

JHA

**Jugendhilfeausschuss (JHA);
hier: Wesentliches Produkt Hilfen zur Erziehung (HzE)**

1. Einführung / Auftrag

In der Ausschusssitzung des JHA am 14.10.2020 wurde die Verwaltung gebeten, einen Vorschlag zum zukünftigen Umgang mit den wesentlichen Produkten, den damit verbundenen Steuerungsmöglichkeiten aufzubereiten und im Ausschuss darüber zu informieren. Im Fokus stand dabei das Produkt Hilfen zur Erziehung. Das wesentliche Produkt 36303 wurde erstmalig im Haushalt 2012 eingestellt. Hintergrund war auch das hohe Finanzvolumen. 2014 wurden die Ziele in der AG HzE neu entwickelt und sind seit dem Haushalt 2015 bis heute gültig. Der aktuelle Haushaltsplanentwurf 2021/2022 sieht demnach ebenfalls ein Produkt Hilfen zur Erziehung vor.¹ Als Ziele wurden vorgeschlagen:

- Senkung der durchschnittlichen Fallzahlen für stationäre Unterbringung nach §§ 33, 34 SGB VIII durch Umsetzung der Ambulantisierungsstrategie.
- Kontinuierliche Fallzahlenerhöhung § 33 SGB VIII Vollzeitpflege zur Reduzierung kostenintensiverer Heimunterbringungen § 34 SGB VIII

Die vergangenen Haushaltsjahre haben gezeigt, dass die Idee, hier steuernd eingreifen zu können, in der Praxis kaum umgesetzt wurde. Das dürfte auch ein Grund sein, warum viele Kommunen hier darauf verzichten, HzE zum wesentlichen Produkt zu machen (s.u.).

2. Zur Systematik wesentlicher Produkte:

Wesentliche Produkte sind – zumindest in der Theorie – DAS zentrale Steuerungsinstrument für die Stadtvertretung. Die Idee dahinter ist: Die Stadtvertretung sagt durch vorgegebene Ziele, WAS zu tun ist. Aufgabe der Verwaltung ist, das dann umzusetzen. WIE sie das macht, ist ihr weitgehend selbst überlassen.

Verankert ist das in § 4 Abs. 2 der Gemeindehaushalts-Verordnung MV:

„[...] Die wesentlichen Produkte sind teilhaushaltsbezogen zu bestimmen. Zu den wesentlichen Produkten sind Ziele und Leistungen zu beschreiben sowie Leistungsmengen und Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben. Die Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung, der Planung, der Steuerung und der Erfolgskontrolle des jährlichen Haushaltes gemacht werden.“²

Die Ziele sollten dabei „s.m.a.r.t.“ formuliert werden, das heißt:

¹ Haushaltsplanentwurf, S. 137 f.

² <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlir-DoppikGemHVMVrahmen&doc.part=X&doc.origin=bs&st=lr>, abgerufen am 18.10.2020

- spezifisch,
- messbar,
- attraktiv (teilweise auch „akzeptabel“),
- realisierbar,
- terminiert.

Ziele, wie „Die Hilfen zur Erziehung sollen qualitativ hochwertig sein“ o. Ä., sind also nur bedingt hilfreich.

Regelmäßig sollten pro Produkt zwischen 2 und fünf Ziele vorgegeben werden. Es versteht sich von selbst, dass Ziele rechtskonform sein müssen.

WENN ein Produkt zu einem wesentlichen Produkt gemacht werden soll, muss vorher überlegt werden:

- Ist das wirklich steuerungsrelevant (Beeinflussbarkeit / Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf Art, Menge, Dauer etc.)?
- Haben wir wirklich Einfluss auf die Entwicklung?
- Ist das finanzielle Volumen interessant?
- Bietet eine Ausweisung als wesentliches Produkt ein Mehr an Informationen?
- Verknüpfung zu kommunalen Leitbildern und Zielvereinbarungen
- etc.

Die Zielformulierung sollte im „**Gegenstromverfahren**“ erfolgen. In der Praxis heißt das: Die Verwaltung macht einen Vorschlag, übermittelt ihn an die Fraktionen/Mitglieder der Stadtvertretung, die dann die konkreten Ziele bestimmen. Das wiederum wird im Rahmen der Haushaltsplanberatung an die Verwaltung zurückgespiegelt, die dazu Bewertungen/Einschätzungen abgibt. Mit anderen Worten: Natürlich obliegt es der Vertretung, wo es hingehen soll. Das Letztentscheidungsrecht hat ohnehin die Stadtvertretung im Rahmen ihrer kommunalverfassungsrechtlich verankerten Budgethoheit.

3. Interkommunaler Vergleich

Nicht zuletzt aufgrund des praktisch geringen Steuerungspotenzials haben viele Kommunen mittlerweile darauf verzichtet, HzE zu einem wesentlichen Produkt zu machen. Stattdessen werden wesentliche Produkte definiert, wie

- Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII)³ oder
- Bedarfsgerechte Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen⁴
- u.a.

Es gibt aber auch durchaus Kommunen, die HzE nach wie vor als wesentliches Produkt definieren. So zum Beispiel der Landkreis Ludwigslust-Parchim in der Haushaltssatzung 2020⁵ oder der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte.⁶

Ziele und Kennzahlen differieren hier jedoch sehr erheblich.

Beispiele:

³ Vgl. Haushalt Vorpommern Rügen 2019/2020; https://ris.kreis-vr.de/Haushalt/2019_2020/2019_2020_Band01_Haushaltssatzung_und_Haushaltsplan.pdf

⁴ Siehe <https://www.nordwestmecklenburg.de/de/datei/anzeigen/id/41943,201,1/Haushalt-2016-Teil-I.pdf>; S. E 217

⁵ Siehe <https://www.kreis-lup.de/export/sites/LUP/.galleries/PDF-LUP2/PDF-FD20/Band-I-Haushaltssatzung-und-Haushaltsplan.pdf>, S. 363

⁶ Siehe file:///C:/Users/Andreas/Downloads/4_5_THH_04_Jugendamt.PDF, S. 207

- Der Anteil der Fälle Heimerziehung (Altersgruppe 0 bis 18 Jahre) soll maximal 20 % der Fälle der Hilfen zur Erziehung ausmachen.
- Der Anteil der stationären Unterbringung an den Fällen Hilfen für junge Volljährige soll maximal 50 % betragen.
- Optimierung der Angebote in der Jugendhilfe durch:
 1. Schaffung einer Intensivpädagogischen Wohngruppe
 2. Schaffung eines Kinder- und Jugendnotdienstes mit Clearingstelle

Noch weiter geht beispielsweise der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte⁷, der sehr differenziert zwischen globalen und operativen Zielen unterscheidet. Auszug:

globale Ziele:

Wesentliches Ziel ist, dass kein Kind zu Schaden kommen soll. Im ambulanten Bereich sollen nach Möglichkeit familiäre Ressourcen zur Schaffung positiver Entwicklungsbedingungen für Kinder und Jugendliche genutzt werden. Eine bedarfsgerechte Angebotsstruktur soll gewährleistet sein, um fallspezifische Betreuungsangebote gemäß §§ 27 (3) ff. SGB VIII zu realisieren. Ziel ist es auch, die elterliche Erziehungsverantwortung zu stärken. ... Vorbereitung der Rückkehr in die Familie, Vorbereitung der Erziehung in einer Pflegefamilie und/ oder Vorbereitung auf ein selbstständiges Leben.

operative Ziele:

Leistungsziel: Es werden Erziehungshilfen in ambulanter, teilstationärer und stationärer Form vermittelt und begleitet, wenn eine dem Kindeswohl entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist. ... Qualitätsziel: ... Jährlicher Qualitätsdialog laut Qualitätsstandard mit jedem freien Träger

Solche Ziele sind sehr ambitioniert, sie bergen aber die Gefahr – da sie regelmäßig kaum mess- oder steuerbar sind -, dass sie in der Haushaltsdurchführung ebenfalls „unter den Tisch fallen“.

4. Vorschlag zum weiteren Verfahren

Das Produkt Hilfen zur Erziehung ist durch ein erhebliches Finanzvolumen und eine Vielzahl beteiligter Akteure gekennzeichnet (FD Jugend, JHA, AG HzE, Träger, KSV etc.).

Die Doppik bietet hier bekanntermaßen keine Detailinformationen im Haushalt.

Vor diesem Hintergrund sollte HzE auch weiterhin als wesentliches Produkt im Haushalt aufgenommen bleiben. Denn der praktische Vorteil dieser Produkte ist eben eine höhere Detaildarstellung.

Die momentan aufgenommen Ziele sind eher für Verwaltungsangehörige relevant. Für Außenstehende und insbesondere für Mitglieder der Stadtvertretung bieten sich hier kaum Handlungsansätze.

Insofern ist aber der Zieldefinition größeres Gewicht zu verleihen. Das allerdings sollte nicht kurzfristig erfolgen, da dann ebenfalls die Gefahr bestünde, dass „Alibi-Ziele“, wie Optimierung der Hilfen“ definiert werden. Mit anderen Worten: kurzfristig definierte Ziele bergen die Gefahr, dass sie nicht gelebt werden.

Vorgeschlagen wird hier stattdessen, dass der Jugendhilfeausschuss der AG HzE (im Sinne des § 78 SGB VIII) den Auftrag gibt, innerhalb der kommenden Monate Vorschläge für Ziele zu erarbeiten, die dann im Jugendhilfeausschuss nach Diskussion festgelegt werden.

Das kann zumindest partiell auch unterjährig erfolgen, zumal der Jugendhilfeausschuss beschließender Ausschuss ist, der der Verwaltung auch inhaltliche Vorgaben machen kann.

⁷ file:///C:/Users/Andreas/Downloads/4_5_THH_04_Jugendamt.PDF, S. 207

Dabei sollten Finanzdaten, Fallzahlen, durchschnittliche Kosten, Entwicklung inhaltlicher Aspekte, wie Integrationshelfer etc. berücksichtigt werden.
Verbunden werden sollte das mit einer Festlegung zu Terminen für eine Berichterstattung bzw. die Erfolgskontrolle.

Alternative:

Unterstellt, der Mehrheit des Jugendhilfeausschusses geht es

- weniger um Steuerungsrelevanz,
- aber in erster Linie um Transparenz,

mithin: wenn es darum geht auch regelmäßig einen **Gesamt-Überblick** zu bekommen (inkl. Finanzdaten, Fallzahlen, durchschnittliche Kosten, Entwicklung inhaltlicher Aspekte, wie Integrationshelfer etc.), wäre ein **regelmäßiger spezifischer Bericht** empfehlenswerter als die Definition eines wesentlichen Produktes.

(Gez.)

Andreas Ruhl