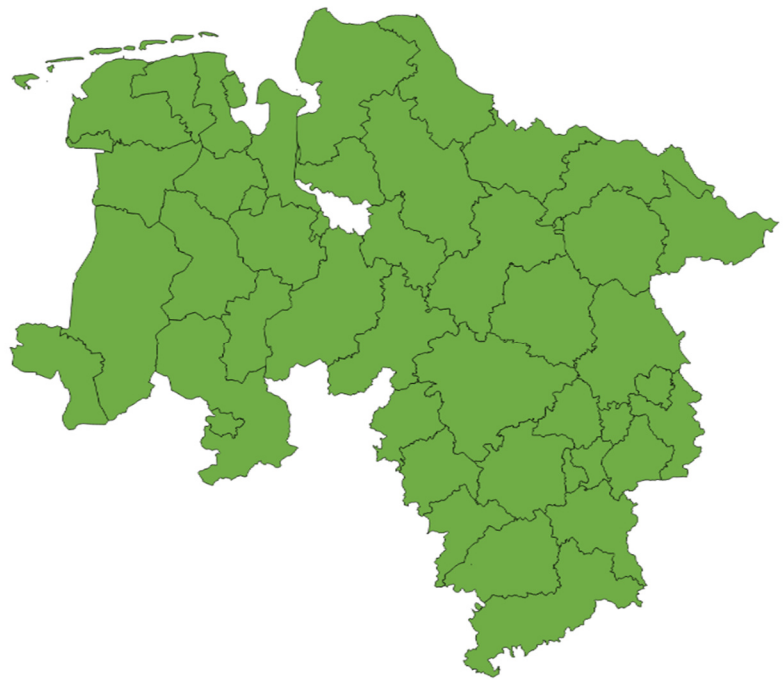


**Die Präsidentin des
Niedersächsischen Landesrechnungshofs
- Überörtliche Kommunalprüfung -**



Kommunalbericht 2019



Niedersachsen

Übersandt an

- Nds. Landtag
- Nds. Landesregierung
- Nds. Landkreistag
- Nds. Städtetag
- Nds. Städte- und Gemeindebund

Herausgeberin:

Die Präsidentin des Nds. Landesrechnungshofs
Justus-Jonas-Str. 4
31137 Hildesheim
<http://www.lrh.niedersachsen.de>



Copyright

Die in diesem Bericht enthaltenen Texte, Grafiken und Tabellen unterliegen urheberrechtlichem Schutz und dürfen nur mit Einverständnis weiterverwendet werden. Die erstellten Karten basieren auf den Geobasisdaten der Niedersächsischen Vermessungs- und Katasterverwaltung 2018.

5.3 Pflegeeltern gesucht – Ein Dauerthema!

Die Pflegekinderdienste leisteten überwiegend gute Arbeit. Gleichwohl waren die Maßnahmen und Bemühungen, Pflegeeltern zu gewinnen, ausbaufähig.

Kommunen, die Pflegefamilien außerhalb ihres räumlichen Zuständigkeitsbereichs belegen, können über die Pflegekosten hinaus an den Betreuungskosten der Pflegefamilien beteiligt werden!

Mehr hilfebedürftige Kinder mit einer Behinderung sollten die Möglichkeit erhalten, in einer Pflegefamilie aufzuwachsen. Dies sahen aber bisher nur zwei der zehn geprüften Kommunen als Regelangebot an.

Hintergrund und Ziel der Prüfung

Die Kommunen in Niedersachsen wendeten laut Landesstatistik für Pflegekinder nach § 33 SGB VIII in den Jahren 2013 bis 2016 durchschnittlich 16.500 € pro Fall und Jahr auf. Die Kosten für die Heimpflege nach § 34 SGB VIII betragen durchschnittlich 59.500 €. ¹⁵ Die mehr als dreimal so hohen Kosten waren Anlass für die Prüfung „Pflegekinder“, in der die überörtliche Kommunalprüfung die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung in Pflegefamilien bei zehn Kommunen ¹⁶ betrachtete. Ziel war insbesondere festzustellen, ob die geprüften Kommunen die Unterbringung in einer Pflegefamilie als Alternative zur Heimpflege tatsächlich in Betracht zogen.

Rechts- grundlagen

Kinder und Jugendliche, die nicht mehr in ihrer Herkunftsfamilie verbleiben können, benötigen Hilfe entweder in einer Pflegefamilie oder im Heim. Kinder und Jugendliche ohne Behinderung erhalten dann Hilfe nach § 27 i. V. m. § 33 bzw. § 34 SGB VIII. Liegt eine (drohende) körperliche und/oder geistige Behinderung vor, besteht ein Anspruch auf Eingliederungshilfe. Die Hilfe kann entweder in einer Pflegefamilie nach § 54 Abs. 3 i. V. m. § 53 SGB XII oder im Heim gewährt werden.

¹⁵ Vgl. Landesamt für Statistik Niedersachsen – Ausgaben und Einnahmen der Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe, Einzel- und Gruppenthilfen und andere Aufgaben nach dem SGB VIII, Insgesamt, Tabelle JH4T2 Seite 7 Blatt 1, für das jeweilige Jahr 2013 bis 2016.

¹⁶ Geprüft wurden die Landkreise Diepholz, Helmstedt, Holzminden, Osnabrück, Rotenburg (Wümme) und Vechta sowie die Städte Emden, Salzgitter, Wilhelmshaven und Wolfsburg. Die genannten Kommunen sind alle zugleich örtlicher Träger der Jugend- und der Sozialhilfe.

Die geprüften Kommunen gewährten im Jahr 2017 Hilfen wie folgt:

*Daten und
Fakten*

	Fallzahlen	Anteil	Aufwand	Anteil	Aufwand pro Fall
Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien nach § 33 SGB VIII	1.664	58 %	25.204.339 €	27 %	15.147 €
Kinder und Jugendliche in Heimen nach § 34 SGB VIII	1.186	42 %	68.234.485 €	73 %	57.533 €
Fremdunterbringung nach dem SGB VIII	2.850	100 %	93.438.824 €	100 %	
Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien nach § 54 Abs. 3 SGB XII	65	20 %	1.337.544 €	10 %	20.578 €
Kinder und Jugendliche in Heimen nach dem SGB XII	268	80 %	12.438.899 €	90 %	46.414 €
Fremdunterbringung nach dem SGB XII	333	100 %	13.776.443 €	100 %	

Tabella 7: Fallzahlen, Aufwand und Aufwand pro Fall für das Jahr 2017

Die geprüften Kommunen leisteten für Kinder und Jugendliche (ohne Behinderung) in 58 % der Fälle nach dem SGB VIII Hilfe zur Erziehung in einer Pflegefamilie. Bei den Fällen nach dem SGB XII erhielten dagegen nur 20 % der Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung Eingliederungshilfe in einer Pflegefamilie.

Bei den Hilfen zur Erziehung kostete ein Heimplatz 3,8-mal so viel wie die Unterbringung in einer Pflegefamilie. Die überörtliche Kommunalprüfung errechnete daneben den Aufwand für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung in einer Pflegefamilie mittels einer Hochrechnung, da belastbare Daten nicht vorhanden waren. Im Vergleich zu diesem Ergebnis waren die Kosten für einen Heimplatz 2,3-mal so hoch.

In allen geprüften Kommunen waren Pflegekinderdienste für die Gewinnung von Pflegefamilien zuständig. Zudem betreuten die Pflegekinderdienste die Pflegefamilien nach der Aufnahme eines Kindes. Diese fachspezifischen Aufgaben übernahmen sie zusätzlich für Kinder und Jugendliche, die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII in einer Pflegefamilie erhielten.

*Die Arbeit
des Pflege-
kinderdien-
tes*

Für die Werbung von Pflegefamilien bedienten sich die Pflegekinderdienste in unterschiedlicher Intensität verschiedener Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit (Presse, Druckerzeugnisse, Veranstaltungen). Die überörtliche Kommunalprüfung ermutigt die Kommunen zu mehr und kreativerer Werbung (z. B. Informationsstände auf Wochenmärkten oder Weltspartagen) um Pflegeeltern. Dabei sollten sie auch das Internet gezielt nutzen. Die Werbung von potentiellen Pflegefamilien für Kinder und Jugendliche mit besonderem Bedarf ist in allen geprüften Kommunen ebenfalls ausbaufähig. Einen solchen besonderen Unterstützungsbedarf haben insbesondere Kinder und Jugendliche mit einer Behinderung.

Die geprüften Kommunen führten die Eignungsfeststellung von potentiellen Pflegefamilien fundiert durch. Auch eine intensive Begleitung der Pflegefamilien nach der Aufnahme eines Kindes oder Jugendlichen war in diesen Kommunen nach Einschätzung der überörtlichen Kommunalprüfung sichergestellt.

Kostenerstattung für Pflegekinder - Ein gutes Praxisbeispiel

Städte vermitteln mangels eigener Pflegefamilien Kinder und Jugendliche nicht selten in umliegende Landkreise. Diese werden gem. § 86 Abs. 6 SGB VIII nach zwei Jahren örtlich zuständig, wenn die Kinder oder Jugendlichen auf Dauer in der Pflegefamilie verbleiben sollen. Bei den geprüften Landkreisen handelte es sich im Jahr 2017 bei 33,1 % ihrer Fälle um Pflegekinder aus anderen Kommunen.

Für diese Kinder und Jugendlichen besteht gem. § 89a Abs. 1 S. 1 SGB VIII i. V. m. § 109 SGB X lediglich ein Anspruch auf die Erstattung der Fallkosten. Die Betreuung der Pflegefamilien bindet jedoch auch personelle und damit finanzielle Ressourcen. Hierfür hat der aufnehmende örtliche Träger keinen Erstattungsanspruch.

Die Landkreise Diepholz, Osnabrück, Rotenburg (Wümme) und Vechta hatten die Betreuung der Pflegefamilien ganz oder teilweise an Dritte abgegeben (Sozialdienst katholischer Frauen, AWO u. A.). Diese erhielten hierfür eine Vergütung. Im Gegensatz zu den eigenen Personalaufwendungen besteht für die gezahlte Vergütung an Dritte ein Erstattungsanspruch.¹⁷ Die überörtliche Kommunalprüfung bewertet die Vorgehensweise der genannten Landkreise wegen der erzielten finanziellen Auswirkungen positiv.

Kommunen als Sozialhilfeträger im Zugzwang

In den geprüften Kommunen spielte die Versorgung von Kindern und Jugendlichen mit einer körperlichen und/oder geistigen Behinderung in einer Pflegefamilie bisher kaum eine Rolle. Dies zeigte die geringe Anzahl von 65 Fällen im Jahr 2017. Es ist auffällig, dass sich die geprüften Kommunen in der Eingliederungshilfe in 80 % der Fälle für eine Heimunterbringung entschieden. Nur der Landkreis Holzminden und die Stadt Wolfsburg sahen die Unterbringung in einer Pflegefamilie auch in der Eingliederungshilfe als Regelangebot an. Beide Kommunen hatten zeitweise mehr Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien als in Heimen untergebracht.

Kinder und Jugendliche mit einer (drohenden) körperlichen und/oder geistigen Behinderung haben Anspruch auf eine bedarfsgerechte Hilfe. Kinder und Jugendliche, für die die Unterbringung in einer Pflegefamilie die bedarfsgerechte Hilfe darstellt, müssen diese Hilfe auch erhalten. Werden sie ausschließlich wegen fehlender geeigneter Pflegefamilien in einem Heim untergebracht, erhalten sie eine Leistung, die nicht bedarfsgerecht und zudem deutlich teurer ist.

¹⁷ Vgl. Kommentar Jahn, SGB VIII, § 89a, Rn. 2.

Für Pflegeverhältnisse nach dem SGB VIII legt das MS verbindliche Pauschalbeträge für den Sachaufwand und die Kosten der Pflege und Erziehung fest. Leistungen nach dem SGB XII sind grundsätzlich entsprechend des individuellen Bedarfs festzusetzen. In der Praxis hat das dazu geführt, dass einige geprüfte Kommunen den Pflegeeltern nach dem SGB XII damit geringere finanzielle Leistungen zahlten als den Pflegeeltern nach dem SGB VIII. Dies gilt sowohl für Pflegeverhältnisse, bei denen von Anfang an klar war, dass es sich um ein behindertes Kind handeln würde, als auch für jene, bei denen die (drohende) Behinderung des Pflegekindes erst während des Pflegeverhältnisses festgestellt wurde. In diesen Fällen mussten die Pflegeeltern nach Feststellung der Behinderung eine Absenkung der bis dahin erhaltenen Leistungen hinnehmen, wenn sie sich nicht von dem Pflegekind trennen wollten. Die überörtliche Kommunalprüfung empfiehlt, bei der Leistungsgewährung die Regelungen des SGB VIII analog anzuwenden.¹⁸ Finanzielle Benachteiligungen von Pflegefamilien für Kinder und Jugendliche mit Behinderung sind nicht nachvollziehbar und verringern die Chancen, Pflegefamilien zu gewinnen bzw. zu behalten.

Finanzielle Leistungen nach § 54 Abs. 3 SGB XII

Die Kommunen müssen auf eine ausreichende Anzahl an potentiellen Pflegeeltern zurückgreifen können, um Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderung überhaupt in passende Pflegefamilien vermitteln zu können. Nur so können sie die möglichen finanziellen Vorteile für sich realisieren und zugleich den Kindern und Jugendlichen die bestmöglichen Chancen eröffnen.

Fazit

¹⁸ Das Sozialgericht Aachen hat in seinem rechtskräftigen Urteil vom 24.06.2014 (S 20 SO 8/14) ausgeführt, dass bei Eingliederungshilfen nach § 54 Abs. 3 SGB XII die jugendhilferechtlichen Regelungen des § 39 SGB VIII analog anzuwenden sind. Die gleiche Auffassung vertritt der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. in einem Gutachten (vgl. G 5/14 vom 20.01.2016, Ziff. 9, m. w. N.).