kooperation der Akteure im Sozialraum für die kommenden Jahre bis 2024 definiert.

Die Maßnahmen haben einen unterschiedlichen Stand der Abstimmung und finanziellen Untersetzung. Die Neuausrichtung der präventiven Angebote benötigt eine konkrete Abstimmung mit den relevanten Akteuren und Akteurinnen. Diese Abstimmungen werden in Gremien wie im Unterausschuss Jugendhilfeplanung, im Jugendhilfeausschuss und in den themenspezifischen Arbeitsgruppen nach § 78 SGB VIII sowie mit Vertreter*innen der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege und des Kinder- und Jugendringes geführt, desgleichen im Bereich der Gesundheitsförderung, mit Vertreter*innen im Bereich Soziales, mit Vertreter*innen der Schulpolitik sowie mit Vertreter*innen des Jobcenters und der Agentur für Arbeit.

Evaluierung und Fortschreibung

Das Präventionskonzept der Stadt Halle (Saale) soll mittelfristig fortgeschrieben werden. Hierfür bedarf es einer Evaluierung der einzelnen Maßnahmen. Es soll der Stand der Umsetzung der einzelnen präventiven Angebote und deren Wirkungen mittelfristig überprüft und dokumentiert werden. Nur in einem langfristigen Prozess kann die Frage untersucht werden, ob die präventiven Angebote ebenso Auswirkungen auf die Kosten von Hilfen zur Erziehung begleitend bewirken.

Familienverträglichkeitsprüfung:

Die Familienverträglichkeit der Informationsvorlage wurde geprüft und für gegeben befunden, da sich die Umsetzung des Konzeptes direkt mit Unterstützungsangeboten an Familien richtet.

Anlage:

Präventionskonzept der Stadt Halle (Saale): STARK INS EIGENE LEBEN. Ein Konzept für gelingendes Aufwachsen und eigenverantwortliches Leben junger Menschen und Familien in der Stadt Halle (Saale)