

Oktober | 12

# Sozialraumbudget

Alternative Formen sozialräumlicher  
Finanzierung in Steglitz-Zehlendorf



## Protokoll der Veranstaltung vom 19.10.2012<sup>1</sup>

Das Strategische Zentrum Steglitz-Zehlendorf (SZ<sup>2</sup>) setzt sich zusammen aus Repräsentant/innen der vier Regionalen AG nach § 78 SGB VIII, Vertretungen der Leitungsebene des Jugendamts, der Schulaufsicht und des Gesundheitsbereichs. Es hat sich zum Ziel gesetzt, zentrale Themen der Jugendhilfe in Steglitz-Zehlendorf fach- und regionenübergreifend zu erörtern.

Eingeladen waren neben den Mitgliedern des SZ<sup>2</sup> alle Sprecher/innen der AG nach § 78 SGB VIII, die Leitungen und Koordinierungsstellen des Jugendamtes und als Gäste die Jugendamtsleitungen aus Spandau und Mitte.

### Ist-Stand in Steglitz-Zehlendorf

Oliver Schruoffenegger, Referent in der Abteilung Jugend, Gesundheit, Umwelt, Tiefbau

Oliver Schruoffenegger führt in das Thema ein, indem er den Sachstand der Überlegungen des Dezernats vorstellt:

Sozialraumorientierung konsequent gedacht funktioniert nur, wenn das sozialräumliche Budget mitgedacht wird. Die konkrete Umsetzung ist erschwert, da es sich um eine komplexe Gemengelage handelt, die die Senatsverwaltungen Jugend und Finanzen, den Bezirk und die freien Träger gleichermaßen intensiv betrifft.

Aus gescheiterten Projekten ähnlicher Richtung kann man lernen: Im Bereich der Psychiatrieversorgung wurde z.B. ein erfolgreiches „Trägerbudget“ im Kontext der Debatte um die „Treberhilfe“ vom Markt genommen. Im Ergebnis hat das zu einem Bedarf von 80% mehr Plätzen geführt.

An diesem Beispiel wird ersichtlich, dass die Kombination fehlender Flexibilität und falscher Anreize den finanziellen Handlungsdruck gegenwärtig eher noch verschärfen. Die vorrangige Perspektive auf die Kosten-Leistungsrechnung (KLR) und Entgelt – und Leistungsvereinbarungen reichen zur effektiven Steuerung nicht aus.

Zur Implementierung ist vorgesehen ein Modellversuch in Tempelhof-Schöneberg im Bereich Gesundheit und in Steglitz-Zehlendorf im Jugendbereich. Grundsätzlich haben die beteiligten Senatsverwaltungen Gesundheit und Jugend mehr oder minder deutliche Zustimmung signalisiert. Die Senatsverwaltungen für Finanzen offeriert für die Modellphase eine virtuelle Fallzahlzuweisung von Fallzahl x Median, um innerhalb der Finanzierungslogik der Kosten-Leistungsrechnung zur Budgetierung zu verbleiben. Die wissenschaftliche Auswertung der Finanzauswirkungen sollen untersucht werden.

Von den Wohlfahrtsverbänden hat „Der Paritätische“ Bereitschaft geäußert, die Kosten für die fachliche Begleitforschung durch Prof. Hinte zu übernehmen.

Das Zeitfenster für die Umsetzung ist denkbar knapp: Bis zum Frühjahr 2013 müssen Verträge mit den Trägern entwickelt werden, um noch Ende 2013 in den nächsten Doppelhaushalt 2014/15 aufgenommen zu werden.

<sup>1</sup> Die folgenden Textbeiträge sind inhaltlich gekürzt

## Alternative Formen sozialräumlicher Finanzierung

Prof. Dr. Wolfgang Hinte, ISSAB Essen

Die zentralen Einwände aus der Fachwelt sind, dass es sich hier nur um eine neue Spardiskussion handelt, ein „Closed Shop“ freier Träger entstünde und die Träger nur mehr Leistung für noch weniger Geld erbringen sollen. Es ist jedoch eine Illusion zu glauben, der Spardruck ginge auch in Zukunft nicht weiter. Daher ist es notwendig, fachlich adäquate Formen der Finanzierung zu entwickeln.

Ob in Graz oder anderen deutschen Städten und Regionen, die bestehenden Modelle sozialräumlicher Finanzierung unterscheiden sich in ihren Details, aber immer sind die fachlichen und finanziellen Auswirkungen bemerkenswert. Im Kern geht es um den Ausstieg aus einer negativen Spirale, die bereits 1998 von der KGST wie folgt beschrieben wurde:

- Fallsucht (nur über „Fälle“ können sich die Träger finanzieren)
- Raumlosigkeit von Hilfen (weltweite Unterbringungen)
- Versäulung (standardisierte Hilfeformen, ambulant – stationär)
- Auftraggeber - Auftragnehmer – Verhältnis zwischen ö. und freien Träger
- Notwendige Bürokratie, Kontrolle und Überwachung
- Keine fallübergreifende Verantwortung

### Welche Leitideen sind mit einer sozialräumlichen Finanzierung verbunden?

- Leistungserbringer sind mitverantwortlich für die Einhaltung des Budgets
- Abkehr vom Marktmodell, von der Konkurrenz zur Kooperation
- Abbau von Bürokratie bei hoher Zielerreichung
- Qualitätswettbewerb mit Blick auf abgeschlossene Hilfen, Einsatz und Zielerreichung
- Planungssicherheit für Träger durch auskömmliche Finanzierung

### Derzeit sind verschiedene Budgetvarianten möglich:

- Vergabe des Budgets an ein Trägerkonsortium (umstritten)
- Ein Budget nur für ambulante Fälle (Bsp. Hannover)
- Das Jugendamt verwaltet ein festgelegtes Budget zur Fallfinanzierung, ambulante und stationäre Träger sind unterschiedlich eingebunden.

### Welche Klärungen und Festlegungen müssen zu Beginn erfolgen?

- eine Bestimmung der einbezogenen Leistungsbereiche
- und der Örtlichkeiten
- alle Pflichtleistungen nach §27 SGB VIII werden erbracht
- fixe Personalfinanzierung bei ambulanten Hilfen (bspw. 10 Stellen plus Koordination)
- stationäre Träger werden weiter über Regelsatz finanziert, müssen aber flexibel auf den Bedarf reagieren
- Monatliche Berichte (Finanzcontrolling)
- Bestimmung der Leistungsbereiche

Je mehr Regionen einbezogen werden, desto größer ist der finanzielle Spielraum zur Umsteuerung. Hinsichtlich der Leistungsbereiche besteht in Steglitz-Zehlendorf die Überlegung, Jugendförderung und Schulsozialarbeit einzubinden.

## Worin liegt der Vorteil?

Marktmodelle oder standardisierte Leistungs- –und Entgeltsysteme funktionieren nur mit einem hohen Aufwand an Kontrolle und bürokratischer Steuerung. Individuelle, flexible sozialpädagogische Hilfevarianten und Wirkungsorientierung bleiben dabei eher auf der Strecke. In einem sozialräumlichen Finanzierungsmodell schließen sich gute Arbeit und Sparsamkeit nicht aus. Im Gegenteil, finanziert man ein festes Personalkontingent für die Bearbeitung der Hilfen, kann unabhängig von Dauer und erforderlicher Intensität in einem hohen Maß flexibel gearbeitet werden. Das zentrale Kriterium sozialer Arbeit, die Unabhängigkeit der Menschen von einer Hilfe, trifft sich dann auch mit dem Interesse der Träger. Diese Arbeitsweise ermöglicht zudem neue Kombinationen mit den fallunspezifischen Hilfen, Arbeitsinhalte- und Formen verhalten sich wie kommunizierende Röhren.

Die Träger ambulanter Hilfen haben mit diesem Modell in der Regel wenige Probleme, die größte Herausforderung liegt eindeutig bei den Trägern stationärer Hilfen.

## Was braucht es zur weiteren Umsetzung?

Zuallererst ist ein klares Votum der politischen und fachlichen Leitung des Jugendamtes und auch der Spitzenverbände der Träger erforderlich. Zentral für das Gelingen ist eine Zusammenarbeit auf Vertrauensbasis zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe. Das Modell braucht ein Anreizsystem für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die derzeitigen Strukturen und Formen der Zusammenarbeit im Bezirk Steglitz-Zehlendorf sind jedoch eine gute Grundlage.

## Beispiel Graz

Mag. Ingrid Krammer, Abteilungsvorständin Amt für Jugend und Familie



Fachdiskurs „Sozialraumbudget in Steglitz-Zehlendorf“  
Freitag, 19. Oktober 2012, Berlin

## Erfolgsfaktoren und Fallstricke – Erfahrungen mit dem Sozialraumbudget in Graz

Mag.<sup>a</sup> Ingrid Krammer

## Inhaltsverzeichnis

- |   |   |
|---|---|
| 1. Ausgangssituation                        | 10. Sozialraumbudget 2011                         |
| 2. Der nächste Schritt                      | 11. Budgetäre Entwicklung seit SR-Budget          |
| 3. Steuerungs- und Organisationsebene       | 12. Wie das SR-Budget die Fachinhalte unterstützt |
| 4. Erfolgskriterien                         | 13. Vorteile aus Sicht des Trägers                |
| 5. Gemeinsame Fach- und Finanzverantwortung | 14. Vorteile aus Sicht des Jugendamtes            |
| 6. JWF-Management                           | 15. Mögliche Fallstricke                          |
| 7. Trägerbudget / Globalbudget              | 16. Zusammenfassung                               |
| 8. Genese Sozialraumbudget                  | 17. Weitere Informationen                         |
| 9. Budgetäre Entwicklung vor SR-Budget      |   |

## 1. Ausgangssituation

### Voraussetzungen

- Der organisatorische Umbau ist erfolgt.
- Die Fachinhalte sind klar.
- Sozialraumorientierung wird in Graz gelebt – basierend auf den Prinzipien der Sozialraumorientierung nach Prof. Dr. Wolfgang Hinte:
  - Passgenaue Hilfen auf Grundlage der Prinzipien der SRO
  - Multiprofessionelle SR-Teams
  - Sozialräume als regionale Steuerungseinheiten
  - Gemeinsame Verantwortung in den Sozialraum-Teams (Augenhöhe)
  - Zielerreichung als entscheidendes Qualitätskriterium
  - funktionierende Kooperation aller Jugendwohlfahrtsträger sowie anderer sozialräumlicher Ressourcen und Institutionen im Sozialraum

## 2. Der nächste Schritt: Einführung des Grazer Sozialraum-Budgets

Pilotprojekt von 2010 bis 2012; einmalige Verlängerung bis 2014 \*

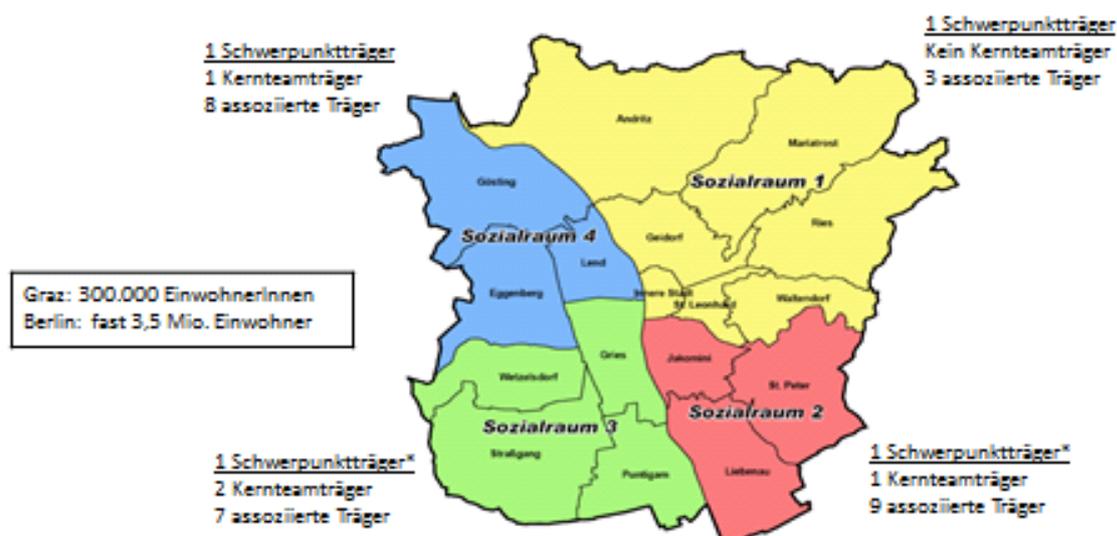
Die neue Form der Budgetierung ermöglicht die Umsetzung des Fachkonzepts durch:

- Zusammenführung von Fach- und Finanzverantwortung
- Globalfinanzierung
- Trägerfinanzierung, die Verselbständigung und Zielerreichung „belohnt“
- Planungssicherheit für Träger: Fixe Festlegung des budgetären Rahmens (u. a. durch Finanzierung von Dienstposten) = **Trägerbudget**

\* Fortbildung, Evaluierung und wissenschaftliche Begleitung durch Prof. Dr. Wolfgang Hinte sind mit dem Land Steiermark vertraglich fixierte Bausteine.



## 3. Steuerungs- und Organisationsebene



Ausgangssituation 2008: insgesamt über 90 freie Träger; 54 davon mit ambulanten Diensten.  
Derzeit: 35 sozialräumlich arbeitende Träger und alle anerkannten Träger mit zentralem Leistungsangebot.



## 4. Erfolgsfaktoren

Eine Auswahl:

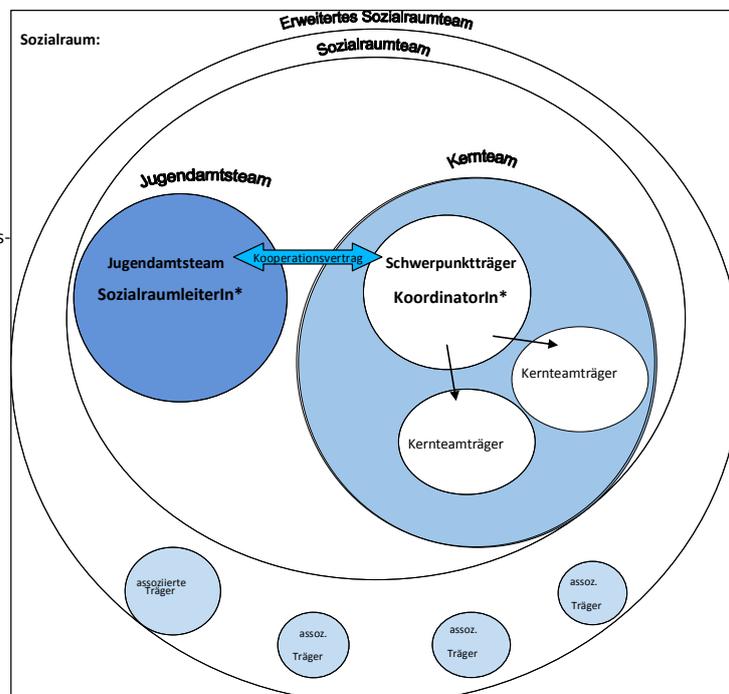
1. Gemeinsame Fach- und Finanzverantwortung / Führungsduo  
Sozialraumleitung und KoordinatorInnen
2. Fach- und Finanzcontrolling
3. Trägerbudget / Globalbudget
4. Das Sozialraumbudget unterstützt die Fachinhalte
5. Vorteile für Träger und Jugendamt
6. Externe wissenschaftliche Begleitung



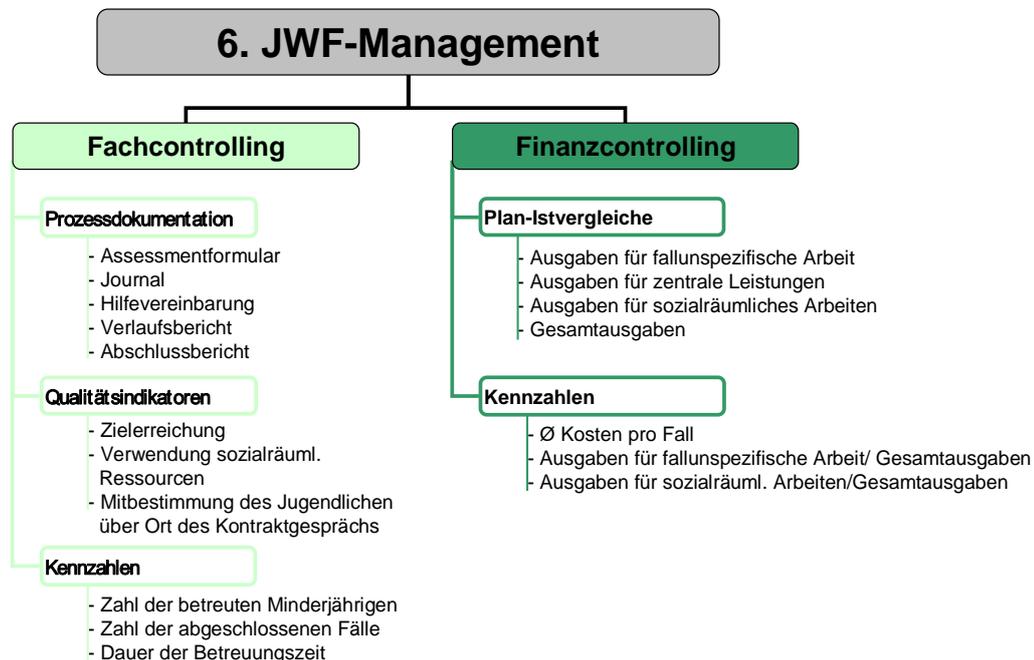
## 5. Gemeinsame Fach- und Finanzverantwortung

(von Jugendamt und freien Trägern)

\* Gemeinsame Steuerungsverantwortung, wahrgenommen von Sozialraumleitung (Jugendamt) und KoordinatorIn (Schwerpunkträger)



Sozialraumteam: ca. 20 bis 38 MitarbeiterInnen



## 7. Sozialraumbudget / Globalbudget

- **Trägerbudget**

Dienstpostenfinanzierung für Schwerpunktträger und Kernteamträger.

Ein Dienstposten (Vollzeitäquivalent): € 43.800 plus € 13.600 (Overhead) / Jahr

Zusätzlich (nur für Schwerpunktträger): einmalig € 30.000 / Jahr für Administration und Koordination

- **Weitere Budgetteile**

- Finanzierung Assoziierter Träger (große und kleine Fallpauschale: € 10.000,-- bzw. € 3.500,--)
- Träger mit zentralem Leistungsangebot
- FuA (für fallunspezifische Arbeit sind mindestens 0,3 % des SR-Budgets reserviert. 2011 wurden 0,8 % verbraucht, zusätzlich zu FUA und FÜA durch Personenfinanzierung)
- Volle Erziehung

Trägerbudget und weitere Budgetteile sind „kommunizierende Gefäße“.



## 8. Genese Sozialraumbudget

Das Grazer Modell des Sozialraum-Budgets:

- beruht auf Überlegungen in Deutschland (u.a. Stuttgart, Osnabrück, Rosenheim, Nordfriesland)
- wurde, beginnend mit 2008, gemeinsam mit den freien Trägern entwickelt
- besteht aus verschiedenen Träger-Kategorien (Schwerpunktträger, Kernteamträger, assoziierte Träger, Träger mit zentralem Angebot)

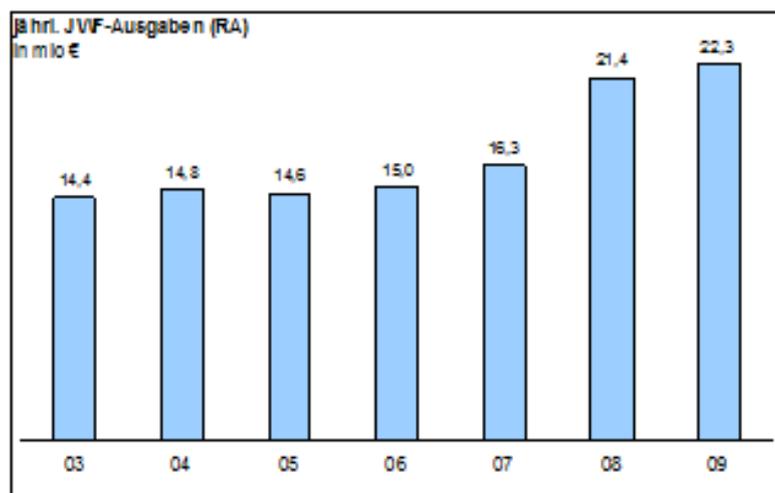
Das Trägerbudget ist der vertraglich vereinbarte Anreiz für die freien JWF-Träger, gemeinsam mit dem Jugendamt nach dem Fachkonzept der SRO zu arbeiten und das SR-Budget im Rahmen der Vorgaben zu bewirtschaften.

10

## 9. Budgetäre Entwicklung vor Sozialraum-Budget

Durchschnittliche Kostensteigerung 2003 bis 2009: 9,14 Prozent

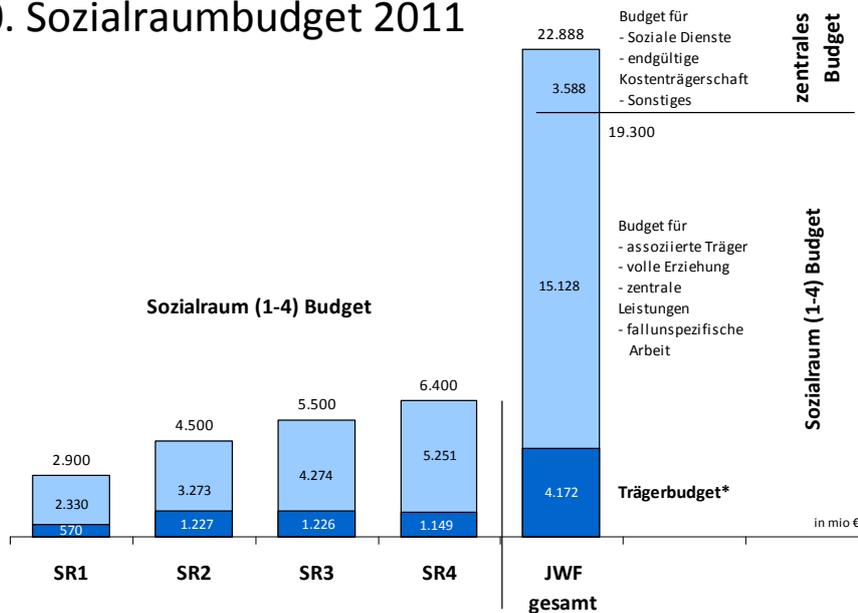
(Kostensteigerung von 2007 auf 2008: 31 Prozent)



11

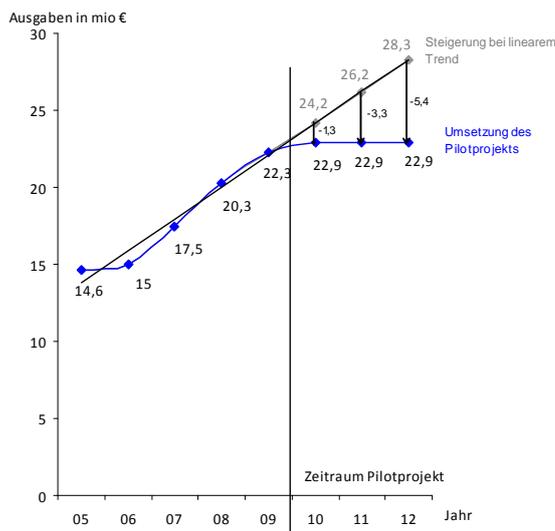


## 10. Sozialraumbudget 2011



Finanzierte Dienstposten bei den Trägern pro Sozialraum: 9 – 22. Das Trägerbudget beträgt 22 % des SR-Budgets. Zahl an MitarbeiterInnen des Jugendamtes pro SR: 18 – 31 (inkl. Sekretariate und MitarbeiterInnen der Jugendwohngemeinschaften).

## 11. Budgetäre Entwicklung seit Sozialraum-Budget



Lineare Trendberechnung aufgrund der JWF-Ausgaben 2005-2009

Voranschlag für Pilotprojekt, Basis bildet Rechnungsabschluss 2008

**Jahr 2010:**  
 Trend: 24,2 mio €  
 Voranschlag: 22,9 mio €  
**Istausgaben: 21,5 mio €**

**Jahr 2011:**  
 Trend: 26,2 mio €  
 Voranschlag: 22,9 mio €  
**Istausgaben: 19,5 mio €**



## 12. Wie das Sozialraum-Budget die Fachinhalte unterstützt

- **Arbeiten am Willen des Menschen:**  
Weil der Träger durch das Trägerbudget finanziell abgesichert ist, rücken die Interessen der Familien (Wille, Ziele) in den Vordergrund.
- **Aktivierung statt Betreuung:**  
Durch die neue Finanzierung legt der Träger den Fokus auf fachliche Arbeit und ist nicht gezwungen, eine möglichst hohe Anzahl an Stunden zu leisten.
- **Trägerbudget schafft Handlungsspielräume:**  
Anstelle von bisher festgeschriebenen Leistungskatalogen sind passgenaue, flexible Hilfen (FUA und FÜA) nun möglich.



14

## 13. Vorteile aus der Sicht des Trägers

- Träger hat Zeit für die Arbeit mit KlientInnen (statt Akquise)
- Vereinfachung der Rechnungslegung (Quartalsabrechnung statt vieler Einzelrechnungen/ Bürokratie-Abbau)
- Kooperation auf Augenhöhe (besseres Verständnis beider Seiten füreinander)
- Mitverantwortung und Mitgestaltung
- Fach- und Finanzcontrolling (welche Ziele wurden erreicht?)
- Flexibler Einsatz des Personals (fachliche Kriterien stehen im Vordergrund)



15

## 14. Vorteile aus der Sicht des Jugendamtes

- zielorientierte, aktivierende Arbeit
- häufigere Beendigung von Hilfen bei gleichzeitig hoher Qualität und ausgezeichneter Zielerreichung
- Reduktion von „zugekaufter“ professioneller Einzelfallhilfe aufgrund gesteigerter sozialarbeiterischer Leistung
- Fachkräfte des Jugendamtes konzentrieren sich stärker auf Beratung, die reine Hilfevermittlung tritt in den Hintergrund
- Gleichbleibende bzw. leicht gesunkene Zahlen bei Voller Erziehung
- Hilfen aus anderen Zuständigkeitsbereichen (Schule, Kinderbetreuung, BHG) wurden reduziert (mehr Kostenwahrheit)
- Zahl der kostenträchtigen JWF-Fälle wurde reduziert durch:
  - Vergleichsweise geringe Investitionen in FuA
  - Nutzung sozialräumlicher Ressourcen
  - verbesserte Kooperation der Träger

16

## 15. Mögliche Fallstricke bestehen darin:

- Wenn das Modell nicht selbst entwickelt, sondern 1:1 von einer anderen Stadt übernommen wird
- Wenn ein Träger das gesamte Geld (Trägerbudget und Globalbudget) verwaltet und das Jugendamt seine Steuerungsfunktion aus der Hand gibt
- Wenn eine zu große Sicherheitsvariante (ganz wenig Geld beim Träger) die Flexibilität des Trägers einschränkt
- Wenn Inhalte in den Hintergrund treten und es nur darum geht, das Budget zu konsolidieren und/ oder Träger zu „bedienen“

### Graz hat daher ein eigenes Modell entwickelt:

- Kosten, die nicht steuerbar sind (Volle Erziehung, Kostenträger ohne Entscheidungsbefugnis, Kostenzuschüsse zu sozialen Diensten), verbleiben zur Gänze im Amt
- Kosten für ambulante Dienste verbleiben zum Teil im Amt

17

## 16. Zusammenfassung



18

### 17. Weitere Informationen:

Mag.<sup>a</sup> Ingrid Krammer, Abteilungsvorständin Amt für Jugend und Familie,  
Tel. 0043 316 872 3100, E-Mail: [ingrid.krammer@stadt.graz.at](mailto:ingrid.krammer@stadt.graz.at)

Dr.<sup>in</sup> Vasiliki Argyropoulos, Informationsmanagement und Kommunikation  
Tel. 0043 316 872 3122, E-Mail: [vasiliki.argyropoulos@stadt.graz.at](mailto:vasiliki.argyropoulos@stadt.graz.at)

Edith Sandner-Koller, Projektleitung Sozialraumorientierung  
Tel. 0043 316 872 3000, E-Mail: [edith.sandner-koller@stadt.graz.at](mailto:edith.sandner-koller@stadt.graz.at)

19

### Frau Krammer ergänzt auf Nachfragen:

- dass die Umsetzung mit dem bestehenden Personal im laufenden Arbeitsalltag und ohne aufwändige Projektstruktur erfolgte
- das fachliche Modell aus dem Amt heraus entwickelt wurde
- keine Einsparvorgabe durch die Politik vorlag
- es keinen richtigen Zeitpunkt gibt
- nicht alle werden erreicht, nicht alle gehen mit
- keine Vorgaben für die Träger (z.B. Tarifgestaltung), aber klare fachliche Anforderungsprofile



## Alternative Formen sozialräumlicher Finanzierung – Umsetzung in Steglitz Zehlendorf

An Arbeitstischen wurden anschließend die Chancen und Möglichkeiten ausgelotet, kritische Fragen gestellt und Rahmenbedingungen und nächste Schritte formuliert. Hierbei hat es eine überaus angeregte Diskussion gegeben mit am Ende 14m<sup>2</sup> beschrifteten Papier. Zu jedem Aspekt wurden die fünf wichtigsten Punkte benannt.

### Chancen

- Gemeinsame Ziele und Verantwortung
- Gemeinsame fachliche Perspektiven
- Prävention hat eine sichere Finanzierung
- Besserer fachlicher Austausch
- Gleiche Arbeitsbedingungen, gleicher Lohn für gleiche Arbeit
- Höhere Planungssicherheit und Motivation bei den MA
- Passgenaue, flexible, kreative Hilfen
- Austausch über Fachlichkeit – keine Schere im Kopf
- Bessere Umsetzung der SRO
- Vom Fall zur Beziehung
- Kita/ Nachbarschaftsheime werden stärker in Prävention einbezogen
- Sichere Finanzierung
- Weniger Bürokratie
- Vereinfachung der Verwaltung
- Erhöhung von Transparenz und Vertrauen zwischen Trägern
- Fachlicher Ansatz der SRO wird gestärkt
- Mehr Kooperation, Vernetzung und Wissenstransfer
- von der Versäulung zu individuellen und passgenauen Hilfen
- Deckungsfähigkeit zwischen HzE- Leistungen und Jugendarbeit
- Politik kann klare Rahmenbedingungen setzen

### Kritik

- unterschiedliches Berichtswesen
- Dokumentationspflichten/ - Freiheiten?
- Anpassung der Ziele an das Budget
- geringe Verlässlichkeit des Budgets aufgrund fehlender rechtlicher Rahmenbedingungen
- eine Region zu wenig, mindestens zwei
- regionaler Finanzausgleich fehlt
- hohe Flexibilität wird nicht bezahlt
- Ausbildung der MA gewährleistet?
- Personengebundene Finanzierung bedeutet hohe Anforderung an die MA
- guter Zeitpunkt – Wechsel der Jugendamtsleitung?
- Nicht nur unter HzE-Gesichtspunkten diskutieren
- Jugendarbeit tritt in den Hintergrund
- Gefahr, dass Fachlichkeit und Bereitschaft in den JFE fehlen
- Anpassung der Ziele an das Budget = sparen
- Modell zur Kostendeckelung
- Kein Fahrplan für die Umsetzung in Politik und Verwaltung erkennbar



- Fehlender politischer Auftrag
- Fehlende Transparenz
- Mangelnde Abstimmung zwischen Politik und Verwaltung
- Externe Prozessbegleitung/ Evaluation
- Fehlende personelle Ressourcen
- Zusammensetzung der Steuerungsgruppe unklar
- Zeitlich Vorgaben realistisch?

## Konkretion – Realisierung

- Es braucht einen politischen Auftrag
- Alle vier Regionen
- Modellregion muss fachlich tragfähig aufgestellt sein
- Politik und Träger an einen Tisch, transparent und gemeinsam eine Konzeption entwickeln
- BVV-Beschluss
- Votum der Stadträtin
- Leistungsbereiche benennen
- Träger einbeziehen
- Trägerstruktur
- Externe Prozessbegleitung

## Nächste Schritte

Wer	Was	Bis wann
JugA	<b>Vorüberlegungen: Leistungsbereiche, Region bestimmen Finanzierungsmodell Träger, Evtl. Vorlaufprojekt starten</b>	<b>November 2012</b>
SZ <sup>2</sup>	<b>Positionierung Benennung Personen für AG</b>	<b>Dezember 2012</b>
AG	<b>Modell für SZ entwickeln</b>	<b>Ostern 2013</b>

Reinhard Hoffmann