

STADT SANKT AUGUSTIN

DER BÜRGERMEISTER

Dienststelle: FB 5 / Fachbereich 5 - Kinder, Jugend und Schule

Sitzungsvorlage

Datum: 05.01.2012

Drucksache Nr.: **12/0004**

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung
Haupt- und Finanzausschuss	25.01.2012	öffentlich / Entscheidung

Betreff

Bereitstellung überplanmäßiger Haushaltsmittel für das Produkt 06-03-02 Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Menschen.

Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Sankt Augustin beschließt, zusätzliche Haushaltsmittel für Leistungen der Jugendhilfe in Höhe von 901.800 € gem. § 83 Abs. 2 GO NRW überplanmäßig bereitzustellen.

Die Finanzierung der Mehraufwendungen/Mehrauszahlungen erfolgt durch Mehrertrag im Produkt 16-01-01 Allgemeine Zuweisungen – allgemeine Umlagen, Sachkonto Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer in Höhe von 650.000 €, sowie Mehrertrag im Produkt 06-01-01 Kindertageseinrichtungen, Sachkonto Zuweisungen vom Land in Höhe von 251.800 €.

Sachverhalt / Begründung:

I.

In der Dezemberausgabe 2011 „Kommentierte Daten der Kinder- & Jugendhilfe“ der Arbeitsstelle für Kinder- & Jugendhilfestatistik der TU Dortmund gehen die Autoren der Frage nach: „Warum steigen die Hilfen zur Erziehung und warum kennt diese Entwicklung seit Jahren immer nur die eine Richtung mit der Tendenz weiter steigend?“

Nach der Analyse der aktuellen Zahlen des statistischen Bundesamtes und eigenen Berechnungen kommen die Verfasser zu folgendem Ergebnis: „Die steigenden Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung sind in einer Verbindung zu den sich verschlechternden sozioökonomischen Lebenslagen für Familien und den brüchiger werdenden Familienkonstellationen zu sehen.

So belegen empirische Untersuchungen regelmäßig den Zusammenhang zwischen Armuts- und Belastungsquoten in Kommunen sowie der Höhe der Inanspruchnahmezahlen für die

Hilfen zur Erziehung (vgl. zuletzt am Beispiel Nordrhein-Westfalens: Pothmann/Wilk/Fendrich 2011).

Und auch die Armut- und Familienforschung zeigt, dass ökonomisch prekäre Lebensverhältnisse von Familien oder auch Trennungs- und Scheidungssituationen sowie daraus resultierende Alleinerziehendenfamilien negative Folgen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen haben (vgl. Rauschenbach/Züchner 2011).

Dementsprechend weist auch die KJHG-Statistik aus, dass sich knapp 61 % der Familien mit einer begonnenen Hilfe – jenseits der Erziehungsberatung – vollständig oder teilweise über Transferleistungen finanzieren müssen. Ferner wird über die Daten dokumentiert, dass von den 2010 begonnenen Leistungen jede zweite für Alleinerziehende gewährt worden ist. Das weist im Übrigen auch darauf hin, dass Hilfen zur Erziehung vor allem für Alleinerziehende eine wichtige Unterstützung bzw. Entlastung sind.“

II.

Die Analyse der Fallentwicklung in Sankt Augustin bestätigt im Grundsatz die Ergebnisse der Untersuchung. Gleichwohl ist der Blick auf die örtliche Ebene sinnvoll und notwendig, um die Ergebnisse bewerten zu können.

Der als Grundsatzziel verankerte Anspruch „ambulante Hilfen haben Vorrang vor stationären Hilfen“ ist nach wie vor Leitgedanke bei der Unterstützung von Familien. Der damit einhergehende Effekt der Kosteneinsparung tritt in vielen Fällen jedoch nicht ein, da in einer Vielzahl der Fälle mit hohen Stundenkontingenten gearbeitet werden muss, um die Defizite ausgleichen zu können und eine Gefährdung der Kinder ausgeschlossen werden kann.

Ein Beispiel aus der Praxis:

In einem Haushalt mit alleinerziehendem Elternteil leben 4 Kinder unter 6 Jahren.

Aufgrund der psychischen Erkrankung der Mutter (Borderline) ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Meldungen aus dem Umfeld gekommen, die auf eine Vernachlässigung der Kinder hindeuten.

Nach erfolgter familiengerichtlicher Anhörung wird der Kindesmutter zur Auflage gemacht, Hilfe durch das Jugendamt anzunehmen. Im Hinblick auf das Alter der Kinder und die komplexe Gesamtproblematik wird entschieden, zwei Fachkräfte eines freien Trägers mit der Aufgabe zu betrauen, einerseits die Gesundheitsfürsorge und Entwicklung der Kinder zu begleiten, andererseits die Erziehungsfähigkeit der Mutter zu stärken und Potentiale weiter zu entwickeln sowie Unterstützung im persönlichen Umfeld zu rekrutieren. Jede Fachkraft erhält für Ihre Aufgabe 8 Wochenstunden.

Die Kosten belaufen sich bei ca. 60 € pro Fachleistungsstunde somit zusammen auf rund 3.800 € monatlich (46.000 € p.a.). Die durchschnittliche Laufzeit einer solchen Maßnahme liegt bei rund 2 Jahren, sofern die Hilfeziele erreicht werden.

Dieses durchaus häufige Praxisbeispiel zeigt, dass auch der Ausbau der ambulanten Hilfen nicht gleichzeitig mit einer Kostenreduzierung einhergeht. Darüber hinaus hat eine Analyse der Hilfeverläufe gezeigt, dass in vielen Fällen das notwendige erzieherische Potential auf Seiten der Eltern nicht vorhanden ist, langfristig für Stabilität innerhalb der Familie zu sorgen.

III.

Im Bereich der stationären Hilfen ist die Kostensteigerung auf zwei Faktoren zurückzuführen. Zum einen der Anstieg in den absoluten Zahlen, zum anderen die Kostenentwicklung pro Hilfefall/Tagessatz.

Da jedoch erhebliche Unterschiede in den Unterbringungsformen hinsichtlich der Kosten bestehen, ist auch hier eine differenziertere Betrachtung notwendig.

Nicht nur aus fiskalischer Sicht ist die Unterbringung in einer familienanalogen Form (§ 33 Vollzeitpflege) die günstigste Alternative, wenn Kinder nicht in ihrer Herkunftsfamilie verbleiben können. Die Kosten belaufen sich je nach Alter der Kinder auf 700 bis 850 € monatlich. Die Kosten für die Erziehung/Erziehungshonorar von 222 € sind hierin bereits enthalten.

Da einerseits immer weniger Pflegefamilien zur Verfügung stehen und andererseits immer öfter Kinder aufgrund ihrer manifesten Bindungsstörung nicht zu vermitteln sind, waren im Jahr 2011 9 Pflgeverhältnisse weniger zu verzeichnen als im Vorjahr. Ein Teil der Kinder konnte zurückgeführt werden, der allermeiste Teil jedoch musste der Heimerziehung zugeführt werden.

Innerhalb der Heimerziehung ist ebenso zu differenzieren. Die Kostensätze der Heimerziehung unterscheiden sich grundsätzlich in der Intensität der Betreuung und der Zielgruppe der aufzunehmenden Kinder und Jugendlichen. Der Platz in der Regelgruppe kostet zurzeit durchschnittlich rund 130 € kalendertäglich.

Ein Platz im Intensivbereich mit erhöhtem Personalbedarf und anders qualifizierten Mitarbeitern liegt bei durchschnittlich rund 180 bis 200 €. Die schon erwähnte Zunahme an höchst auffälligen Kindern mit hohem Bedarf an Unterstützung führt dazu, dass immer häufiger die Regelangebote nicht mehr ausreichen. Die Träger spezialisieren sich daher zunehmend und wandeln Regel- in Intensivgruppen um. Zudem haben sich in den letzten Jahren die Pflegesätze kontinuierlich nach oben entwickelt. Lagen die Kosten für den Regelplatz 2007 in einer Einrichtung noch bei 112,46 €, so kostet dieser Platz heute bereits 131,88 €. Im Intensivbereich z. B. von 2007 154,81 € auf heute 205,42 € .

Eine Besonderheit stellen in der stationären Jugendhilfe die Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche dar, die an einer seelischen Behinderung leiden oder von einer solchen bedroht sind. Kinder und Jugendliche die unter solchen Störungsbildern leiden, benötigen oftmals hoch spezialisierte Einrichtungen, deren Pflegesätze dann auch bei rund 250 € kalendertäglich liegen können. Die jährlichen Kosten belaufen sich dann pro Hilfefall auf fast 100.000 €.

Die wesentlichen Gründe für die Kostensteigerung liegen somit in der Verschiebung der Maßnahmen innerhalb der Hilfen außerhalb des Elternhauses von einerseits der Vollzeitpflege zur Heimerziehung und andererseits innerhalb der Heimerziehung von Regelangeboten zu hoch spezialisierten Maßnahmen.

Im Jahr 2011 wurden 13 Maßnahmen der Heimerziehung mehr bewilligt als im Vorjahr. Bei monatlichen Kosten von im Durchschnitt ca. 4.500 € entspricht dies einem Jahresvolumen von 702.000 €.

Die Entwicklung der erzieherischen Hilfen	1999	2005	2009	2010	2011
§ 27 (2) flex. Hilfen			22	23	19
§ 30 Beistandschaften			11	25	11
§ 31 sozialpäd. Familienhilfe	20	31	40	53	46
§ 32 Tagesgruppe	29	35	34	26	24
§ 35 a Eingliederungshilfe amb.				9	11
§ 41 junge Volljährige					7
ges. ambulant/teilstationär	49	66	107	136	118
§ 33 Vollzeitpflege	22	84	83	93	84
§ 34 Heimerziehung	50	63	73	47	60
§ 35 intensive Einzelfallhilfe	2	2	7	12	8
§ 35 a Eingliederungshilfe seelische Behinderung				6	8
§ 41 junge Volljährige stationär	34	17	1	2	4
§ 19 Mutter/Kind					2
ges. stationär	108	166	164	160	166
Hilfen insgesamt	157	232	271	296	284

Neben der Kostensteigerung im Bereich der konkreten Maßnahmen sind bei der Kostenerstattung an andere Jugendhilfeträger schon jetzt erhebliche Mehraufwendungen durch das Urteil des BVerwG (Az.: BVerwG 5 C 17.09 vom 09.12.2010) entstanden.

Die im Urteil festgelegte neue Interpretation des § 86 SGB VIII, örtliche Zuständigkeit für Leistungen an Kinder, Jugendliche und ihre Eltern, führt zu einer geänderten Auslegung der Zuständigkeit vor Beginn der Leistung bei verschiedenen Aufenthalten der Personensorgeberechtigten. In der Konsequenz fallen somit zahlreiche Jugendhilfefälle in die Zuständigkeit des Jugendamtes der Stadt Sankt Augustin zurück, für die bislang andere Kommunen Kostenträger waren.

Der genaue Umfang der möglichen Erstattungsfälle, so auch Fälle die unsererseits abgegeben werden können, ist zurzeit noch nicht exakt zu ermitteln, da bis zu 4 Jahre rückwirkend Kostenerstattung geltend gemacht werden kann.

Grundsätzlich ist jedoch langfristig davon auszugehen, dass auch in umgekehrter Weise Zuständigkeiten abgegeben werden können und es somit auf der Einnahme-Seite zu einem gewissen Ausgleich kommen wird. Sobald sich die Personalsituation in der wirtschaftlichen Jugendhilfe durch die zusätzlich bereitgestellten Personalressourcen verbessert hat, werden hier die Rückforderungsfälle intensiv geprüft.

IV.

Neben den oben schon angesprochenen sozioökonomischen Veränderungen sowie den brüchigen Familienkonstellationen hat die veränderte „Kultur des Hinsehens“ dazu geführt, dass Zugänge zu Familien erschlossen werden, die sonst nicht in den Blickpunkt öffentlicher Fürsorge gelangt wären.

Konkret ist dies für die Hilfen zur Erziehung in Form einer höheren gesellschaftlichen Sensibilität, einer differenzierteren Wahrnehmung seitens der Fachkräfte, aber auch eines gestiegenen Legitimationsdrucks von Organisationen und Personen im Kinderschutz zu bemerken. Belegt wird diese Annahme durch die Zunahme von Hilfen für Kinder unter 6 Jahren im stationären Bereich.

Die neuerlichen gesetzlichen Veränderungen im Bundeskinderschutzgesetz werden der schon jetzt hohen Kontrolldichte weiter Vorschub leisten und dazu führen, dass im Bereich des Kindeswohls noch mehr als bisher Aufgaben für die Jugendhilfe bereitstehen und zu einer neuerlichen Kostensteigerung führen werden.

Gleichwohl sind Konzepte gefragt, die dieser Entwicklung entgegenwirken. Unter Zugrundlegung der Ergebnisse der Personalbemessungsuntersuchung im Bezirkssozialdienst kann davon ausgegangen werden, dass in der internen Steuerung der Hilfeprozesse wenig Veränderungspotential verborgen liegt.

Die fachliche und inhaltliche Ausrichtung des Fachdienstes wird als gut und richtig bezeichnet. Legt man die neue, dann ausreichende personelle Ausstattung zugrunde, kann nur ein Ausbau der Prävention diese Entwicklung zumindest verlangsamen.

V.

1. Bei den in Rede stehenden Leistungen handelt es sich um Pflichtleistungen des örtlichen Jugendhilfeträgers, die jeweils einen individuellen Leistungsanspruch von Hilfeberechtigten auslösen.

Bei den zu begleichenden Kosten handelt es sich größtenteils um Ansprüche aus den Rechnungsmonaten November/Dezember 2011 sowie aus Kosten, die durch die veränderte Rechtsprechung (Urteil des BVerwG vom 09.12.2010) im Bereich der örtlichen Zuständigkeit entstanden sind.

2. Im Haushaltsplan stehen folgende Ansätze zur Verfügung:

Sachkonto	Ansatz	benötigt werden	notwendige überplanmäßige Bereitstellung
533100 ambulante Hilfen	950.000 €	1.130.000 €	180.000 €
533200 stationäre Hilfen	5.350.000 €	5.800.000 €	450.000 €
523204 Erstattungen an andere Jugendhilfeträger	413.200 €	685.000 €	271.800 €
			901.800 €

3. Die Finanzierung der Mehraufwendungen/Mehrauszahlungen ist gedeckt durch Mehrertrag im Produkt 16-01-01 Allgemeine Zuweisungen – allgemeine Umlagen, Sachkonto Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer in Höhe von 650.000 € sowie Mehrertrag im Produkt 06-01-01 Kindertageseinrichtungen, Sachkonto Zuweisungen vom Land in Höhe von 251.800 €.

In Vertretung

Marcus Lübken
Beigeordneter

Die Maßnahme

- hat keine finanziellen Auswirkungen / ist haushaltsneutral
 hat finanzielle Auswirkungen

Der Gesamtaufwand / Die Gesamtauszahlungen (bei Investitionen) beziffert/beziffern sich auf 901.800 €.

Mittel stehen hierfür im Teilergebnisplan / Teilfinanzplan zur Verfügung.

- Die Haushaltsermächtigung reicht nicht aus. Die Bewilligung von
 über- oder außerplanmäßigem Aufwand ist erforderlich.
 über- oder außerplanmäßigen Auszahlungen ist erforderlich (bei Investitionen).

Zur Finanzierung wurden bereits € veranschlagt; insgesamt sind € bereit zu stellen. Davon entfallen € auf das laufende Haushaltsjahr.