STADT SANKT AUGUSTIN
DER BÜRGERMEISTER
Dienststelle: FB 5 / Fachbereich 5 - Kinder, Jugend und Schule

Sitzungsvorlage

Datum: 07.11.2013
Drucksache Nr.: **13/0334**

Beratungsfolge	**Sitzungstermin**	**Behandlung**
Rat	11.12.2013	öffentlich / Entscheidung

Betreff

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

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Sankt Augustin beschließt, bei dem Produkt 06-03-02 - Leistungen für Kinder, Jugendliche und junge Menschen - einen überplanmäßigen Aufwand und eine überplanmäßige Auszahlung in Höhe von insgesamt 1.320.000 € gem. § 83 GO NRW bereitzustellen.

Der überplanmäßige Aufwand und die überplanmäßige Auszahlung gliedern sich auf die nachfolgend genannten Sachkonten wie folgt auf:

Sachkonto	Ansatz 2013	Überplanmäßiger Aufwand/Auszahlung in
533100 Ambulante Hilfen	1.400.000 €	300.000 €
533200 Stationäre Hilfen	7.100.000 €	870.000 €
523204 Erstattungen an andere Jugendhilfeträger	663.000 €	150.000. €

Die Mehraufwendungen und Mehrausgaben sind gedeckt durch Minderaufwand und Minderauszahlungen bzw. durch Mehrerträge und Mehreinnahmen in folgenden Bereichen:

Produkt	Sachkonto	Minderaufwand/ Minderausgaben	Mehrertrag/ Mehreinnahmen
06-02-02 Offene Kinder- u. Jugendarbeit	522 150 Unterhaltung Spielplätze	30.000 €	
06-01-01 Kindertageseinrichtungen	432151 Elternbeiträge		370.000 €
10-01-01 Bauordnung	431100 Verwaltungsgebühren		920.000 €

Sachverhalt / Begründung:

Im Haushaltsjahr 2013 werden gegenüber den im Haushalt bereitgestellten Mitteln zur Begleichung der Kosten für Leistungen der Jugendhilfe insgesamt zusätzlich 1.320.000 € benötigt.

1. Grundsätzliche Problembeschreibung

Alle Jahre wieder … Ohne die Dimensionen zu verkennen oder es an der notwendigen Ernsthaftigkeit mangeln zu lassen, könnte so die Feststellung lauten angesichts der erneuten notwendigen zusätzlichen Mittel, die im Jahr 2013 für die Hilfen zur Erziehung aufgewendet werden müssen.

Müssen deshalb, weil der Form nach ein solider Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung gesetzlich normiert ist und im Zweifelsfall alle lokalen Budgetierungsvorgaben bricht.

§ 27 SGB VIII Hilfe zur Erziehung

(1) Ein Personensorgeberechtigter hat bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

(2) Hilfe zur Erziehung wird insbesondere nach Maßgabe der §§ 28 bis 35 gewährt. Art und Umfang der Hilfe richten sich nach dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall; dabei soll das engere soziale Umfeld des Kindes oder des Jugendlichen einbezogen werden.

(3) Hilfe zur Erziehung umfasst insbesondere die Gewährung pädagogischer und damit verbundener therapeutischer Leistungen. Sie soll bei Bedarf Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Sinne von § 13 Abs. 2 einschließen.

Dennoch ist es legitim, die Notwendigkeit und Wirksamkeit von Ausgaben zu hinterfragen und kritisch abzuwägen. Aus diesem Grunde konstituierte sich am 23.02.2010 in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses der Unterausschuss Leistungen für Kinder, Jugendliche

und junge Menschen im Rahmen der Hilfen zur Erziehung mit dem Auftrag:

> *Ziel des Unterausschusses ist es, unter Beachtung der fachlichen Notwendigkeiten, Möglichkeiten zur effektiveren und effizienteren Aufgabenwahrnehmung für die Leistungen an Kinder, Jugendliche und junge Menschen zu erarbeiten, insbesondere im Hinblick auf die Kostenentwicklung innerhalb der Hilfen zur Erziehung.*

In bislang neun Sitzungen des Unterausschusses (letzte Sitzung 10.09.2013) wurden alle relevanten Bereiche der Hilfen zur Erziehung vorgestellt und einer kritischen Bewertung unterzogen. Setzt man, wie festgestellt, eine fachlich angemessene Aufgabenerledigung voraus, so lassen sich mehrere Bedingungsfaktoren von Kosten in den Hilfen zur Erziehung identifizieren, die sich letztlich auf zwei Faktoren reduzieren lassen: Der mittlere Fallaufwand (Höhe der Tagessätze/Kosten der Fachleistungsstunden) in Euro sowie die konkreten Fallzahlen. Wobei hier der Mengenaspekt eindeutig den Kostenaspekt dominiert. Dies bedeutet, dass Konsolidierungsmaßnahmen, die den Kostenaspekt in den Vordergrund stellen, oftmals durch Mengeneffekte überkompensiert werden.

Betrachtet man die Kostenstruktur der aufgewendeten Mittel, so wird schnell deutlich, dass die stationären Hilfen, insbesondere die Heimerziehung, die meisten Kosten verursacht.

2009	**2010**	**2011**	**2012**
5.095.297	4.922.584	5.894.188	7.225.339

(Die Zahlen beinhalten alle stationären Hilfen einschl. der Vollzeitpflege und Mutter-Kind-Einrichtungen)

Im Ergebnis kann somit nur eine Fallzahlenreduzierung Abhilfe im Bereich der Kostenentwicklung schaffen. Doch wie ist dies mit dem Rechtsanspruch auf notwendige erzieherische Hilfen zu vereinbaren?

Ein Blick auf die *Kostentreiber* verrät, wie begrenzt die Möglichkeiten und Chancen der Jugendhilfe sind, hier kurzfristig einen Beitrag zur Kostenreduzierung zu leisten.

Wie in der Vorlage zur Sitzung des Rates am 27.02.2013 (DS Nr. 13/0029) deutlich gemacht worden ist, sind bundesweit vergleichbare Entwicklungen in vergleichbaren Kommunen zu verzeichnen. Und in allen diesen Kommunen sind als *Kostentreiber* gleiche Faktoren benannt:

- sozioökonomische Problemlagen
- Anzahl der Alleinerziehenden
- Familien mit Transferleistungsbezug
- kurzfristig zur Verfügung stehender preiswerter Wohnraum
- Anzahl von Trennung und Scheidung
- Anzahl der Meldungen über Kindeswohlgefährdungen aus den Netzwerken/Fremdmeldungen
- gesetzliche Veränderungen wie z.B. Urteil des BVerwG vom 09.12.2010 (Az. 5 C17.09) zur örtlichen Zuständigkeit.

Diese externen Bedingungsfaktoren sind von der Jugendhilfe nicht zu beeinflussen.

2. Entwicklung der Fallzahlen in Sankt Augustin

Dennoch ist bei der Betrachtung der Fallzahlen eine durchaus positive Tendenz zu beobachten, gleichwohl sich diese zunächst noch nicht in der haushalterischen Entwicklung wiederfindet.

Der avisierte Ausbau der ambulanten Hilfen konnte schneller umgesetzt werden als erwartet. Nicht zuletzt durch den Personalausbau aufgrund der Personalbesserungsuntersuchung, den Anstrengungen bei der Werbung zusätzlicher Anbieter ambulanter erzieherischer Leistungen sowie der Intensivierung der Netzwerkarbeit ist es gelungen, die Prozesse der Hilfegewährung so zu gestalten und zu steuern, dass eine Trennung von Kindern und Eltern in kindeswohlkritischen Situationen verhindert werden konnte.

Gleichwohl liegen der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in stationärer Heimerziehung in den allermeisten Fällen Gründe von Kindeswohlgefährdung vor. Ebenso häufig ist festzustellen, dass in nur wenigen Fällen - trotz intensiver Unterstützung - eine Rückkehr zu den Eltern möglich ist, so dass im Bestand der stationären Hilfen wenig Bewegung zu verzeichnen ist.
Dennoch haben die Anstrengungen beim Ausbau der Vollzeitpflege im stationären Bereich für eine positive Entwicklung gesorgt. Es ist zwar in vielen Pflegeverhältnissen zusätzlich notwendig, eine ambulante Hilfe zur Unterstützung zu installieren, dennoch ist der Ausbau der Vollzeitpflege gerade für Kinder ohne Rückkehrperspektive ein pädagogisch anzustrebendes Ziel mit gleichzeitig positiven Effekten für den kommunalen Haushalt.

Der Ausbau der ambulanten Hilfen findet in erster Linie in den Bereichen sozialpädagogische Familienhilfe und Erziehungsbeistandschaft statt. In den oftmals komplexen Problemlagen sind oft Einsätze mit hohen Stundenkontingenten erforderlich. Hier ist eine enge Begleitung und Steuerung durch die pädagogischen Fachkräfte notwendig.

Zunehmende Bedeutung sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich erlangen die Eingliederungshilfen gemäß § 35 a SGB VIII. Nicht zuletzt durch die konsequente Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu Ungunsten der Jugendämter hat die Gewährung von Eingliederungshilfen stetig zugenommen. Im stationären Bereich handelt es sich oftmals um junge Menschen mit psychischen Erkrankungen, die im Anschluss an einen Klinikaufenthalt zusätzliche Eingliederungshilfen benötigen. Da die Anspruchsberechtigung für Eingliederungshilfen bis einschließlich des 27. Lebensjahres besteht, ist eine Gewährung nicht selten über viele Jahre notwendig.

Im ambulanten Bereich ist eine Zunahme an sogenannten Schulbegleitungen zu beobachten. In diesen Fällen ist oftmals eine Begleitung während der gesamten Unterrichtszeit notwendig. Die Integrationshelfer unterstützen hierbei gezielt den Unterrichtsverlauf und machen eine Beschulung dieser Kinder möglich. Inwieweit der Anstieg auf die unzureichende personelle oder fachliche Ausstattung der Schulen zurückzuführen ist und/oder die Jugendhilfe hier Ausfallbürge für ein nicht ausgereiftes Konzept einer inklusiven Schule wird, muss weiter beobachtet werden.

Der intensive Ausbau der ambulanten Hilfen hat im ersten Halbjahr 2013 dazu geführt, dass der rasante Zuwachs im Bereich der stationären Hilfen zumindest verlangsamt werden konnte. Die Details sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Fallzahlen erzieherische Hilfen	**1999**	**2005**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013** zum 31.08.
§ 27 2 flex. Hilfen			22	23	25	22	20
§ 30 Beistandschaft			11	25	24	16	31
§ 31 sozialpäd. Familienhilfe	20	31	40	53	37	47	53
§ 32 Tagesgruppe	29	35	34	26	26	23	22
§ 35 a Eingliederungsh. amb.				9	10	12	14
§ 41 junge Volljährige. amb.						4	8
Gesamt amb./teilstat.	**49**	**66**	**107**	**135**	**122**	**124**	**148**
§ 33 Vollzeitpflege	22	84	83	93	84	85	93
§ 34 Heimerziehung	50	63	73	47	55	78	83
§ 35 intensive Einzelfallhilfe	2	2	7	12	6	6	5
§ 35 a stationär				6	3	4	4
§ 41 junge Volljährige stat.	34	17	1	2	19	24	22
§ 19 Mutter/Kind					2	4	2
Gesamt stationär	**108**	**166**	**164**	**160**	**169**	**201**	**209**
Hilfen insgesamt	**157**	**232**	**271**	**296**	**291**	**325**	**357**

3. Haushalterische Auswirkungen

Bei den in Rede stehenden Leistungen handelt es sich um Pflichtleistungen des örtlichen Jugendhilfeträgers, die jeweils ausgelöst werden durch den individuellen Rechtsanspruch der Leistungsberechtigten (gesetzlicher Rechtsanspruch). Bei den zu begleichenden Kosten handelt es sich größtenteils um Ansprüche der Leistungserbringer aus den Monaten November und Dezember 2013.

Die Finanzierung der Mehraufwendungen ist wie folgt vorgesehen:

Produkt	**Sachkonto**	**Minderaufwand/ Minderausgaben**	**Mehrertrag/ Mehreinnahmen**
06-02-02 Offene Kinder- u. Jugendarbeit	522 150 Unterhaltung Spielplätze	30.000 €	
06-01-01 Kindertageseinrichtungen	432151 Elternbeiträge		370.000 €
10-01-01 Bauordnung	431100 Verwaltungsgebühren		920.000 €

4. Ausblick

Sparen lediglich auf der Grundlage linearer Annahmen, beispielsweise ambulant vor stationär oder die Senkung der Kostensätze, wird nicht zu den gewünschten Effekten führen.

Die dynamischen Risiken wie die Einleitung nicht geeigneter Hilfen oder die Absenkung der Anbieterqualität führen mittelfristig zur Umkehr der kurzfristigen Effekte.

Nur die konsequente und kontinuierliche Qualitätsentwicklung innerhalb der Leistungserbringung und eine ausreichende Personalkapazität gewährleisten eine effektive und effiziente Steuerung der erzieherischen Hilfen.

Der dominierende Faktor Menge der erzieherischen Hilfen ist durch die Jugendhilfe kaum beeinflussbar.

Erzieherische Bedarfe, handlungsrelevante Kindeswohlgefährdungen und somit Ansprüche auf Schutz und Unterstützung entstehen aufgrund individueller Problemlagen innerhalb der sozioökonomischen Rahmenbedingungen, die wiederum nur mit Instrumenten außerhalb der kommunalen Steuerung beeinflusst werden können.

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 zusätzlich 1.320.000 €.

☐ 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.