

**Optimierung des Rückforderungs- und
Einnahmemanagements der Wirtschaftlichen
Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige**

Produkt 60 2.2.1

Sitzungsvorlage Nr 14-20 / V 05511

Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 01.03.2016 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

1. Ausgangslage

1.1 Exorbitante Fallzahlsteigerungen um bis zu 600 Prozent

Das Stadtjugendamt der Landeshauptstadt München war neben einzelnen anderen Jugendämtern in den vergangenen Monaten und Jahren hinsichtlich der Zahl Inobhut zu nehmender unbegleiteter Minderjähriger im bundesweiten Vergleich weit überproportional belastet.

Hintergrund: Aufgrund der bis zum 31.10.2015 geltenden Gesetzeslage mussten unbegleitete Minderjährige immer von dem Jugendamt in Obhut genommen werden, in dessen Bereich sie aufgegriffen wurden. Damit wurde München aufgrund seiner grenznahen Lage zur Hauptankommenskommune für unbegleitete Minderjährige in Deutschland.

So wurden

- im Jahr 2013 rund 550 unbegleitete Minderjährige in Obhut genommen
- im Jahr 2014 rund 2.610 unbegleitete Minderjährige in Obhut genommen
- im Jahr 2015 wurden von den über 10.300 jungen ankommenden bzw. aufgegriffenen Flüchtlingen über 5.100 unbegleitete Minderjährige in Obhut genommen.

Diese jungen Menschen wurden nach den Jugendhilfestandards der Heimaufsicht (Regierung von Oberbayern) untergebracht und pädagogisch betreut. Dieses engmaschige Versorgungssystem für junge unbegleitete Flüchtlinge verursacht erhebliche Kosten. Die Landeshauptstadt München hat für die tausenden jungen Menschen, die in und außerhalb Münchens in der Zuständigkeit des Stadtjugendamtes München untergebracht wurden, viele Millionen Euro verauslagt, um rechtzeitig deren Unterkunft, pädagogische Betreuung, medizinische Versorgung sowie die Grundbedarfe wie Kleidung, Ernährung, Mobilität und Taschengeld

sicherzustellen.

1.2 Folgen der Umstellung von Abrechnungsverfahren und rechtlichen Änderungen

Die Gründe für die nicht vollumfänglich erledigte Kostenabrechnung mit den überörtlichen Trägern sind vielfältig und beruhen sowohl auf externen wie internen Faktoren, die sich ab dem Jahr 2014 gebündelt und in ihrer Wirkung gegenseitig nachteilig kulminiert haben. Der Verwaltungsaufwand für die Durchführung der Liquidationen hatte sich aufgrund einer Umstellung des Abrechnungsverfahrens zum 01.11.2012 erheblich erhöht. Zu diesem Zeitpunkt wurde der Vorrang der Abrechnung nach dem Aufnahmegesetz (AufnG) gegenüber dem Freistaat Bayern abgeschafft. An Stelle des Abrechnungsverfahrens nach AufnG trat das viel umfangreichere und komplexere Kostenerstattungsverfahren nach § 89d Abs. 3 SGB VIII gegenüber bundesweit 23 überörtlichen Trägern. Dies führte dazu, dass sich die Landeshauptstadt München aufgrund der hohen Zugangszahlen als Gläubiger 23 verschiedenen Erstattungsschuldern mit 23 unterschiedlichen Anerkennungssichtweisen gegenüber sah.

Zum 01.01.2014 erfolgte zudem der sog. Systemwechsel in der Inobhutnahme unbegleiteter Minderjähriger. Damit wurde – entsprechend den Vorgaben des SGB VIII – die volle Verantwortung für die Inobhutnahmen auch der 16- und 17-jährigen uM nicht mehr von der Regierung von Oberbayern sondern vom Stadtjugendamt München wahrgenommen. Dies hatte weitreichende Folgen vor allem für die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) im Stadtjugendamt München, da der weitaus größte Teil der unbegleiteten Minderjährigen in diese Altersgruppe fällt. Personell konnte hierauf – gerade auch vor dem Hintergrund der exorbitant gestiegenen Fallzahlen – nicht in der gebotenen Schnelligkeit reagiert werden, vor allem nicht mit einschlägig qualifiziertem Personal.

Mit der Abschaffung des alten Verfahrens nach § 89d Abs. 3 SGB VIII ab 01.11.2015 gehen verkürzte Anmelde- und Verjährungsfristen einher (§ 42d Abs. 4 S. 2 SGB VIII). Alle Ansprüche auf Kostenerstattung nach § 89d SGB VIII müssen dem Grunde nach bis spätestens zum 31.07.2016 beim jeweiligen überörtlichen Träger angemeldet und diesem gegenüber bis spätestens 31.12.2016 konkret beziffert und abgerechnet werden (derzeitige Rechtsauffassung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration).

1.3 Sonderaktion Kostenerstattung zur Sicherstellung von Erstattungsansprüchen der Landeshauptstadt München

Um das Eintreten von etwaig drohenden Verfristungen und/ oder Verjährungen im Bereich der Durchführung des Kostenrückerstattungsverfahrens zu verhindern, wurde Mitte November, unmittelbar nach Inkrafttreten der Änderungen im SGB VIII, auf

Weisung der Sozialreferentin eine Task Force bei der Jugendamtsleitung eingerichtet. Die Task Force koordiniert die referatsweite Sonderaktion Kostenrückerstattungsverfahren für unbegleitete Minderjährige, bei der die Abteilung Unbegleitete Minderjährige im Stadtjugendamt (S-II-UM), die Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser/ Soziales (S-IV) sowie mehrere Sozialbürgerhäuser involviert sind.

Folgender Auftrag wurde formuliert:

Die noch ausstehenden Kostenrückerstattungen (Liquidationen) sind schnellstmöglich durchzuführen, um die Verluste der Landeshauptstadt München durch drohende Verjährungen zu vermeiden oder so gering wie möglich zu halten.

Das Verfahren lässt sich in einem 7-Schritte-Plan zusammenfassen:

1. Anmeldung des Jugendhilfefalls beim Bundesverwaltungsamt (BVA) zwecks Zuweisung eines überörtlichen kostenerstattungspflichtigen Trägers.
2. Anmeldung von Kostenerstattungsansprüchen beim (vom BVA zugewiesenen) überörtlichen Träger durch die Landeshauptstadt München.
3. Übersendung der WJH-Jugendhilfeakte an den jeweiligen überörtlichen Träger.
4. Nach Eingang des sog. Kostenanerkennnisses (vom überörtlichen Träger) Erstellung der eigentlichen Liquidation (Einzelauflistung/ Aufstellung der Kostenerstattungsrechnung).
5. Sollstellung der Liquidationssummen mittels Formblatt „Einmalige öffentlich-rechtliche Forderung“ (oder alternativ im SoJA Fachverfahren, Bereich Eingangsmanagement) gegenüber dem jeweiligen kostenerstattungspflichtigen überörtlichen Träger.
6. Übersendung der Liquidation nebst Anlagen (Kopien Rechnungen) an den zugewiesenen überörtlichen Träger.
7. Überwachung der Zahlungseingänge in SAP-PSCD.

Im Rahmen der seit 09.11.2015 laufenden Sonderaktion Kostenerstattung konnten bis zum 19.02.2016 bereits 86 Mio. Euro für die Jahre 2012 bis 2015 liquidiert werden.

2. Handlungsbedarf

Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmenmanagements der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige

Die bislang im Rahmen der Sonderaktion gesammelten Erfahrungen zeigen deutlich, dass zur vollumfänglichen Sicherstellung des Rückforderungs- und Einnahmenmanagements, eine sofortige externe Unterstützung mit ganzheitlicher Betrachtung der Abrechnungsprozesse im Bereich der unbegleiteten Flüchtlinge

erforderlich ist.

Ziele des Optimierungsauftrags sind:

Das Stadtjugendamt bei der Sicherstellung zu unterstützen,

- dass alle bestehenden und zukünftigen Erstattungsansprüche fristgerecht geltend gemacht und fristgerecht liquidiert werden können,
- die Ursachen für die (Beinahe-)Verfristungen behoben und die daraus abgeleiteten Konsequenzen umgesetzt sind.

Dazu sind folgende Leistungen zu erbringen:

- Die Firma Kienbaum berät und unterstützt das Sozialreferat bei der Sicherstellung der Erstattungsansprüche. Diese müssen fristgerecht geltend gemacht und fristgerecht liquidiert werden. Die Unterstützungsleistungen bestehen aus Projektleitung, Projektsteuerung, aktivem Risikomanagement, schnell wirksamer Prozessoptimierung, Steuerung des Personaleinsatzes und der Übernahme operativer Prozessschritte, so dass alle Erstattungsansprüche fristgerecht geltend gemacht und fristgerecht liquidiert werden können.
- Möglicherweise verjährte Erstattungsansprüche werden geltend gemacht und den überörtlichen Trägern in Rechnung gestellt. Bei Ablehnung wird mit dem überörtlichen Träger verhandelt oder ggf. der Rechtsweg bestritten.
- Der Prozess zur Geltendmachung und Liquidation gegenüber überörtlichen Trägern wird mit Blick auf Fristen und offene Forderungen optimiert. Ein entsprechendes Controlling wird aufgebaut.

Hierbei bietet sich an, die Firma Kienbaum Management Consultants GmbH zu beauftragen. Die Firma Kienbaum war der Gewinner einer EU-weiten Ausschreibung und begleitet seit Februar 2015 die Organisationsentwicklung des Sozialreferats als externer Berater. Der aktuell laufende Beratungsauftrag umfasst auch die Begleitung der Organisationsentwicklung der neuen Abteilung S-II-UM (seit 15.04.2015) im Stadtjugendamt und dabei insbesondere die „Optimierung der Abrechnungsprozesse in den Hilfen zur Erziehung“ gegenüber den freien Trägern. Es existieren also verschiedenste Schnittstellen zu den in vorliegendem Auftrag zu bearbeitenden Prozessen. Die Vorkenntnisse über die Arbeitsweise der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wirken sich direkt auf diesen Auftrag aus. Die Firma Kienbaum ist darüber hinaus auch vertraut mit den übrigen Prozessen und Strukturen des Sozialreferats. Dadurch kann der dringend erforderliche, unmittelbare Einstieg in die Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmenmanagements der Abteilung UM des Stadtjugendamtes gelingen. Aufgrund der Synergieeffekte durch die aktuell bearbeiteten Aufgaben durch Kienbaum ist davon auszugehen, dass sich bei einer

Beauftragung von Kienbaum zeitliche und wirtschaftliche Vorteile ergeben, die bei keinem anderen Bieter gegeben sind. Der geschätzte Brutto-Auftragswert beträgt laut Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat inkl. MwSt 198.433,- €. Dabei wird von 115 Beratertagen á 1.450 € (ohne MwSt) ausgegangen.

Diese erste Stufe zur Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmenmanagements richtet den Fokus auf die Sicherstellung und Wahrung der finanziellen Ansprüche der Landeshauptstadt München innerhalb der oben genannten Fristen.

In einer zweiten Stufe, die mit einem Folgeauftrag mit eigener Beschlussvorlage einschließlich formellem Vergabeverfahren dem Kinder- und Jugendhilfeausschuss in einer der nächsten Sitzungen vorgelegt werden wird, soll der optimierte Prozess implementiert und vor allem der Personaleinsatz bedarfsgerecht gesteuert werden. Ein Forderungsmanagement, das auch Klageverfahren bei begründeten Einzelfällen einschließt, soll aufgebaut, die notwendigen Struktur-, Prozess- und Systemanpassungen vollzogen werden. Schließlich soll die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Bereiche des Sozialreferates geprüft werden. Abschließend sollen die Ursachen der Situation, wie sie sich gegenwärtig darstellen, analysiert und ein Qualitätsmanagement zur Vermeidung ähnlicher Risiken aufgebaut und in den Arbeitsalltag implementiert werden.

Bei der vorliegend zu vergebenden Leistung handelt es sich um eine Vergabe, die unter die Verfügung des OB vom 22.08.2008 fällt und somit nur im Einvernehmen mit der Vergabestelle 1 erfolgen kann. Das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 wird mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt. Die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen Bedarfsstelle und der Vergabestelle 1.

In den Vergabeunterlagen wird der geschätzte Auftragswert als Hinweis an den Bieter genannt. Dieser Hinweis ist vergaberechtlich zulässig und in diesem Fall gerechtfertigt, weil bei derartigen Aufträgen die Gefahr besteht, dass Bieter die Leistung in unnötiger Weise ausdehnen und Angebote abgeben, die die eingeplanten Haushaltsmittel weit überschreiten. Da der geschätzte Auftragswert in den Vergabeunterlagen genannt wird, kann die Behandlung des Kosten- und Finanzteils sowie der Auftragssumme in öffentlicher Sitzung stattfinden. Dieser Auftrag wird im Rahmen einer Freihändigen Vergabe gem. § 3 Abs. 5 Buchstabe I VOL/A direkt an Kienbaum vergeben.

Die Beschlussvorlage ist hinsichtlich der Ausführungen zum Vergabeverfahren mit dem Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 abgestimmt.

Mit dem Endergebnis der geplanten externen Beratung ist voraussichtlich im 2. Quartal 2016 zu rechnen.

3. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

3.1 Gesamtkosten

| | dauerhaft | einmalig | befristet |
|--|-----------|-------------------------|-----------|
| Summe zahlungswirksame Kosten | ,-- | 198.433,-- € in 2016 | ,-- |
| davon: | | | |
| Personalauszahlungen (Zeile 9)* | ,-- | ,-- | ,-- |
| Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11) | ,-- | ,-- | ,-- |
| Transferauszahlungen (Zeile 12) | ,-- | ,-- | ,-- |
| Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13) | ,-- | 198.433,-- € | ,-- |
| Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14) | ,-- | | |
| Nachrichtlich Vollzeitäquivalente | | | |

3.2 Nutzen

Mit diesem Auftrag an die Firma Kienbaum wird sichergestellt, dass Erstattungsansprüche der LHM fristgerecht geltend gemacht und liquidiert werden können. Ein monetär messbarer Nutzen kann aktuell nicht eindeutig beziffert werden und ist derzeit nicht durch Kennzahlen bzw. Indikatoren quantifizierbar. Gegenstand ist die Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmemanagements der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige, das dazu dienen soll, finanzielle Ausfälle für die LHM so weit wie möglich zu mindern. Mit Aufbau eines entsprechenden Erstattungscontrollings können Einnahmen mit SOLL-Stellungen abgeglichen, entsprechend quantifiziert und einem regelhaften Vollzugs- und Controllingprozess unterzogen werden.

3.3 Finanzierung

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Über die Finanzierung muss sofort entschieden werden.

3.4 Begründung der Unabweisbarkeit, Art 69 Abs. 1 GO

Dieser Beschluss unterliegt einer besonderen Dringlichkeit, da die umfassende organisatorische Betrachtung des Themas Kostenerstattung/ Liquidation im Bereich Wirtschaftliche Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige im Stadtjugendamt aufgrund drohender Verfristungen und damit einhergehender finanzieller Risiken keinerlei Aufschub duldet.

Die zusätzlich benötigten Auszahlungsmittel werden genehmigt und in den Nachtragshaushaltsplan 2016 aufgenommen.

Es wird beim Vertragsabschluss berücksichtigt, dass Zahlungen erst nach der Genehmigung des Haushalts durch die Regierung von Oberbayern geleistet werden müssen.

4. Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Beschlussvorlage ist mit der Vergabestelle abgestimmt.

Eine Stellungnahme der Stadtkämmerei lag zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Beschlussvorlage noch nicht vor. Sie wird ggf. bis zur Sitzung nachgereicht.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, dem Verwaltungsbeirat, Frau Stadträtin Koller, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle, dem Direktorium, Vergabestelle 1, dem Personal- und Organisationsreferat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Der Vergabe des Auftrages der externen Unterstützung zur Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmenmanagements der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der Abteilung UM des Stadtjugendamtes an die Firma Kienbaum wird zugestimmt.
2. Den Ausführungen zur Unabweisbarkeit im Vortrag wird zugestimmt.
3. Die Vergabestelle 1 führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag.
4. Das Sozialreferat wird daher beauftragt, die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 198.433,- € im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanaufstellung 2016 bei der Stadtkämmerei zusätzlich

anzumelden (Kostenstelle 20270000, Sachkonto 651122, Finanzposition 4070.650.0000.9).

5. Das Produktkostenbudget erhöht sich um 198.433,- €; davon sind 198.433,- € zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).
6. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig beschlossen.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl
Bürgermeisterin

Brigitte Meier
Berufsm. Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an die Stadtkämmerei, HA II/11
an die Stadtkämmerei, HA II/12
an das Revisionsamt
z.K.

V. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-II-LG**

An das Sozialreferat S-Z-F/H (2x)

An die Frauengleichstellungsstelle

An das Personal- und Organisationsreferat

An das Sozialreferat, S-II-LG/F

An das Sozialreferat, S-Z-P/LG

An das Sozialreferat, S-II-UM

An das Sozialreferat, S-II-L/C

An das Sozialreferat, S-II-L/R

An das Direktorium, Vergabestelle 1

z.K.

Am

I.A.