

Position des Deutschen Städtetages zur Diskussion um die Weiterentwicklung und Steuerung der Hilfen zur Erziehung

Die Leistungen für soziale Aufgaben bilden seit vielen Jahren in den kommunalen Haushalten einer der größten Ausgabenblöcke. Der Deutsche Städtetag hat in seinem Gemeindefinanzbericht 2012 ein weiteres Mal feststellen müssen, dass sich der Anstieg der Ausgaben für soziale Leistungen ungebremst fortsetzt. Die sozialen Leistungen hatten im Jahre 2009 erstmals die 40 Milliarden-Euro-Grenze überschritten, mittlerweile liegen sie im Jahre 2012 bei nahezu 45 Mrd. Euro. Neben der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen sind es insbesondere auch die Hilfen zur Erziehung, die in den Kommunalhaushalten zu Buche schlagen und große Steigerungen aufweisen.

Der Deutsche Städtetag sieht sich vor diesem Hintergrund verpflichtet, nicht nur Finanzierungshilfen von anderen Ebenen einzufordern, sondern auch selber zu überprüfen, inwieweit Ressourcen noch zielgerichteter und wirkungsorientierter eingesetzt werden können, inwieweit die verschiedenen Leistungsträger und Aufgabenträger besser und verstärkter zusammenarbeiten können, wie mit mehr Kooperationen und Vernetzung für die betroffenen HilfeempfängerInnen bessere Hilfen organisiert und erbracht werden können. Erklärtes Ziel ist es dabei nicht, Ansprüche von Einzelnen zu beschneiden und zu reduzieren, sondern mit dem Mitteleinsatz mehr zu erreichen und die Dynamik des Kostenaufwuchs einzudämmen. Der Deutsche Städtetag hat in einer im Jahre 2011 eingesetzten Arbeitsgruppe, die sowohl aus Mitgliedern des Sozialausschusses als auch aus Mitgliedern des Finanzausschusses bestand, ein erstes Positionspapier erstellt, das die Sozialausgaben im Allgemeinen beleuchtete und in verschiedenen Thesen mündete. Die Thesen lauteten wie folgt:

1. Der Ausgabenanstieg bei den Sozialleistungen lässt sich nur begrenzen, wenn Fach- und Finanzressorts gemeinsame Lösungsstrategien entwickeln.
2. Eine bessere Vernetzung und Verzahnung von Maßnahmen und Akteuren im Sozialraum führt zu einem zielgenaueren Einsatz der Mittel, zu mehr Treffsicherheit bei der Bewilligung von Maßnahmen und damit im Ergebnis auch zu einer Begrenzung des Kostenanstiegs.
3. Werden die Versorgungsverpflichtungen der Regelsysteme verbindlicher ausgestaltet, können die Hilfen flexibler und zielbezogener eingesetzt werden.
4. Die Rollen von Kommunen bzw. Staat auf der einen und Leistungserbringern auf der anderen Seite müssen den Anforderungen an einen effektiven, ziel- und passgenauen Mitteleinsatz entsprechend angepasst werden.
5. Hilfeleistungen können und müssen besser gesteuert werden, um die mit ihnen verfolgten konkreten Zielsetzungen und Erfolge zu erreichen.
6. Für gesamtgesellschaftliche Aufgaben und sozialpolitische Herausforderungen, die das ganze Land betreffen, muss der Bund die originäre Finanzierungsverantwortung übernehmen. Darüber hinaus müssen die extremen Belastungen der Kommunen durch die Entwicklung der Sozialausgaben bei der kommunalen Finanzausstattung angemessen berücksichtigt werden. Die Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund war dabei ein erster Schritt in die richtige Richtung

Die Initiative im Deutschen Städtetag ging zurück auf entsprechende Vorarbeiten in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und

Bremen. Im weiteren Verlauf des Prozesses wurde speziell zu den Steuerungsfragen der Hilfen zur Erziehung von der Hansestadt Hamburg und dem Deutschen Städtetag im November 2011 ein Workshop zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung durchgeführt. Im Vorfeld des Workshops gab es Irritationen und Missverständnisse bei verschiedenen Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe, die in der Initiative einen Angriff auf den Rechtsanspruch auf Erziehungshilfen befürchteten. Es ist zu hoffen, dass es gelungen ist, diese Befürchtungen zu zerstreuen. Denn Hintergrund der Initiative ist nicht ein Abschmelzen bestehender Ansprüche, sondern ein wirkungsvollerer und zielgerichteter Einsatz der finanziellen Ressourcen.

Was sind die Befunde, die nach Auffassung des Deutschen Städtetages es geradezu herausfordern, sich mit verbesserten Steuerungsmöglichkeiten, der Wirkung des Mitteleinsatzes und verbesserten vernetzten Hilfsangeboten zu befassen? Die Kinderzahlen gehen zurück, infrastrukturelle Angebote für Kinder werden massiv ausgebaut, Ganztagsangebote werden geschaffen, Bildungspläne von 0 bis 10 Jahren und darüber hinaus werden beschlossen und implementiert, die individuelle Sprachförderung von Kindern im frühkindlichen Bereich wird gefördert und intensiviert usw. Und trotz all dieser Investitionen in die Regelsysteme steigen die Kosten für individuelle Hilfen zur Erziehung einschl. des § 35 a SGB VIII weiter an. In 2009 lagen sie bei 7,1 Mrd. €, 2010 bei 7,5 Mrd. Euro und 2011 bei 7,8 Mrd. Euro. Das muss zum Nachdenken anregen.

Die Frage muss erlaubt sein, ob mit den Ressourcen auch das Richtige getan wird und ob es nicht der Diskussion bedarf, wie mehr Wirkung erzielt werden kann, ins-

besondere durch sozialräumliche Ansätze, bessere Vernetzung und Abstimmung der unterschiedlichen Leistungsträger und infrastrukturelle Angebote sowie mehr Prävention zur Vermeidung späterer Einzelfallhilfen. Auch die Träger der freien Wohlfahrtspflege sind aufgefordert, sich dieser Diskussion zu stellen und müssen bereit sein, lieb gewordene Strukturen, Abläufe und Verfahren in Frage zu stellen und zu überdenken.

Die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) befasste sich ebenfalls mit der Thematik, ebenso die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK). Sie initiierte eine intensive und auch kontroverse Debatte unter Beteiligung und Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, der Wohlfahrtspflege und der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe. Dabei sollten insbesondere Vorschläge und Lösungsansätze für die Weiterentwicklung und Steuerung unter fachpolitischen und finanziellen Aspekten behandelt, entwickelt und aufbereitet werden. Leider konnten im Ergebnis keine konkreten weiteren Handlungsaufträge konsentiert werden, so dass das Ergebnispapier der Arbeitsgruppe vom Februar 2013 zahlreiche Anlagen mit den jeweiligen Positionierungen der an der Arbeitsgruppe beteiligten Akteure enthält. Die JFMK hat sich am 6./7. Juni 2013 mit den Ergebnissen befasst und sich dem Vernehmen nach wenig konkret zu den weiteren erforderlichen Schritten geäußert.

Die kommunalen Spitzenverbände halten es für dringend geboten, im weiteren Prozess konkrete Schritte einzuleiten und dabei auch Änderung im SGB VIII nicht auszuschließen.

Dazu gehört beispielsweise, das Verhältnis von individuellen Rechtsansprüchen und Verpflichtungen der Kommunen zur Schaffung und Erhaltung von Infrastruktur für alle jungen Menschen im kommunalen Gebiet neu zu justieren. Dazu gehört

eine bessere Vernetzung und Verzahnung von Maßnahmen und Akteuren im Sozialraum, die zu einem zielgenaueren Einsatz der Mittel, zu mehr Treffsicherheit bei der Bewilligung von Maßnahmen und damit im Ergebnis auch zu einer Begrenzung des Kostenanstiegs führt. Regel- und Hilfesysteme müssen besser miteinander vernetzt werden, da ein ungesteuertes Nebeneinander unterschiedlicher Systeme, Akteure und Maßnahmen die Effektivität der Maßnahmen verringert. Sozialraumorientierte Ansätze erfordern eine sehr enge Kooperation der unterschiedlichen Fachbereiche Kinder- und Jugendhilfe und Schule. Sozialräumlich vorhandene Ressourcen sollten gestärkt und vorrangig genutzt werden und diese Hilfesysteme müssen auch rechtlich abgesichert werden, z.B. durch eine Absicherung des Kontraktmanagements im SGB VIII. Weiterhin sollten Erziehungshilfen und andere Angebote des SGB VIII, vor allem der Kindertagesbetreuung zueinander in Beziehung gesetzt werden. Eine Inanspruchnahme der Regelsysteme sollte den erzieherischen Hilfen vorweg gehen. Wenn die Versorgungspflichten in den Regelsystemen verbindlicher ausgestaltet werden, können die Hilfen flexibler und zielbezogener eingesetzt werden. Ein wesentlicher Anknüpfungspunkt wird in der Zusammenarbeit mit dem Bildungssystem gesehen, die über bisherige freiwillige Kooperationen hinausgehen muss. Die Finanzierungsregelungen sind so auszugestalten, dass ein flexibler Mitteleinsatz möglich wird. Gleichzeitig brauchen die Kommunen qualifiziertes Personal, das über die fachlichen Voraussetzungen für eine professionelle Zugangs- und Verlaufssteuerung verfügt. Voraussetzung für eine wirkungsorientierte Steuerung ist die Schaffung von Transparenz durch Controlling und eine fachbezogene vergleichende Bewertung der Prozesse. Benchmarking und Wirkungsvergleiche zwischen Trägern können zur Qualitätsentwicklung und Ausgabensteuerung beitragen.

Der Deutsche Städtetag plädiert sehr dafür, die begonnen Arbeiten mutig fortzusetzen

und nach der Bundestagswahl die erforderliche Debatte zu führen. Es gilt, den Kostenaufwuchs zu bremsen und durch klugen und wirkungsorientierten Mitteleinsatz wirksamere Hilfen für die Kinder und Jugendlichen und ihre Familien zielgerichteter zu erbringen.

Verena Göppert
Deutscher Städtetag
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
www.staedtetag.de



Beigeordnete für Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales beim Deutschen Städtetag
Verena.goeppert@staedtetag.de