

Prüferische Fragestellungen zu Kinder- und Jugendbetreuung*)

—
**Dr. Günter Riegler, WP/StB –
Stadtrechnungshof Graz**

—
Kontrollämtertagung Graz 2010

—
6. Oktober 2010

*) ohne das Thema „Betreuungsangebot an Schulen“

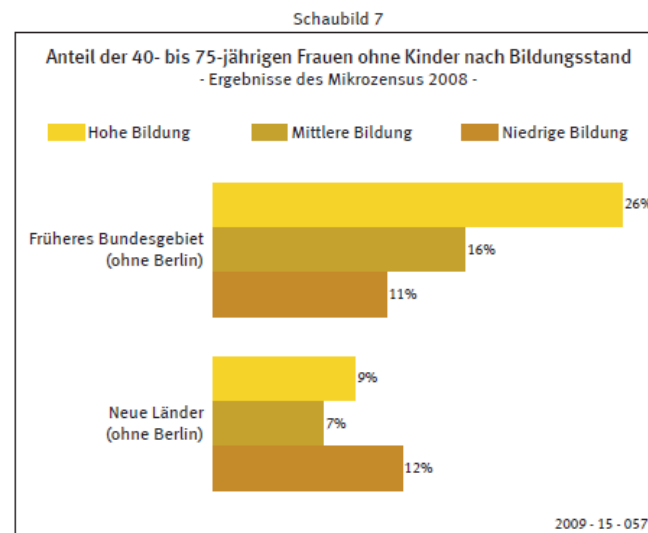
1. Warum dieses Thema? Megatrends und Zusammenhänge.
2. Jugendwohlfahrt
 - a. Aufgaben der Stadt Graz nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz
 - b. Einnahmen und Ausgaben in diesem Bereich
 - c. Prüfungsanlass: Systemumstellung in der Finanzierung und Organisation
 - d. Welche Fragen sind zu stellen?
 - e. Feststellungen und Empfehlungen
3. Kinderbetreuung
 1. Aufgaben der Stadt Graz in der Kinderbetreuung
 2. Einnahmen und Ausgaben in diesem Bereich
 3. Prüfungsanlass: Privater Betreiber oder städtische Einrichtung?
 4. Prüfungsanlass: Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen
 5. Feststellungen und Empfehlungen
4. Fazit

Warum dieses Thema?

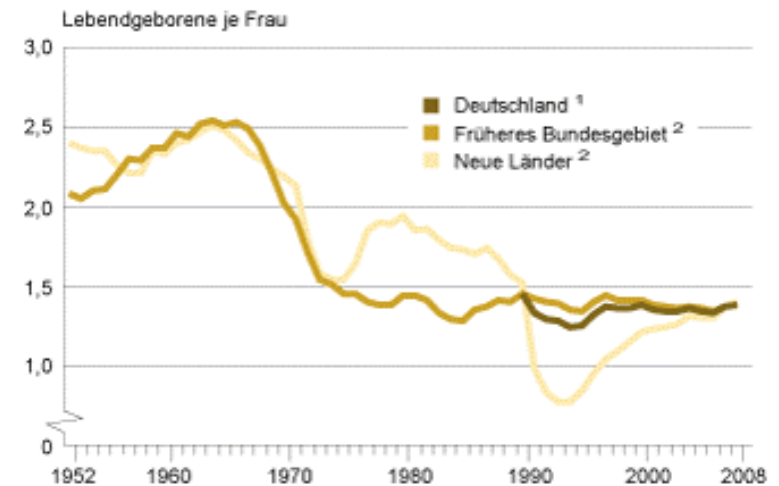
Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung
- (4) Fazit

Für den Westen Deutschlands gilt: je höher der Bildungsstand, desto seltener hat eine Frau Kinder geboren. Betrachtet man Frauen ab 40 Jahren, die ihre Familienplanung größtenteils abgeschlossen haben, hatten 26 % der Frauen mit hoher Bildung keine Kinder. Dieser Anteil ist deutlich höher als bei den Frauen mit mittlerer Bildung (16 %), und mehr als doppelt so hoch wie bei den Frauen mit niedriger Bildung (11 %).



Zusammengefasste Geburtenziffer der Kalenderjahre

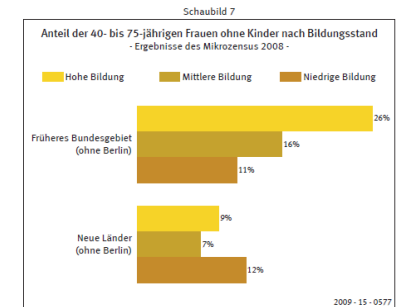


¹ Ab 1990.
² Ab dem Berichtsjahr 2001 ohne Berlin.

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009

Warum dieses Thema?

Für den Westen Deutschlands gilt: je höher der Bildungsstand, desto seltener hat eine Frau Kinder geboren. Betrachtet man Frauen ab 40 Jahren, die ihre Familienplanung größtenteils abgeschlossen haben, hatten 26 % der Frauen mit hoher Bildung keine Kinder. Dieser Anteil ist deutlich höher als bei den Frauen mit mittlerer Bildung (16 %) und mehr als doppelt so hoch wie bei den Frauen mit niedriger Bildung (11 %).



Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung
- (4) Fazit

- **Wesentliche kommunale Aufgabe**
- **Tendenz zu wachsendem Budgetbedarf**
- **Vernetzung mit Themen wie ...**
 - **Bildung:** bildungsferne Gesellschaftsschichten lösen tendenziell neue Aufgaben in der Jugendwohlfahrt aus
 - **Sicherheit:** wer nicht früh eingreift, bezahlt dies später mit Kriminalität und sozialem Unfrieden
 - **Migration:** Kinder- und Jugendbetreuung als frühestmöglicher Schritt zur Integration
 - **Wohlstand und Bevölkerungsentwicklung:** Kinderbetreuungsmöglichkeiten anstatt „Double Income – No Kids“
 - **Finanzen:** wachsenden Budgetbedarf finanzieren – Mittel bestmöglich einsetzen

Entwicklungstendenzen?

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

- **EU fordert Ausbau der Kinderbetreuung**
 - **Hintergrund:** schwache Geburtenentwicklung in vielen EU-Staaten – Bevölkerungswachstum nicht ausreichend (je höher gebildet, desto schwächere Reproduktionsrate)
 - **Hoffnung:** „Beruf und Familie vereinbar machen“
- **Regierung: Verpflichtendes Kindergartenjahr**
 - **Hintergrund:** Bildung beginnt bereits vor Schuleintritt
- **Steiermark: Gratis-Kindergarten für 3-6-Jährige**
- **Graz: erklärtes Regierungsziel ist Ausbau der Kinderbetreuung, insb auch für 0-3-Jährige**
- **Graz und Steiermark: Jugendwohlfahrtsausgaben stark steigend**

Jugendwohlfahrt

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Jugendwohlfahrt - Aufgabenverteilung

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

- **Gesetz**
- **Finanzierung**

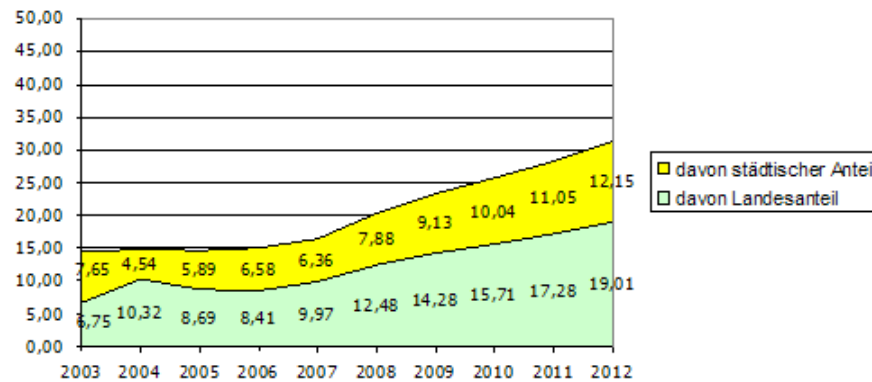
- → siehe Vorrednerin

Jugendwohlfahrt - Finanzen

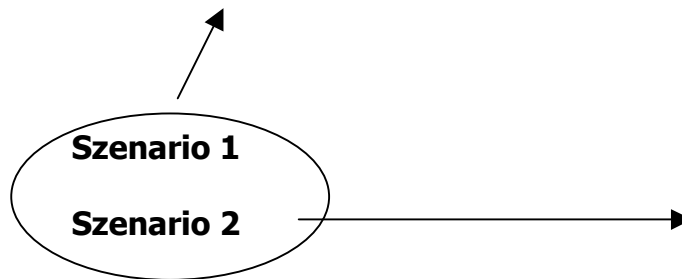
Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

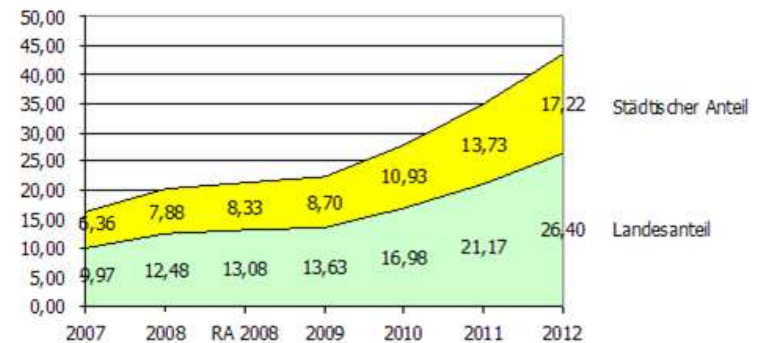
Entwicklung der Jugendwohlfahrtsausgaben in Mio EUR (ab 2009: Prognostizierte Entwicklung)



→ Alle Szenarien zeigen:
HANDLUNGSBEDARF!!!



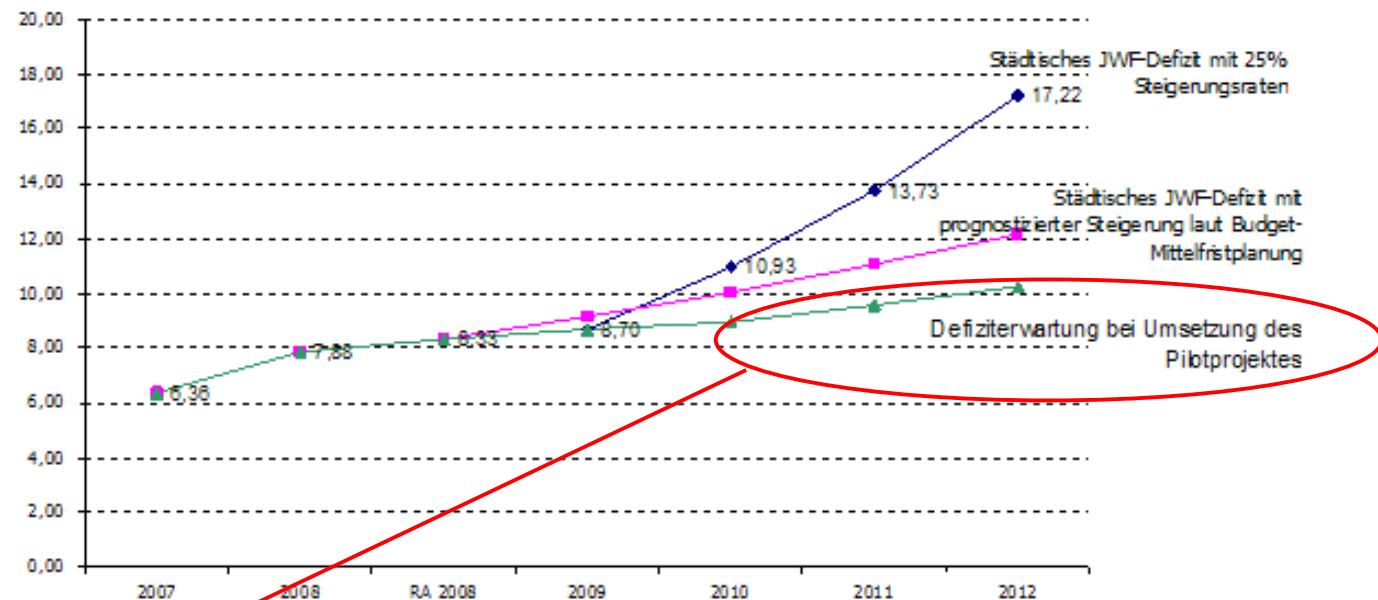
Entwicklung der Jugendwohlfahrtsausgaben in Mio EUR (ab 2009: Prognostizierte Entwicklung mit jährlichen Steigerungen von 25%)



Finanzierung der Jugendwohlfahrt – Entwicklungsszenarien

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung



Merke: es geht nicht darum, Ausgaben zu senken, sondern darum, wenigstens den **Steigerungstrend abzuflachen!**

Jugendwohlfahrt – Prüfungsanlass: Systemumstellung

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

- **Pilotprojekt mit dem Land Steiermark**
- **auf drei Jahre befristet**
- **Idee: Globalbudgetprinzip auf JWF-Arbeit anwenden**
- **Hoffnung: Anreize schaffen, die JWF-Arbeit effizienter zu gestalten.**

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 1: Wofür wird das Geld aufgewendet?

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Das **Bruttodefizit aus Jugendwohlfahrtsausgaben** in Graz setzte sich – in den dargestellten Jahren – nach den **drei Hauptgruppen möglicher Maßnahmen** wie folgt zusammen:

	2003 Mio EUR	2003 in %	2006 Mio EUR	2007 Mio EUR	2008 Mio EUR	2008 in %
Kosten Volle Erziehung („V“)	9,4	65%	9,2	9,5	11,6	54%
Kosten Unterstützung der Erziehung („U“)	4,7	33%	5,5	6,5	9,4	44%
Kosten Sonstige	0,3	2%	0,3	0,3	0,4	2%
Bruttogesamtkosten	14,4	100%	15,0	16,3	21,4	100%

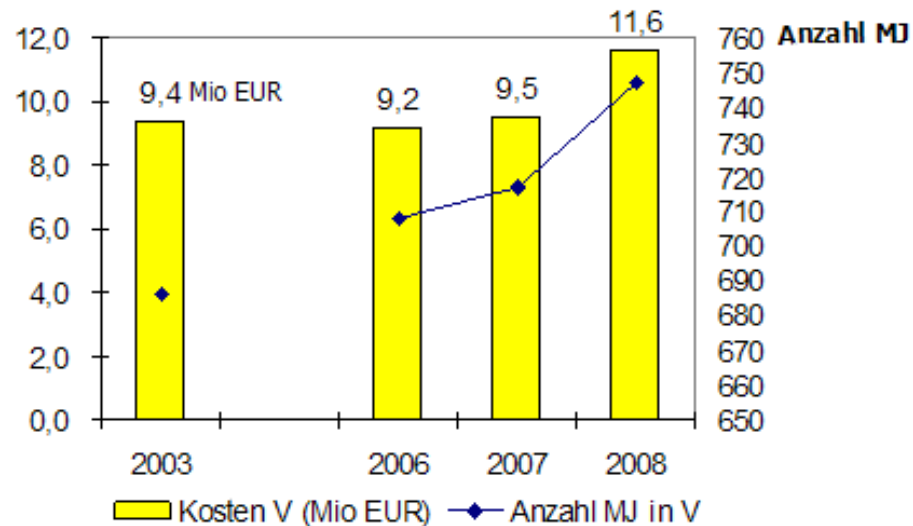
- Die teuerste Maßnahme ist die „Volle Erziehung“ (Heimunterbringung)
 - Das größte Wachstum zeigen „Unterstützungsmaßnahmen“ (quasi: „ambulante Hilfen“).
- Versuch, durch niederschwellige Maßnahmen die teuren Heimunterbringungen zu vermeiden

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 1: Wofür wird das Geld aufgewendet?

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Die Zahl der Minderjährigen nahm um 9% zu -
die Kosten der Vollen Erziehung um +24%



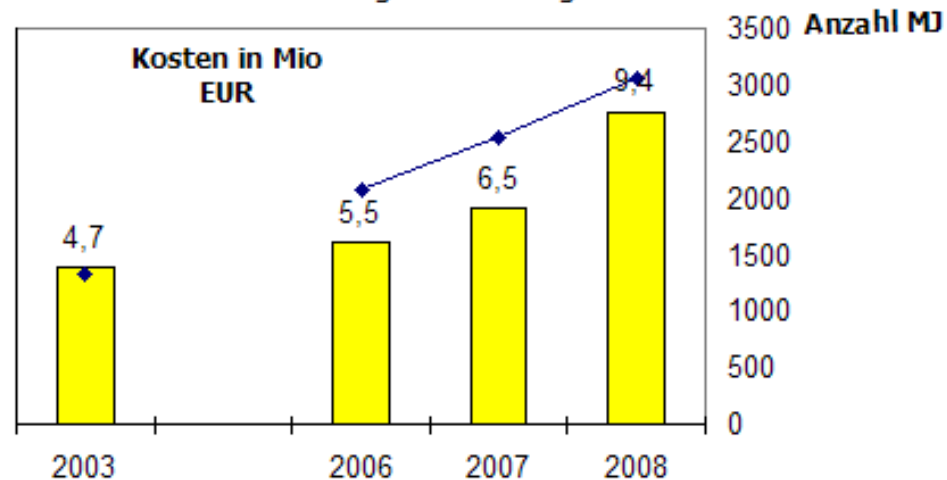
- Die volle Erziehung wird überproportional kostspieliger (Kosten wachsen stärker als Fallzahlen!)

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 1: Wofür wird das Geld aufgewendet?

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Die Zahl der Minderjährigen nahm um 131% zu -
die Kosten der Unterstützung der Erziehung um 101%



- Die niederschweligen (Unterstützungs-)maßnahmen wachsen wegen der Zunahme der Fälle, aber
- → siehe auch umseitig!

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 1: Wofür wird das Geld aufgewendet?

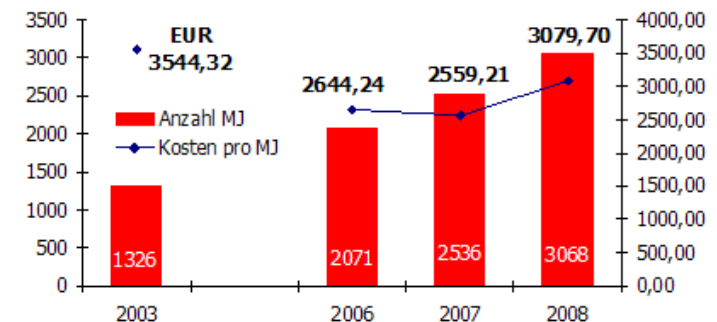
Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Unterstützungsmaßnahmen der Erziehung (U)
Steigende Zahl der Betreuten - steigende Zahl der Hilfen pro Fall



Unterstützungsmaßnahmen der Erziehung (U)
Steigende Zahl der Betreuten - steigende Kosten pro Fall und Jahr



- Mehr Maßnahmen für mehr Jugendliche
Teurere Maßnahmen pro Jugendlichenem

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 2: Was sind die Ursachen?

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Hypothesen:

- **Tatsächliche Verschlechterung der sozialen Situation von Familien?** (Armut, Vernachlässigung, Auflösen traditioneller Großfamilienstrukturen, Migration, ...)
- **Zunehmende Sensibilisierung für Probleme, die früher keine Probleme waren?**
- **Boomendes Angebot für soziale Hilfeleistungen** schafft sich seine eigene Nachfrage?
- Hilfebedürftige werden nicht zur Selbsthilfe, sondern zur **Abhängigkeit von Helfern** „erzogen“?
 - Soziale Organisationen im Wettbewerb um mehr Problemfälle?
- **Angst von Politikern und Experten**, soziale Problemlagen nicht adäquat zu lösen?

Jugendwohlfahrt – Prüferische Fragestellung 3: Was kann man tun?

Lösungsansätze:

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

- **Lobbying beim Gesetzgeber, Hilfsangebote wieder einzuschränken?**
- **Ausweiten der „ambulanten“ (Vor-Ort)-Leistungen, um Heimunterbringungen zu vermeiden**
- **Bildungsmaßnahmen = vorbeugen statt Heilen**
- **Controlling/Monitoring von Fällen, Maßnahmenzahlen und Kosten**
- **Anreize setzen → Globalbudgetprinzip**
 - Outputorientierung statt Inputorientierung
 - Hilfsorganisationen bekommen Globalbudget und mehr Freiheit, WIE sie die Hilfsmaßnahmen organisieren.
 - Überschüsse können auf das nächste Jahr vorgetragen werden.

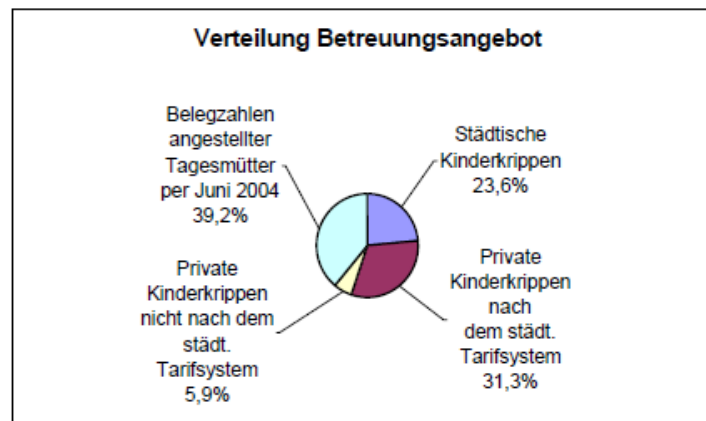
Kinderbetreuung

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Kinderbetreuung – Kleinkinder (0-3)

Betreuungsjahr 2004/2005					
	Städtische Kinderkrippen	Private Kinderkrippen nach dem städt. Tarifsysteem	Private Kinderkrippen nicht nach dem städt. Tarifsysteem	Belegzahlen angestellter Tagesmütter per Juni 2004	Summe
Plätze	200	266	50	333	849
Prozentanteil	23,6	31,3	5,9	39,2	100



Situation im Jahr 2004/05

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Mittlerweile: Ausbauprogramm gemäß EU-Richtlinie – Zielwert: 33%

Kinderbetreuung – Kindergarten (3-6)

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

Anzahl der Plätze					
Betreuungs- jahr	Städtische Kindergärten	Private Kindergärten nach dem städt. Tarifsysteem	Private Kindergärten nicht nach dem städtischen Tarifsysteem	Belegzahlen angestellter Tagesmütter per Juni 2004	Summe
2001/02	2.898			3.147	
2002/03	2.904	1.630		1.492	
2003/04	2.879	1.747		1.345	
2004/05	2.870	1.747		1.345	6.119



Situation im Jahr 2004/05

**Betreuungsangebot war lange Jahre
ausreichend**

**Mittlerweile: Seit Inkrafttreten des Gratis-
Kindergartens gibt es Engpässe**

Kinderbetreuung – Befunde:

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

- **Der Bedarf an Plätzen für 0-3-Jährige kann durch Kinderkrippen bei Weitem nicht gedeckt werden**
- **Tagesmütter und Familieninterne Hilfe decken den Engpass ab**
- **Die Verfügbarkeit an Kindergartenplätzen ist – von temporären Engpässen abgesehen – zufriedenstellend**

Kinderbetreuung – Finanzen:

Vergleich der abzudeckenden Nettosalden

Prüfbericht StRH - Stand 2004		2004	2004	Differenz	
		durchschnittlicher Zuschuss pro Platz/Jahr im Tarifsysteem in EUR	Betriebsergebnis Stadt Graz pro Platz und Jahr in EUR	absolut	%
Kindergarten	halbtags	1.481,00	2.000,00	519	35,04
	ganztags	1.788,00	4.800,00	3012	168,46
Kinderkrippe	halbtags	9.847,00	wird nicht angeboten		
	ganztags	11.025,00	13.000,00	1975	17,91
Hort	halbtags	2.415,00	2.100,00	-315	-13,04

Quelle: Prüfbericht des Stadtrechnungshofes 2004

Unterlagen Koalitionsausschuss		2007/2008	2007	Differenz	
		durchschnittlicher Zuschuss pro Platz/Jahr im Tarifsysteem in EUR	Betriebsergebnis Stadt Graz pro Platz und Jahr in EUR	absolut	%
Kindergarten	halbtags	1.670,00	3.050,00	1380	82,63
	ganztags	1.820,00	6.050,00	4230	232,42
Kinderkrippe	halbtags	5.120,00	wird nicht angeboten		
	ganztags	6.750,00	10.050,00	3300	48,89
Hort	halbtags	2.470,00	2.880,00	410	16,60

Quelle: Unterlagen für den Koalitionsausschuss vom 20. Oktober 2008

Aktuelle Unterlagen A6		2008/09	2008	Differenz	
		durchschnittlicher Zuschuss pro Platz/Jahr im Tarifsysteem in EUR	Betriebsergebnis Stadt Graz pro Platz und Jahr in EUR	absolut	%
Kindergarten	halbtags	1.223,85	2.768,66	1544,81	126,23
	ganztags	1.929,66	5.603,21	3673,55	190,37
Kinderkrippe	halbtags	5.344,37	wird nicht angeboten		
	ganztags	7.005,24	9.635,22	2629,98	37,54
Hort	halbtags	2.424,28	3.045,03	620,75	25,61

Quelle: Ergebnisrechnungen des Fachamtes

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

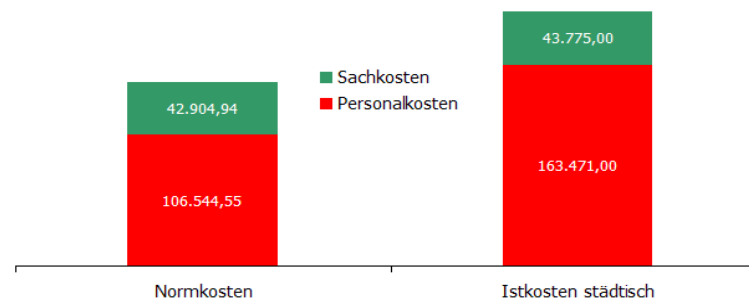
Kinderbetreuung – Kostenstrukturen im Vergleich:

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

	KINDERGÄRTEN		
	Betreuungsjahr 2009/10	Kalenderjahr 2009	
	Normkosten	Istkosten städtisch	
	EUR	EUR	
	pro Gruppe	pro Gruppe	
Personalkosten	106.544,55	163.471,00	
Sachkosten	42.904,94	43.775,00	
Kinder pro Gruppe	25,00	25,00	
Kosten pro Kind/Jahr	5.977,98	8.289,84	39%
zu: Sozialstaffel/Elternförd. (nur KiKri)	x	x	
abzüglich			
Landesbeiträge	-3.926,11	-2.767,80	
Elternbeiträge			
abzüglich Ust	-186,53		
Nettosaldo	1.865,34	5.522,04	196%

Kindergärten
Normkosten/privat - Istkosten städtischer Einrichtungen (EUR)

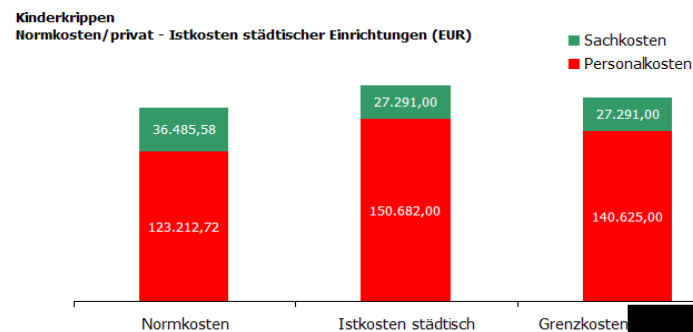


Kinderbetreuung – Kostenstrukturen im Vergleich:

Programm:

- (1) Warum dieses Thema?
- (2) Jugendwohlfahrt
- (3) Kinderbetreuung

	KINDERKRIPPEN		
	Betreuungsjahr 2008/09	Kalenderjahr 2009	Kostenprognose
	Normkosten	Istkosten städtisch	Grenzkosten
	EUR	EUR	EUR
	pro Gruppe	pro Gruppe	pro Gruppe
Personalkosten	123.212,72	150.682,00	140.625,00
Sachkosten	36.485,58	27.291,00	27.291,00
Kinder pro Gruppe	14,00	14,00	
Kosten pro Kind/Jahr	11.407,02	12.712,36	11%
zu: Sozialstaffel/Elternf	1.561,00	1.460,00	
abzüglich			
Landesbeiträge	-2.202,66	-1.961,00	
Elternbeiträge	-3.216,00	-2.579,09	
abzüglich Ust	-544,40		
Nettosaldo	7.004,96	9.632,27	38%



Epilog und Fazit

Jugendwohlfahrt

Programm:

- (1) Gibt es eine „herrschende Lehre“ aus der Sicht der öffentlichen Finanzkontrolle?
- (2) Was sind Ausgliederungen?
- (3) Warum überhaupt Ausgliederungen von Betrieben?
- (4) Welche ökonomischen Besonderheiten gelten für Betriebe der öffentlichen Hand?
- (5) Welche besonderen Anforderungen sind daher an ein Beteiligungsmanagement in der öffentlichen Hand zu stellen?
- (6) Welche Lösungen hat die Stadt Graz in Umsetzung?

- **Motive, warum Defizite steigen hinterfragen ...**
 - **Leistungsangebot schafft Nachfrage**
 - **Anbieter von sozialen Diensten haben Eigeninteressen, auch wenn sie formell nicht gewinnorientiert sind**
 - **Sozialer Megatrend: starke Familienstrukturen in Auflösung begriffen →**
 - **Buchtip: Schirmmacher: Minimum.** Vom Vergehen und Neuentstehen unserer Gemeinschaft. Karl Blessing Verlag, München 2006, 192 S., ISBN 3-89667-291-6, als Hörbuch oder Audio-CD: Minimum, Random House Audio, München 2006, ISBN 3-86604-259-0

- **Lösungskern:**
 - Incentives
 - Daten sammeln und beobachtbar machen

Epilog und Fazit

Kinderbetreuung

Programme:

- (1) Gibt es eine „herrschende Lehre“ aus der Sicht der öffentlichen Finanzkontrolle?
- (2) Was sind Ausgliederungen?
- (3) Warum überhaupt Ausgliederungen von Betrieben?
- (4) Welche ökonomischen Besonderheiten gelten für Betriebe der öffentlichen Hand?
- (5) Welche besonderen Anforderungen sind daher an ein Beteiligungsmanagement in der öffentlichen Hand zu stellen?
- (6) Welche Lösungen hat die Stadt Graz in Umsetzung?

- **Vielleicht das wichtigste Themengebiet öffentlicher Haushalte, um andere Probleme in den Griff zu bekommen:**
 - Integration
 - Bildungsoffensive frühzeitig ansetzen – Konkurrenzfähigkeit Österreichs und der EU
 - Weltoffenheit und Neugier wecken

- **Problem:**
 - Kosten
 - Gefahr der Abhängigkeit von monopolistischen Marktteilnehmern → Wettbewerb stimulieren
 - Qualitative Steuerung sicher stellen

Fragen, Diskussionsbeiträge, Anregungen an:

guenter.riegler@stadt.graz.at