

LIGA

DER SPITZENVERBÄNDE DER FREIEN WOHLFAHRTSPFLEGE IN BERLIN

AWO Landesverband Berlin e.V. • Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V.
 Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz e.V. • Paritätischer Landesverband Berlin e.V.
 DRK Landesverband Berliner Rotes Kreuz e.V. • Jüdische Gemeinde zu Berlin KdöR

Berlin, 30.05.2018

**Position der LIGA zu der Präsentation der
 AG Sozialausgabensteuerung (Senat) am 22.01.2018**

1. Der deutsche Sozialstaat ist eine wesentliche Errungenschaft und trägt dazu bei, dass Deutschland wirtschaftliche Krisen besser überstanden hat als viele andere europäische Staaten. Grundlage des Sozialstaates sind Rechtsansprüche des Einzelnen, Subsidiarität und Trägerpluralität. Fachlichkeit, Wirtschaftlichkeit, Wettbewerb und Transparenz sind wesentliche Elemente der sozialstaatlichen Gestaltung. Der Sozialstaat lebt von dem Engagement vieler beruflich Tätigen in sozialen Diensten, Einrichtungen der verschiedenen Arbeitsfelder sowie ehrenamtlich Engagierten. Der Staat überträgt sozialstaatliche Aufgaben an Träger und setzt als Gesetzgeber und Kostenträger die entsprechenden Rahmenordnungen. In der Flüchtlingssituation haben die gemeinnützigen Träger und Verbände gezeigt, dass sie schnell und wirksam helfen können und Strukturen entwickeln können, wozu das Land Berlin teilweise nicht in der Lage war.
2. Grundlage des sozialstaatlichen Handelns ist das sozialstaatliche Dreiecksverhältnis, das das Wunsch- und Wahlrecht des Klienten sichert. Im sozialstaatlichen Dreiecksverhältnis sind Leistungserbringer und Leistungsträger Vertragspartner. Es besteht kein Über- und Unterordnungsverhältnis. Die Verträge sind Ergebnis eines Aushandlungsprozesses. Der Leistungsträger schließt mit allen Anbietern die entsprechenden Verträge ab. Dadurch haben die Leistungserbringer die Möglichkeit, ihre soziale Dienstleistung anzubieten und dafür eine Vergütung zu erhalten. Der Vergütungsanspruch ergibt sich durch die Inanspruchnahme des Leistungsberechtigten.
3. Budgetformen können eine Form der sozialstaatlichen Steuerung in einem umgrenzten Gebiet/Projekt sein. Allerdings sind Budgetformen nicht zur Einsparung, sondern zur Qualitäts- und Effizienzsteigerung gedacht, um ein umfassendes bedarfsgerechtes Case Management zu ermöglichen. Es muss jeweils definiert werden, was unter dem Begriff Budget gemeint ist. Negative Auswirkungen auf das Wunsch- und Wahlrecht sowie des Rechtsanspruchs des Klienten sowie die Neuzulassung von Trägern müssen hier beachtet werden.
4. Staat und Freie Wohlfahrtspflege pflegen ein partnerschaftliches Verhältnis auf Augenhöhe. Die Wohlfahrtsverbände sind keine Erfüllungsgehilfen des Staates, sondern arbeiten konstruktiv-kritisch an der Gestaltung des Sozialen mit. Dazu gehört auch, dass sie an Gestaltungsprozessen zur Sozialausgabensteuerung frühzeitig auf Augenhöhe beteiligt werden müssen. Wenn sie vor allem unter dem Missbrauchsvorwurf und einer möglichen Intransparenz in der Rolle als Träger bzw. ihre Mitglieder gesehen werden, ist diese Frage zuerst zu klären. Gleichzeitig haben Träger und Wohlfahrtsverbände alles Notwendige zu tun, um Transparenz und Wirtschaftlichkeit zu gewährleisten. Staatliche Träger müssen sich ebenfalls den gleichen Transparenzkriterien unterwerfen.



5. Ziele der sozialstaatlichen Steuerung müssen offengelegt werden. Wenn mit der Schaffung von staatlichen Trägerstrukturen nicht nur das Ziel verfolgt wird, eigene Expertise zu gewinnen und für Krisensituationen vorbereitet zu sein, sondern dadurch Marktmacht und Einfluss auf die Preisbildung gewonnen werden soll, müssen diese Ziele offengelegt und partizipativ diskutiert werden.
6. Bei Vergabeverfahren ist zu berücksichtigen, dass das Wunsch- und Wahlrecht des Klienten eingeschränkt wird und andere Leistungsanbieter für die Zeit der Vergabe ausgeschlossen werden. Auch kann nur bedingt die Qualität der Leistung überprüft werden, da innerhalb des Leistungserbringungsprozesses kein Wettbewerb stattfindet. Deshalb sollte grundsätzlich immer überprüft werden, ob sich die Leistungsgestaltung nicht in Form des sozialstaatlichen Dreiecksverhältnis erbringen lässt, da es die Interessen des Nutzers stärkt und einen „Wettbewerb im Markt“ und nicht nur einen „Wettbewerb um den Markt“ ermöglicht.
7. Soziale Arbeit in Berlin wirkt. Allein in den Feldern der Eingliederungshilfe, Hilfen zur Erziehung und Hilfe zur Pflege wurden im Jahr 2016 über 80.000 Menschen versorgt. Hier wurden individuelle Rechtsansprüche umgesetzt, die jeder einzeln sowohl im Grundsatz, als auch im Umfang durch die Sozial- bzw. Jugendämter der Bezirke bewilligt wurden. Soziale Arbeit kann (und darf) nicht allein über die Geldflüsse gesteuert werden. Zunächst muss die fachliche Steuerung über die Rechtsansprüche erfolgen.

Bundesweit steigen die Sozial- und Transferausgaben. Dies spiegelt sich auch im Landeshaushalt Berlins wider. So beziffert die Senatsverwaltung für Finanzen die Steigerung bei entgeltfinanzierten Leistungen für die Jahre 2006 bis 2015 auf 74 Prozent.

Die weiterhin wachsenden Aufwendungen in den Bereichen der Jugendhilfe, der Eingliederungshilfe und der Pflege sind ein Thema, das auch die Wohlfahrtsverbände seit vielen Jahren beschäftigt. Es ist unser Anspruch, knappe gesellschaftliche Ressourcen verantwortungsvoll und transparent einzusetzen.

Die wesentlichen Ursachen der Ausgabensteigerungen im Jugend- und Sozialbereich sind sowohl politisch gewollte und gesetzlich vorgegebene Investitionen in Erziehung und Bildung als auch Folgen einer wachsenden und sich demografisch verändernden Stadt.

- Die größten Ausgabensteigerungen begründen sich aus dem ganztägigen Ausbau der Berliner Schulen und aus den Angebotserweiterungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Kitas). Seit dem Jahr 2010 wird das schulische Ganztagsangebot schrittweise in der Sekundarschule (Klassen 7 – 10) umgesetzt. Der Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz wirkt ab 2013. Zusätzlich wurden in diesen Jahren die Personalausstattung und die Betreuungsstandards der Kitas verbessert. Die Einführung der Gebührenfreiheit ab dem 3. Lebensjahr führte ebenfalls zu gestiegenen Ausgaben. Die Ausweitung und gleichzeitige Qualitätsverbesserung der öffentlichen Erziehung (Kita und Schule) machen den größten Teil der Ausgabensteigerung in den letzten Jahren aus, sie erklären deutlich mehr als die Hälfte des Anstiegs (60,8 Prozent)!
- Die Ausgabenentwicklung in den entgeltfinanzierten Bereichen der Hilfen zur Erziehung (SGB VIII) der Eingliederungshilfe (SGB XII) folgt linear den Fallzahlsteigerungen. Diese Zahlen verdeutlichen den Anstieg von Menschen in Notlagen in Berlin. In beiden Leistungsbereichen sind die Ausgaben pro



Betreuungsfall mit knapp 5% Steigerung in der Eingliederungshilfe und -1,6% in den Hilfen zur Erziehung eindeutig nicht die Ursache der Ausgabensteigerungen.

Für die Hilfen in besonderen Lebenslagen (§§ 67 ff. SGB XII) ist bemerkenswert, dass die Ausgaben trotz offensichtlich steigender Wohnungslosigkeit konstant bleiben. Dies gilt es zu hinterfragen.

- Neben den demografischen Effekten aus einer zunehmenden Zahl von Kindern/Jugendlichen und hochbetagten bzw. behinderten Menschen zeigen sich in den Fallzahlen auch die Auswirkungen einer stetig wachsenden Stadt.

Bevölkerungsentwicklung Berlin 2006-2016

Anstieg insgesamt 9,60%

Anstiege

unter 6 Jahre 29,60%

0-18 Jahre 16,40%

über 75 Jahre 52%

Quelle: Einwohnermelderegister

Mit der kontinuierlichen Fortschreibung des Monitoringberichts der Entgeltstelle Soziale Dienste (ESD) liegt ein umfangreiches Datenmaterial vor, welches einer differenzierten Auswertung bedarf. Daneben sind die sich verändernde Rahmenbedingungen und Anforderungen zu betrachten und zu analysieren.

In dem im Anhang beigefügten Papier einer unter der Federführung der Senatsverwaltung für Finanzen eingesetzten Arbeitsgruppe auf Abteilungsleitererebene der für Soziales, Jugend, Pflege und Finanzen zuständigen Senatsverwaltungen erfolgt dies nicht. Nicht dargestellt werden z.B. die Ziele zur Weiterentwicklung der sozialen Versorgung der Stadt. Stattdessen werden Maßnahmen aufgelistet die allein auf eine fiskalische Betrachtung abzielen. Dabei scheint „Steuern“ ein selbsterklärendes Allheilmittel zu sein, das gut ist, weil man es macht. Was konkret, wie zum Positiven entwickelt werden soll, wird nicht erklärt.

Für die Wohlfahrtsverbände steht die „Steuerung der Sozialen Arbeit“ im Vordergrund. Dabei ist der verantwortungsvolle und wirtschaftliche Einsatz von Mitteln ein wichtiger Aspekt. In diesem Sinne sind die Fachausschüsse der Liga aufgefordert sich mit der Entwicklung und dem vorgelegtem Papier differenziert auseinanderzusetzen und eigene Ideen und Maßnahmevorschläge zu erarbeiten.

Inhaltliche Orientierungen / Fragestellungen sollten u.a. sein:

Planung/Ziele:

Um die Fallanstiege der Sozialen Arbeit bewerten zu können, bedarf es unserer Ansicht nach Referenzwerte über die Angebotsdichte sozialer Hilfen.

Welche Angebote, mit welcher Qualität, in welcher Quantität werden benötigt?

Welche Angebote, mit welcher Qualität, in welcher Quantität sind vorhanden?

Wie ist die Auslastung?

Was ist angesichts der wachsenden Stadt zu erwarten?

Wie viele Angebote werden außerhalb Berlins erbracht? Ist dies fachlich gewollt oder aus „Not“ geboren?

Besonderheiten der unterschiedlichen Bereiche



Die AG der Verwaltung behauptet in Zeile 25ff die Felder Eingliederungshilfe, Hilfe zur Pflege und Hilfe zur Erziehung wären „in ihrer Systematik annähernd miteinander vergleichbar“ und es würden sich „hierbei insbesondere politische Entwicklungen/Entscheidungen sowie der (sozio-) demografische Wandel auf der Ausgabenseite bemerkbar machen“. Es ist zu hinterfragen, ob sich dies angesichts der sehr unterschiedlichen Zielgruppen und der unterschiedlichen Aufgaben der Hilfen tatsächlich bestätigen lässt.

Auf Grundlage welcher Annahmen soll Steuerung erfolgen

Beispiele:

Als Grund für Angebote Sozialer Arbeit durch einen öffentlichen Träger wird angeführt, dass „einzelne Hilfsangebote für bestimmte Personengruppen und Bedarfslagen (...) am Markt nicht immer in ausreichendem Maße verfügbar“ seien (Zeile 322ff). Unsere Frage: Auf Grundlage welcher Bedarfsanalyse/Planung entsteht diese Einschätzung? Welche Angebote konkret werden zusätzlich benötigt?

Häufig wird die Frage, ob ein Angebot stationär oder ambulant erbracht wird, als eine fiskalische Frage missverstanden. Es ist zunächst jedoch eine fachliche Frage. Klar ist, je mehr Leistungen ambulant erbracht werden, umso mehr steigen in den ambulanten Hilfen auch die „schwierigen Hilfen“, gleichzeitig verbleiben in den stationären Hilfen die „schwersten Fälle“.

Letztlich können somit ambulante Leistungen im Einzelfall auch kostenintensiver werden, als es eine stationäre Hilfe wäre. Aus diesem Grund z.B. einen Menschen mit Behinderung zu zwingen aus der eigenen Wohnung in ein Heim umzuziehen, wäre unter dem Primat die Teilhabe zu ermöglichen dennoch nicht zulässig.

Was ist außerdem zu beachten?

Beispiele:

Dass gerade ältere Jugendliche länger in stationären Einrichtungen oder auswärtiger Unterbringung verbleiben, hat viel mit den schwindenden Möglichkeiten zu tun eine erste eigene Wohnung in Berlin zu erhalten. Hier Lösungen zu schaffen könnte z.B. zur Entlastung der Hilfen zur Erziehung beitragen.

Wenn niedrigschwellige Leistungen im Vorfeld dazu beitragen sollen (treue) Leistungen überflüssig zu machen, muss für diese (zumeist zuwendungsfinanzierten) Leistungen eine angemessene und auskömmliche Finanzierung sichergestellt werden. Dabei muss auch der obligatorische Eigenanteil bei Zuwendungen überprüft werden.

Fazit:

Eine reine Ausgabendiskussion verkürzt das Potential der sozialen Arbeit für die Zukunft Berlins deutlich und führt weder zur nachhaltigen Kostenreduktion noch zur Verbesserung der Versorgung der Menschen in Berlin.

