

Das Modell 'Trägerbudgetierung'

Stadt Augsburg und St. Gregor Kinder-, Jugend- und Familienhilfe Augsburg

– Exposé –

1) Trägerbudgetierung: Leitidee und Grundannahmen

Mit der sich seit den 1990ern ausbreitenden Diskussion um neue Steuerungsmodelle innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe zeichnet sich immer deutlicher auch ein sozialraumorientierter Umbau der Hilfen zur Erziehung ab. Leitlinien der Sozialraumorientierung dabei sind insbesondere Ressourcenmobilisierung, stärkere Gewichtung fallunspezifischer Arbeit, Budgetierung als Finanzierungslogik sowie eine Flexibilisierung der Organisationsstrukturen. Generell steht hinter diesen Vorgaben und Modellen die Idee einer schnellen Implementierung flexibler, am Bedarf und am Willen der Klienten orientierter und im direkten Lebensumfeld von Kindern und Jugendlichen greifender Hilfemaßnahmen. Neben der Formulierung entsprechender fachlicher Standards finden sich dabei mittlerweile auch verschiedene Modelle sozialraumorientierter Finanzierungsformen mit teilweise ambivalenten Praxiserfahrungen und kontroversen Bewertungen.

Vor diesem Hintergrund geht es bei dem in Augsburg verfolgten Modell der 'Trägerbudgetierung' weder um ein 'Sozialraumbudget' im Sinne der Vergabe aller im Sozialraum anfallenden Aufgaben an einen bzw. eine beschränkte Zahl von Leistungserbringern noch um die alleinige, auf abrechnungsrechtliche und -praktische Fragen beschränkte Umorganisation der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Vielmehr umfasst die in Augsburg verfolgte Leitidee zur Trägerbudgetierung eine weiter greifende, grundlegende Neuorientierung der fachlichen Arbeit und der damit verbundenen Organisationsstrukturen.

Ausgehend von den Bausteinen von der Stadt Augsburg herausgegebenen "Bausteine der Neuen Jugendhilfe" (vgl. z.B. auch Jugendbericht Augsburg 2005):

- Ressourcenorientierung,
- vom Betroffenen zum Beteiligten,
- Sozialraumverantwortung,
- Flexibilisierung,
- Interkulturalität als Querschnittsaufgabe

und durch die fachliche Konzeption der St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe wird der möglichst 'wirkungsvolle' Einsatz von Ressourcen durch einen konsequenten Sozialraumbezug, die damit verbundene Flexibilität/Verantwortlichkeit der Mitarbeiter vor Ort sowie durch den dabei zu berücksichtigenden 'Willen des Klienten' angestrebt.

- Im Gegensatz zu der bislang vorherrschenden Ausrichtung der Hilfsangebote an der Versäulung bzw. Paragraphenlogik des KJHG, erleichtert eine Trägerbudgetierung, Hilfemaßnahmen gleichsam 'unter einem Dach' zu organisieren.
- Nur so kann die schnelle und maßgeschneiderte Entwicklung und Umsetzung von Hilfemaßnahmen in der Fallarbeit, orientiert an den lebensweltlichen Belangen und Bedarfen der Klienten, sichergestellt werden.

- Unter der Zuständigkeit eines Betreuers bzw. Betreuungsteams kann zeitnaher, effektiver und effizienter als bisher – den spezifischen Problemlagen der Klientel folgend – zwischen den verschiedenen Betreuungsmodulen der jeweiligen Hilfebereiche (ambulant, teilstationär, stationär) gewechselt werden.
- Dadurch entsteht für den Leistungserbringer wie für den Leistungsträger ein planungssicherer organisatorischer Rahmen, der in der konkreten Praxis vor Ort die gezielte Bereitstellung bedarfsgerechter Hilfen überhaupt erst ermöglicht.
- Das Aufbrechen der primären Orientierung an abrechnungsrechtlichen Fragen und der damit verbundenen Fixierungen auf unterschiedliche Betreuungszuständigkeiten ist verbunden mit einem Wechsel von der bisherigen – auf Einnahmensicherung zielenden – Logik der 'Fallproduktion' hin zu einer Logik der möglichst effizienten Fallsteuerung oder gar Fallvermeidung.
- Wirksamere fallbezogene Hilfemaßnahmen und damit einhergehende nachhaltige Optimierungseffekte können Ressourcen freisetzen, die dann als fallübergreifende bzw. fallunspezifische Maßnahmen zur Prävention mittel- und langfristig im sozialen Bereich als die beste Form der Kostenkontrolle einen möglichen weiteren Anstieg der Jugendhilfekosten vermeiden helfen.

2) Eckpunkte der Vereinbarung zum Trägerbudget

Generell ist festzuhalten: Mit Blick auf die in verschiedenen Städten und Regionen existierenden praktischen Aktivitäten und Diskussionen zur Trägerbudgetierung kann nach den bisherigen Vorüberlegungen und den daraus resultierenden Eckpunkten für Augsburg auf kein bereits existierendes Finanzierungsmodell zurückgegriffen werden. Vielmehr ist von einer – an die spezifischen, institutionell-organisatorischen und lebensweltlichen Gegebenheiten vor Ort angepassten – Entwicklung und Umsetzung eines eigenen Modells (eines eigenen "Augsburger Weges") auszugehen. Damit sollen sowohl die besonderen Merkmale des jeweiligen Sozialraums in Augsburger Stadtteilen sowie die gegebene institutionelle Infrastruktur (z.B. als Verzahnung zwischen St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe und ASD) Berücksichtigung finden.

Auf der Basis der unter 1) skizzierten Leitidee und Grundannahmen wurde von der Stadt Augsburg bzw. dem Amt für Kinder, Jugend und Familie mit der St. Gregor Kinder-, Jugend- und Familienhilfe in einem gemeinsamen Aushandlungsprozess folgende Vereinbarung über ein Trägerbudget entwickelt:

1. Es wurde ein Trägerbudget in Höhe des Durchschnitts der in den letzten 3 Jahren an die St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe geleisteten Entgelte gebildet. Im Rahmen des Budgets wird die vereinbarte Leistung auf der Grundlage der bestehenden Entgeltvereinbarungen erbracht. Das Budget wird auf 3 Jahre festgeschrieben und in Form von monatlichen Abschlagszahlungen im Voraus ausbezahlt.
Mögliche Einsparungen sollen durch stärkere Durchlässigkeit der Hilfearten, konsequente Regionalisierung, Verkürzung der durchschnittlichen Dauer stationärer Hilfen sowie dem bedarfsgerechten Einsatz personeller Ressourcen auf Seiten der

St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe erreicht werden und ggf. für fall-unspezifische Arbeit im Sozialraum eingesetzt werden.

2. Die Steuerung des Modellprojekts erfolgt in 2 regelmäßig zusammenkommenden Arbeitsgruppen:
 - Die Projektsteuerungsgruppe, bestehend seitens der Stadt Augsburg aus dem Leiter des Amtes für Kinder, Jugend und Familie, dem dortigen Bereichsleiter Soziale Dienste, dem Bereichsleiter wirtschaftliche Hilfen und der zuständigen Fachkraft für Controlling, seitens der St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe bestehend aus dem Direktor und dem Regionalleiter sowie einem Vertreter der Universität Augsburg (Fachbereich Soziologie) für die wissenschaftliche Begleitung. Die Projektsteuerungsgruppe zeichnet für die maßgeblichen organisatorischen Entscheidungen während des Modellverlaufes verantwortlich.
 - Die Fallsteuerungsgruppe, bestehend seitens der Stadt aus einem Regionalleiter ASD, dem Fachbetreuer KJHG-Leistungen und der Sachbearbeiterin Controlling sowie seitens der St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe aus dem Regionalleiter, einem/einer weiteren Mitarbeiter/in von St. Gregor und einem Vertreter der Universität Augsburg (Fachbereich Soziologie). In der Fallsteuerungsgruppe wird der konkrete Verlauf der Fallarbeit sowie die organisatorische Kooperation geprüft und diskutiert.
3. Ziel der Budget-Vereinbarung ist eine qualitative und quantitative Verbesserung der Jugendhilfeleistungen, wobei im Rahmen der bisherigen Versorgungsquote eine Optimierung zugunsten des Augsburger Standorts erreicht werden soll. Durch eine umfassende und flexible Fallsteuerung, der aktiven Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen und der Verbesserung an den 'Problem-Verursacherketten' sollen die Reintegrationsmöglichkeiten und örtlichen Ressourcen gestärkt werden. Gleichzeitig steht die Vereinbarung unter dem Vorbehalt der Wahrung des Gesamtjugendhilfebudgets.

Im Einzelnen wurden dabei folgende Standards der Leistungserbringung vereinbart:

- a) 'Versäulte Hilfeformen' sind aufzuheben, um erzieherische Hilfen möglichst flexibel – an den Bedingungen des Einzelfalls orientiert – zu erbringen. Die Steuerungshoheit im Einzelfall verbleibt beim ASD. Die Leistungserbringung soll stadtweit erfolgen; d.h.: Der Sozialraum besteht aus allen 4 ASD-Regionen.
- b) Möglichst geringe Dauer bei gleichzeitiger Nachhaltigkeit der Hilfe unter Berücksichtigung der jeweiligen Falltypiken.
- c) Wirtschaftlichkeit/Kostenbewusstsein.
- d) Die Partner verpflichten sich, Drittmittel auszuschöpfen und vorrangige Leistungsträger heranzuziehen.
- e) Die Entscheidungsfreiheit und das Wahlrecht der Eltern/Sorgeberechtigten bleiben im Einzelfall unberührt. Das Kind/der Jugendliche sind angemessen an dem Pro-

zess der Hilfeplanung zu beteiligen.

Elternarbeit und Elternverantwortung sollen gestärkt und eingefordert werden.

Dies gilt ebenso für das Einbinden von Nachbarschaftshilfen und das ehrenamtliche Engagement.

Alle zur Verfügung stehenden Ressourcen sind nach Möglichkeit einzubeziehen.

Die Standards in der Fachteamarbeit sind zu berücksichtigen.

4. Durch Optimierungseffekte freiwerdende Mittel werden für fallübergreifende Projekte verwendet. Die Entscheidung über die Mittelverwendung trifft die Projektsteuerungsgruppe.
5. Alle vor der Budget-Umstellung vorgenommenen Maßnahmen wurden seit dem 1.10.2006 von der Fallsteuerungsgruppe systematisch überprüft und in das neue Konzept überführt.
6. Die Finanz- und Leistungsdokumentation erfolgt nach Vorgaben der Projektsteuerungsgruppe. Die für die Finanzdokumentation notwendigen Abrechnungsunterlagen liefert die St. Gregor-Kinder-/Jugend- und Familienhilfe monatlich. Die Arbeitsgruppen erhalten einen monatlichen Bericht über den aktuellen Stand des Budgets. Die für das Fachcontrolling relevanten Kennzahlen werden von der Projektsteuerungsgruppe festgelegt.
7. Beide Partner verpflichten sich zu höchstmöglicher Transparenz. Im Prozess auftauchende Fragestellungen werden frühzeitig mitgeteilt und einer Beantwortung zugeführt. Notwendige Fortbildungen werden gemeinsam abgestimmt.
8. Laufzeit der Vereinbarung ist vom 01.01.2007 bis 31.12. 2009. Die Vereinbarung kann mit einer Frist von 3 Monaten zum Jahresende gekündigt werden. In diesem Fall sind die Leistungen bis zum Vertragsende abzurechnen. Weiterlaufende Fälle sind neu zu vereinbaren.
9. Die Umstellung auf Trägerbudgetierung erfolgt unter wissenschaftlicher Begleitung und Evaluation durch die Universität Augsburg (Fachbereich Soziologie). Die Evaluations-/Implementationsstudie verfolgt die Evaluationspfade 'Fachlichkeit', 'organisatorische Auswirkungen' und 'Nutzen-/Kostenbilanzierung'. Für die Bewertung des Erfolgs (bzw. der Wirksamkeit) der Umstellung auf Trägerbudgetierung sollen während des Implementationsprozesses bzw. über die 3 Jahre hinweg fachlich-konzeptionell angemessene und empirisch nachweisbare Indikatoren entwickelt und geprüft werden.

(Prof. Dr. Werner Schneider)