

Bezirksamt Pankow von Berlin
Abteilung Jugend und Familie
Bezirksstadträtin

18.10.2024

Frau Bezirksverordnete
Bigos, Maria
Linksfraktion

über

den Vorsteher der Bezirksverordnetenversammlung
Pankow von Berlin

über

die Bezirksbürgermeisterin

Kleine Anfrage KA-0945/IX

über

Strukturelle Benachteiligung des Bezirkes Pankow bei der Zuweisung von Mitteln im Bereich Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen – Was bedeutet das konkret?

Das Bezirksamt wird um folgende Auskunft gebeten:

Obwohl im Grunde alle Ämter des Bezirksamtes Pankow einen Anteil am Rekordminus in Folge des negativen Jahresabschlusses 2023 tragen, werden die Kosten in den Hilfen zur Erziehung (HzE) und in den Eingliederungshilfen (EGH) irreführend als hauptsächliche „Defizitgeber“ bezeichnet. Im Genaueren wird als Ursache für die Kostenüberziehung der HzE und EGH die „strukturelle Benachteiligung“ des Bezirkes Pankow in der Budgetierung genannt. Pankow ist jedoch im bezirklichen Vergleich bei den Hilfen zur Erziehung im Mittelfeld und kein enormer Ausreißer. Ähnliches trifft auf die Eingliederungshilfen zu. Auch sind mittlerweile zehn weitere Bezirke in diesen Bereichen deutlich ins Minus geraten, so dass unklar ist, was eine für Pankow speziell und besonders bestehende strukturelle Benachteiligung in konkreten Zahlen bzw. monetären Verlusten bedeutet.

Deshalb frage ich das Bezirksamt:

1. Welche Mechanismen, Anteile und Faktoren der landesseitigen Mittelzuweisung und -berechnung sind genau gemeint, wenn von einer strukturellen Benachteiligung des Bezirkes Pankow in der Zuweisung des Landes an den Bezirk für die Bereiche HzE und EGH gesprochen wird?

Antwort für die Hilfen zur Erziehung (HzE) und die Eingliederungshilfe (EGH) - SGB VIII:

Seit 2016 erfolgt die Zuweisung der Planmengen auf Grundlage eines Planmengenmodells. Berechnungsgrundlage bildet ein „Sozialfaktor“, der die unterschiedlichen Lebensverhältnisse in den Bezirken widerspiegeln soll. Dieser Faktor berücksichtigt die minderjährigen unverheirateten Kinder von Alleinerziehenden mit SGB II-Bezug und setzt diese ins Verhältnis zu den gesamten Einwohnern der Altersgruppe der 0 bis unter 18-Jährigen. Für Pankow liegt dieser Anteil, bezogen auf den Berliner Durchschnitt von 1, bei aktuell 0,604 und wird am Ende auf die Zielgruppe der 0 bis unter 21-Jährigen angewandt. Damit sind Bezirke mit einem Wert über 1 überproportional „belastet“ und erhalten Mengenzuschläge, Bezirke unter 1 erhalten Mengenabschläge. Für Pankow bedeutet das, dass für das Budget 2025 bei einer tatsächlichen Zielgruppe von 84.768 nur 51.256 Personen angerechnet werden, wodurch die Hilfedichte in der Betrachtung ansteigt.

Im zweiten Schritt der Planmengenberechnung werden für jede Hilfeart und jeden Bezirk anhand der jeweiligen Hilfedichten in der gewichteten Zielgruppe die Planmengen ermittelt. Die ausschließliche Anwendung dieses Faktors unterstellt, dass er maßgeblich beim Zustandekommen einer Hilfe zur Erziehung wirkt, was zumindest umstritten ist. Der Anteil dieser Modellmenge fließt mit 33 % in die Planmengenberechnung ein - die IST-Mengen immerhin mit 67 %. Trotzdem ist die Wirkung auf das Budget aus Pankower Sicht sehr gravierend.

Die Entwicklung von tatsächlicher Zielgruppe, Belastungsfaktor und gewichteter Zielgruppe - siehe Tabelle 1 in der Anlage.

Im angegebenen Zeitraum ist die tatsächliche Zielgruppe in Pankow um 26,8 % gewachsen. Die gewichtete Zielgruppe ist jedoch in diesem Zeitraum nur um 1,6 % gewachsen, was dem gesunkenen Belastungsfaktor geschuldet ist. Ein Anstieg von absolut 17.902 Einwohnern (2014-2023) in der tatsächlichen Zielgruppe kann aber keinesfalls ohne Wirkung auf die Entwicklung der Fallzahlen in den Hilfen zur Erziehung sein. Dazu kommt die Problematik der jungen Volljährigen des Personenkreises der Asylsuchenden im HzE-Leistungsbezug, die aufgrund verschiedener Problemlagen häufig über das 18. Lebensjahr hinaus Unterstützungsbedarfe haben und daher erst später verselbständigt werden können. Deren Fallzahl allein liegt aktuell bei rund 80 Personen (960 Mengen im Jahr). Diesen bei der Planmengenberechnung unberücksichtigt bleibenden Zielgruppenzuwachs bezeichnen wir als „strukturelles Defizit“; denn bei der Ermittlung der Planmenge wird im zweiten Schritt nur von der Hilfedichte in der Gruppe der gewichteten Einwohner ausgegangen:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2016-2025
Hilfen je 1000 der tatsächlichen ZG 0-21 (Hilfedichte)	438	434	413	398	396	385	372	362	351	361	- 17 %

Hilfen je 1000 der gewichte- ten ZG 0- 21 (Hilfe- dichte)	580	585	650	644	665	655	641	607	591	597	+ 3 %
---	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	--------------

Die Hilfedichte ist in der tatsächlichen Zielgruppe in den Budgetjahren von 2016–2025 signifikant um 17 % gesunken, was zunächst als Erfolg dargestellt werden kann. Bezogen auf die gewichtete Zielgruppe ist die Hilfedichte jedoch um 3 % gestiegen.

Antwort für die EGH - SGB IX:

Im Land Berlin wird das Verfahren der Medianbudgetierung angewandt. Es herrschen signifikante Unterschiede in den Entgelten verschiedener Leistungstypen (LT), z.B. auch beim LT Betreutes Wohnen im Heim für erwachsene Menschen mit Behinderung zwischen den einzelnen Einrichtungen und auch zwischen den Bezirken. Dieser LT beinhaltet das größte finanzielle Volumen in der EGH. Die von der Senatsverwaltung mit den Leistungserbringern ausgehandelten Kostensätze in den jeweiligen Leistungsgruppen variieren zwischen den Bezirken erheblich. Die einmalige Chance zur Auswertung der Entgeltdatenbank im Jahr 2021 hat ergeben, dass die Entgelte in Pankow überdurchschnittlich ausfallen. Die Einrichtungen sind verpflichtet, ihre Zuständigkeit zu begründen. Im Bezirk Pankow betrifft das ca. 700 Fälle. Der Bezirk hat die meisten Besonderen Wohnformen im Land Berlin. Die unterschiedlichen Entgelte in nur einem LT generieren erhebliche nicht steuerbare Ungleichgewichte in der Finanzierung der Eingliederungshilfe zwischen den Bezirken. Dies trifft Pankow besonders, da hier die Platzanzahl sehr hoch ist. Hinzu kommt, dass im Bezirk Pankow viele spezialisierte Einrichtungen für Menschen mit einem besonders umfangreichen Hilfebedarf vorhanden sind, deren Plätze von allen Bezirken belegt werden und die Zuständigkeit daraufhin nach Pankow wechselt. Diese Ungleichgewichte führen aufgrund der absoluten Höhe dauerhaft zu signifikanten Haushaltsrisiken.

Im Fachbereich Teilhabe Soziales erfolgt eine intensive Bedarfsprüfung. Es kommt teilweise zu Bewilligungen von niedrigeren Leistungsgruppen. Aufgrund der im Bezirk Pankow sehr hohen Entgelte ist die Leistung dennoch teurer als in anderen Bezirken. Aufgrund der sachgerechten Einzelfallsteuerung im Fachbereich Teilhabe könnte der Überschuss größer sein, wenn die Entgelte nicht überdurchschnittlich hoch wären.

2. Wie hoch waren jeweils die „Verluste“ des Bezirkes Pankow aufgrund des strukturellen Defizits in der Zuweisung der Mittel für HzE und EGH in den Jahren 2019-2023? Bitte um Aufschlüsselung nach Jahren und Angabe in T Euro.

Antwort für die HzE und EGH - SGB VIII:

Diese hohe Hilfedichte, bezogen auf die gewichtete Zielgruppe, hatte in Form der Planmen- genabschläge folgende Auswirkungen auf das Budget HzE/EGH SGB VIII:

Jahr	summierte Planmengenabschläge	Planmengendiff. x Zuweisungspreis
2019	- 1.900	- 2.849.991 €
2020	- 3.010	- 4.280.611 €
2021	- 2.870	- 4.819.894 €
2022	- 2.633	- 4.949.164 €
2023	- 1.961	- 3.729.243 €
2024	- 1.781	- 3.145.807 €
2025	- 1.981	- 3.861.532 €

Planmengenabschlag meint Planmenge, abzgl. IST-Menge (des jeweils vorletzten Jahres, Basisjahr).

In der Annahme, dass die IST-Mengen im aktuellen Jahr denen des Basisjahres entsprechen, startet der Bezirk Pankow jedes Jahr mit dem ausgewiesenen Defizit ins Haushaltsjahr. Da die Mengen jedoch jährlich im Schnitt um 3 % zunehmen, kamen dafür zusätzliche Kosten in Millionenhöhe zustande. Diese Planmengenüberschreitungen werden im Rahmen der Basiskorrektur jedoch nur teilweise ausgeglichen (überwiegend mit 50-65 %, kleinerenteils bis 90 %). Dazu kommen der Ausgleich von tariflichen Kostensatzsteigerungen, die jedoch nur einen Teil der steigenden Kosten abdecken, und zwischenzeitliche Zuwächse der Zielgruppe. Es bleibt jedoch ein erheblicher Fehlbetrag im Bezirk (Stand August 2024 für dieses Haushaltsjahr voraussichtlich 9,6 Mio. EUR insgesamt).

Dieser hohe Fehlbetrag kommt durch die beschriebenen Planmengenabschläge zustande.

Der viel größere Fehlbetrag resultiert jedoch aus der tatsächlichen Erhöhung der aktuellen Medianstückkosten gegenüber den Zuweisungspreisen, die auf den Medianstückkosten des Jahres 2022 basieren. Im Rahmen der Basiskorrektur (nachträglicher Budgetzuschlag) werden Aspekte berücksichtigt, die zu aktuellen Anpassungen der Budgetierungskriterien führen. Dabei werden u.a. zwischenzeitliche Zuweisungspreiserhöhungen vorgenommen, die bspw. aufgrund von Tarifsteigerungen bei den Trägern der Jugendhilfe entstanden sind. Für 2024 liegt die pauschale Erhöhung der Zuweisungspreise zwischen 4,18 und 4,24 %.

Die Medianstückkosten der aktuellen KLR-Auswertung belegen, dass die Kosten jedoch in viel stärkerem Maße gestiegen sind, da die Bezirke aufgrund der mangelnden Platzsituation gezwungen waren, freie Plätze zu teureren Konditionen zu wählen oder Einzelvereinbarungen zu erheblich höheren Kosten abzuschließen. Dies führt zu Mehrkosten, die keine Berücksichtigung in der Budgetierung oder Basiskorrektur finden. Statt einer pauschalen Erhöhung laut Tarif, würde die Zugrundelegung der tatsächlichen Medianstückkosten zu einer weitaus höheren Basiskorrektur führen, und zwar ca. 5,5 Mio. EUR - siehe Tabelle 2 in der Anlage.

Für 2024 resultiert der Fehlbetrag in voraussichtlicher Höhe von 9,6 Mio. EUR im Wesentlichen aus nicht budgetierten Planmengen (3,15 Mio. EUR), nicht basiskorrigierten Kostensteigerungen der Planmenge (5,5 Mio. EUR) sowie aus nicht basiskorrigierten Planmengenüberschreitungen, die über die IST-Mengen des vorletzten Jahres hinausgehen.

Antwort für die EGH - SGB IX:

Eine laufende Sichtung und Auswertung der Senatsverwaltungsdatenbanken sowie Aufschlüsselung nach Jahren und Angabe in T Euro durch den Bezirk sind aufgrund fehlenden Zugriffs nicht möglich. Diese erfolgen ggf. durch die "AG Transparenz" mit der Geschäftsstelle Produktkatalog.


Rona Tietje

Tabelle 1:

Budgetjahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2016-2025
Zielgruppe 0-21 ¹⁾	66.866	69.670	73.176	76.416	78.806	80.607	81.530	81.938	82.726	84.768	
Anstieg		+4,2%	+5,0%	+4,4%	+3,1%	+2,3%	+1,1%	+0,5%	+1,0%	+2,5%	+26,8%
"HzE-Belastungsfaktor"	0,727	0,713	0,636	0,618	0,596	0,587	0,58	0,596	0,593	0,604	
Gewichtete ZG 0-21	50.466	51.708	46.494	47.185	46.944	47.335	47.261	48.861	49.037	51.256	
Anstieg		+2,5%	-10,1%	+1,5%	-0,5%	+0,8%	-0,2%	+3,4%	+0,4%	+4,5%	+1,6%

¹⁾ Einwohnerdaten des Jahres vor der Budgetberechnung (bspw. 2014 für 2016)

Tabelle 2:

Produkt	Bezeichnung	Medi 24 Zuweisungspreis 2024	pauschale Erhöhung lt. Basiskorr.	neuer Zuweisungspreis 2024	Median 08/2024	tatsächliche Mehrkosten absolut	in %	Planmenge 2024	Ausgleich d. Z-Preiserhöhung lt. Basiskorr. 2024	Basiskorr.- betrag mit akt. Median 08/2024
									2.224.000 €	7.761.918 €
80159	T- HzE- Tagesgruppen	2.516,90 €	4,18%	2.622,11 €	2.849,08 €	332,18 €	13,2	572	60.178 €	190.005 €
80160	T-HzE- Vollzeitpflege	1.120,54 €	0,00%	1.120,54 €	1.270,45 €	149,91 €	13,4	3185	- €	477.460 €
80164	T- HzE Therapeutische Leistungen	577,01 €	4,24%	601,48 €	647,93 €	70,92 €	12,3	1382	33.811 €	98.006 €
80165	T- HzE-Soziale Gruppenarbeit - Jug	764,71 €	4,24%	797,13 €	871,24 €	106,53 €	13,9	806	26.133 €	85.864 €
80166	T- HzE Erziehungsbeistand	1.051,36 €	4,24%	1.095,93 €	1.142,56 €	91,20 €	8,7	2823	125.842 €	257.469 €
80167	T- HzE- ambulante Sozialpädagogische Familienhilfe	1.310,03 €	4,24%	1.365,57 €	1.359,59 €	49,56 €	3,8	5411	300.555 €	268.170 €
80168	T- HzE ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	1.331,81 €	4,24%	1.388,28 €	1.757,35 €	425,54 €	32,0	88	4.969 €	37.447 €
80169	T- HzE- ambulante Hilfen zur Erziehung nach § 27 Abs. 2 SGB VIII	949,89 €	4,24%	990,17 €	1.151,44 €	201,55 €	21,2	705	28.394 €	142.091 €
80172	T-Ambulante inkl. therapeutische Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	593,45 €	4,24%	618,62 €	700,40 €	106,95 €	18,0	4839	121.761 €	517.513 €
80173	T- Teilstationäre Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	2.683,13 €	4,18%	2.795,29 €	3.276,70 €	593,56 €	22,1	205	22.992 €	121.680 €
80396	Familienanaloge Angebote innerhalb Berlins	5.599,20 €	4,18%	5.833,25 €	6.669,01 €	1.069,81 €	19,1	328	76.767 €	350.898 €
80397	Gruppenangebote-Heimerziehung innerhalb Berlins	5.493,79 €	4,18%	5.723,43 €	6.209,09 €	715,30 €	13,0	2254	517.610 €	1.612.287 €
80398	Sozialpädagogische Betreuung in Individualangeboten innerhalb Berlins	3.642,32 €	4,18%	3.794,57 €	4.088,48 €	446,16 €	12,2	1503	228.830 €	670.579 €
80399	Wohngemeinschaft (WG) innerhalb Berlins	3.714,29 €	4,18%	3.869,55 €	4.225,47 €	511,17 €	13,8	641	99.520 €	327.661 €
80400	Familienanaloge Angebote außerhalb Berlins	5.328,79 €	4,18%	5.551,53 €	6.656,26 €	1.327,47 €	24,9	365	81.301 €	484.526 €
80401	Gruppenangebote-Heimerziehung außerhalb Berlins	6.039,52 €	4,18%	6.291,98 €	6.720,69 €	681,17 €	11,3	687	173.435 €	467.964 €
80402	Sozialpädagogische Betreuung in Individualangeboten außerhalb Berlins	3.441,90 €	4,18%	3.585,77 €	4.695,43 €	1.253,53 €	36,4	78	11.222 €	97.775 €
80403	Wohngemeinschaft (WG) außerhalb Berlins	5.202,22 €	4,18%	5.419,68 €	6.012,48 €	810,25 €	15,6	49	10.655 €	39.702 €
80942	T- Inobhutnahme von Kinder und Jugendlichen	3.940,50 €	4,18%	4.105,21 €	4.365,18 €	424,68 €	10,8	209	34.425 €	88.757 €
80975	T- stationäre Eingliederungshilfenach § 35a SGB VIII (innerhalb Berlins)	6.107,53 €	4,18%	6.362,82 €	7.120,93 €	1.013,40 €	16,6	450	114.883 €	456.029 €
80976	T- stationäre Eingliederungshilfenach § 35a SGB VIII (außerhalb Berlins)	6.867,87 €	4,18%	7.154,95 €	8.716,66 €	1.848,79 €	26,9	525	150.715 €	970.614 €
80977	T-EGH Jug in Vollzeitpflege	1.552,00 €	0,00%	1.552,00 €	1.546,85 €	- 5,15 €	-0,3	113	- €	582 €