

**Vorlage
für die Sitzung
der städtischen Deputation
für Soziales, Jugend und Integration
am 9. Juni 2016**

Entgelte und Verpflegungskosten in Sozialeinrichtungen

A. Problem

Die Abgeordnete Frau Grönert, Fraktion der CDU, hat die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport gebeten, der Deputation für Soziales, Jugend und Integration einen kurzen Bericht zu verschiedenen Fragen, die sich auf Entgelte von Sozialeinrichtungen, insbesondere auf Verpflegungskosten beziehen, vorzulegen.

B. Lösung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport beantwortet die jeweils vorangestellten Fragen wie folgt:

1. Welche investiven Kosten sind seit November 2014 für die intensivpädagogische Einrichtung an der Rekumer Straße entstanden?

Die investiven Kosten bilden sich in den Mietkosten und Abschreibungen des Einrichtungsträgers ab; sie werden mit dem Einrichtungsentgelt abgegolten. Davon ausgehend, dass Einzelheiten aus den Kalkulationsunterlagen eines Einrichtungsträgers ein Geschäftsgeheimnis darstellen, kann nur allgemein gesagt werden, dass die Betreuung der Jugendlichen in einer vom Einrichtungsträger zu marktüblichen - mit dem Kostenträger abgestimmten - Konditionen angemieteten Immobilie stattfindet. Zusätzlich zu den Mietkosten berücksichtigt das bislang nur vorläufig vereinbarte Entgelt die Abschreibungen auf das Inventar und die Betriebsausstattung sowie angemessene Kosten für Instandhaltung. Die Gesamtinvestitionskosten betragen – ausgehend von 10 belegbaren Plätzen – rd. 20 € pro Person und Belegungstag.

2. Welche Entgelte wurden mit dem Träger pro Tag und Jugendlichen vereinbart? Wie setzen sich diese Entgelte zusammen?

Ein endgültig verhandeltes Entgelt liegt noch nicht vor, vor allem deshalb nicht, weil es längere Zeit wegen der erforderlichen Baunutzungsänderung Unklarheiten über die nutzbare Platzkapazität gab. Statt der vorgesehenen 10 Plätze durften zunächst nur 4 Plätze belegt werden. Das endgültige Entgelt hängt von der in Kürze stattfindenden Abschlussverhandlung mit dem Einrichtungsträger ab. Für Abrechnungszwecke vorläufig vereinbart wurden 320 € pro Person/Belegungstag. Ganz wesentlich preisbestimmend ist dabei die sehr hohe Personalintensität der Betreuung, die im Verhältnis von 1:1 festgelegt ist und dazu führt, dass die Personalkosten rd. 86 % der Gesamtkosten ausmachen. Daneben enthält das Entgelt alle notwendigen Sachkosten für die Verpflegung, die Betriebs- und Verwaltungskosten und die Investitionskosten mit jeweils rd. 7 % der Gesamtkosten.

3. Welche durchschnittlichen Entgelte wurden mit den Trägern der anderen stationären Einrichtungen für UmA pro Tag und Jugendlichen in Bremen vereinbart? Wie setzen sich diese Entgelte zusammen? (ohne die intensivpädagogische Einrichtung in Farge-Rekum).

Die Entgelte der Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Ausländer variieren sehr stark; die Spanne reicht von 27 € bis hin zu 249 € und ergibt ein Durchschnittsentgelt von 125 € pro Person und Tag. Die gravierenden Unterschiede erklären sich durch stark voneinander abweichende Rahmenbedingungen der Leistungserbringung, die sich in unterschiedlichen Investitions- und Personalkosten niederschlagen, und vor allem durch den jeweiligen Leistungsumfang.

Leistungsorte sind Mobilbauten (Container), Hotels, Turnhallen und Gebäude, die teilweise erst aufwändig saniert bzw. umgebaut werden mussten, um für den benötigten Wohnzweck dienen zu können. Dementsprechend unterschiedlich fallen die Investitionskosten in Form von Mieten, Beherbergungskosten, Abschreibungen, Darlehenszinsen und Instandhaltungsaufwendungen aus. Hinzu kommt, dass aufgrund der Dringlichkeit zum Teil auch Vorausleistungen direkt aus dem städtischen Haushalt erbracht worden sind, um grundlegende Nutzungsvoraussetzungen zeitnah herzustellen, deren Kosten somit nicht in den Entgelten der Einrichtungsträger auftauchen.

Ein weiterer Erklärungsfaktor für die Entgeltunterschiede sind die Kostenvarianzen beim notwendigen Personaleinsatz, der stark von der Einrichtungsart abhängt. Die (relative) personelle Ausstattung einer typischerweise kleinen umA-Einrichtung zur längerfristig angelegten Hilfe zur Erziehung im Gruppensetting ist deutlich anders als die einer kurzzeitigen Inobhutnahme von bspw. 100 Personen in einem Hotel oder einer Turnhalle.

Die Extremwerte des o.g. Entgeltkorridors erklären sich hauptsächlich dadurch, dass im untersten Bereich die Entgelte lediglich den Betreuungsaufwand widerspiegeln, weil die übrigen Kosten (Verpflegung, Miete etc.) außerhalb der Einrichtungsentgelte direkt aus dem Jugendhilfehaushalt finanziert werden; dies gilt insbesondere für die Unterbringung in Sporthallen. Den obersten Entgeltbereich bestimmen die Einrichtungen mit allumfassender Leistungserbringung (einschließlich der Clearingaufgaben) durch den Einrichtungsträger und vollständiger Kostenzurechnung in den Entgelten.

Insgesamt sind die Rahmenbedingungen der Leistungserbringung (Unterkunftsart, Verpflegungskonzept, Personalintensität, Nachtdienste u.a.) für die umA-Einrichtungen und der vom Einrichtungsträger jeweils wahrzunehmende Aufgabenumfang so unterschiedlich, dass ein einfacher Entgeltvergleich ohne Aussagekraft bleiben muss.

4. Welche durchschnittlichen Entgelte wurden mit den Trägern von stationären Jugendhilfeeinrichtungen pro Tag und Jugendlichen in Bremen vereinbart? Wie setzen sich diese Entgelte zusammen?

Die zahlreichen stationären Jugendhilfeeinrichtungen sind nicht auf einen (Vergleichs-) Nenner zu bringen. Sie unterscheiden sich erheblich nach Zielsetzung, Leistungssetting, personeller Ausstattung und Einrichtungsgröße. Deshalb gibt es im stationären Bereich folgende Ausdifferenzierungen nach sogenannten Leistungsangebotstypen:

- 1 Heimerziehung/ Wohngruppe 7 Wochentage
- 2 Heimerziehung/ Familienanaloge Wohngruppe
- 3 Heimerziehung/ Heilpädagogisch-therapeutische Wohngruppe
- 4 Heimerziehung/ Erziehungsstellen
- 5 Heimerziehung/ Wohngruppe 5 Wochentage
- 6 Heimerziehung/ Jugendwohngemeinschaft
- 7 Heimerziehung/ Mobile Betreuung
- 8 Gemeinsame Wohnformen für Mütter/ Väter und Kinder auf der Grundlage von § 19 SGB VIII
- 9 Gemeinsame Wohnformen für Mütter/ Väter und Kinder auf der Grundlage von § 34 SGB VIII

Auf dieser Grundlage werden mit dem jeweiligen Einrichtungsträger einrichtungsindividuelle Entgelte verhandelt, die die unterschiedlichen Leistungsanforderungen und Kostenstrukturen berücksichtigen. Die vereinbarten Entgelte (ohne umA-Einrichtungen) liegen zwischen rd. 62,00 € und rd. 250,00 € pro Tag und Person. Die große Spanne erklärt sich vor allem dadurch, dass im untersten Bereich die Kosten für das Wohnen und die Verpflegung nicht Bestandteil der Einrichtungsentgelte sind, sondern (bei jungen Erwachsenen) separat im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt übernommen werden, so dass trotz des an sich stationären Charakters der Einrichtung zwei Finanzierungswege existieren. Ansonsten beinhalten die Entgelte alle bei wirtschaftlicher Betriebsführung notwendigen Personal, Sach- und Investitionskosten.

5. Welche Kosten pro Person und Tag sind in den Entgeltvereinbarungen mit den Trägern für die Verpflegung in den Bereichen, stationäre Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, Kinder- und Jugendhilfe, Altenhilfe und Flüchtlinge vorgesehen?

Ein (halbwegs) aussagekräftiger Vergleich der Verpflegungskosten in den Hunderten von Einrichtungen der verschiedenen Leistungsbereiche ist aufgrund unterschiedlicher Kostendarstellungen und -abgrenzungen nur mittels einer mit vertretbarem Aufwand nicht zu leistenden Detailuntersuchung möglich. Die Verpflegungskosten setzen sich grundsätzlich zusammen aus den Materialkosten des Lebensmitteleinsatzes, den Personalkosten für das Hauswirtschafts- bzw. Küchenpersonal, den Sachkosten für Energieverbrauch und Logistik sowie den auf den Küchenteil entfallenden Investitionskosten für Bau und Ausstattung. Die Kalkulationen, anhand derer mit den Einrichtungsträgern die Entgelte verhandelt werden, geben aufgrund von Pauschalansätzen eine solche detaillierte Kostenzurechnung nicht her. Einfacher ist die Kostenerhebung allenfalls bei jenen, die das Essen extern von Caterern oder ausgegliederten trügereigenen Wirtschaftsbetrieben beziehen, obwohl auch hier die oftmals unterschiedliche Mischung von (reinem) Fremdbezug und (teilweiser) Eigenproduktion keine verlässlichen Vergleiche zulässt.

Was die Höhe der Kosten betrifft, gibt es Unterschiede, die insbesondere aus Art und Umfang der Verpflegung (Voll-, Teil- oder –pädagogisch angeleitete - Selbstverpflegung), den Bezugsbedingungen (Großeinkauf, diversifizierte Beschaffungsquellen), der Hauswirtschaftsorganisation und den Lohn- und Gehaltstarifen für die Hauswirtschaftskräfte resultieren. In den Entgelten berücksichtigt werden letztlich Pauschalansätze, die sich innerhalb bestimmter Erfah-

rungswertgrenzen bewegen. Konkret definierte Anforderungen zu Art und Qualität des Essens werden in den Vertragsverhandlungen nicht festgelegt. Es obliegt der Eigenverantwortung der Einrichtungen, im Rahmen der ausgehandelten Pauschalansätze auf die Ernährungswünsche und -bedürfnisse der Leistungsempfänger bestmöglich einzugehen.

In allen Leistungsbereichen - Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, der Kinder- und Jugendhilfe einschließlich umA und der Altenhilfe/Pflegeheime - wurden in den Entgeltverhandlungen vom Kostenträger Forderungen der Einrichtungsträger mit eigenem Küchenbetrieb für den Lebensmitteleinsatz (reine Materialkosten) akzeptiert, die sich zwischen **5,20 € und 6,80 €** pro Tag und Bewohner bewegen. Die Personalforderungen für die Küche werden im Kontext der personellen Gesamtausstattung für die Hauswirtschaft (Küche, Reinigung, Wäsche) in Abhängigkeit von Betriebsgrößen, Verpflegungsorganisation u.a. Einflussfaktoren beurteilt und vereinbart und können deshalb nicht direkt den Verpflegungskosten zugeordnet werden.

Bei vollständigem Fremdbezug der Verpflegungsleistungen liegen die vereinbarten Kostenansätze in der Regel zwischen rd. **14 € und rd. 17 €** pro Tag und Person.

Diese Kosten finden entsprechend den jeweiligen gesetzlichen Vorgaben in unterschiedlicher Weise ihren Niederschlag

- (anteilig) in der „Maßnahme“- und (hauptsächlich) in der „Grundpauschale“ (Bereich Eingliederungshilfe)
- im „Entgelt für das Leistungsangebot“ (Bereich der Kinder- und Jugendhilfe)
- im „Entgelt Unterkunft und Verpflegung“ (Pflegeversicherung)

Letzteres liegt im bremischen Durchschnitt bei 23,40 € pro Tag und Bewohner; davon werden aufgrund der gesetzlich verlangten Trennung ganz pauschal 40 % = 9,36 € als Verpflegungssatz ausgewiesen, der trotz der Bezeichnung somit auch kein genaues Abbild der tatsächlichen Verpflegungskosten liefert.

Für alle Leistungsbereiche gilt, dass darüber hinaus der durch die Erbringung der Verpflegungsleistung verursachte Investitionsaufwand der jeweiligen Einrichtung im „Investitionsbeitrag“ als weiterem Teil des Gesamtentgelts erfasst und ausgewiesen wird.

Die in der Fragestellung aufgeführten Flüchtlingseinrichtungen zählen, soweit es um Erwachsene und ihre Familien geht, nicht zu den entgeltfinanzierten Einrichtungen. Hinsichtlich der Verpflegung gilt in diesem Bereich, dass

- in den Notaufnahmeeinrichtungen die Verpflegung generell durch Caterer sichergestellt wird, beauftragt durch den (im Übrigen zwendungsfinanzierten) Betreuungsträger, der die Rechnungen zur Begleichung direkt an die Sozialbehörde weiterleitet. Im Durchschnitt kostet die Verpflegung 15,12 € pro Tag und Person.
- in den Übergangseinrichtungen sich die untergebrachten Personen aus dem Regelsatz nach dem Asylbewerberleistungsgesetz selbst verpflegen.

6. Wie wird in den unterschiedlichen Einrichtungen Rücksicht auf besondere Ernährungsbedarfe genommen, z.B. vegetarisch, für Diabetiker, kosher, halal, oder ähnliches?

Der jeweilige Einrichtungsträger meldet mit seiner Kalkulation die aus seinem Verpflegungskonzept voraussichtlich resultierenden Bedarfe hinsichtlich der verschiedenen Beköstigungs-

arten an. Im Rahmen wirtschaftlich vertretbarer Kostenansätze wird das auch in den Entgelten berücksichtigt. Das ist ein Grund dafür, dass die Kosten innerhalb der bezifferten Bandbreite (siehe oben) variieren. Insbesondere bei den Flüchtlingsseinrichtungen wird auf besondere Bedarfe, die sich aus den unterschiedlichen Esskulturen ableiten, eingegangen.

7. In welchen Einrichtungen/Einrichtungstypen in Bremen und Bremerhaven erfolgt die Verpflegung durch die Beauftragung externer Dienstleister und welche Kosten sind dafür zu entrichten bzw. in welchen Einrichtungen existieren eigene Küchen bzw. wird selbst gekocht und welche Kosten entstehen dafür?

Diese Frage kann mit vertretbarem Aufwand nicht beantwortet werden; dazu müssten die Kalkulationen von vielen Hundert Einrichtungen genauer untersucht werden. Der Trend geht jedoch dahin, die Verpflegung in ausgegründete Versorgungsunternehmen der Einrichtungsträger zu verlagern und sie von dort „extern“ einzukaufen. Zu den Kosten wird auf die bereits oben gemachten Ausführungen verwiesen.

8. Welche tatsächlichen Kosten fallen in den unterschiedlichen Einrichtungen durchschnittlich an?

Die Entgelte sind prospektiv für einen zukünftigen Wirtschaftszeitraum auf der Basis der voraussichtlichen Gestehungskosten (= Plankosten) der jeweiligen Einrichtung zu verhandeln. Die tatsächlichen Ist-Kosten sind dem Kostenträger daher in aller Regel nicht bekannt. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wäre die Offenlegung (retrospektiver) Ist-Kosten auch nur ausnahmsweise zulässig, wenn im Streitfall die Wirtschaftlichkeit einer überhöht erscheinenden Entgeltforderung des Einrichtungsträgers anders nicht beurteilt werden kann.

9. Wie begründet die Senatorin ggf. Kostenabweichungen für die Verpflegung in den unterschiedlichen Einrichtungen bzw. für die jeweilige Zielgruppe.

Generell gilt, dass die Kosten der Verpflegung sich aus einer Vielzahl von Einzelkostenfaktoren zusammensetzen, die für jede Einrichtung auszuhandeln sind. Dabei führen die unterschiedlichen Herstellungsbedingungen, Versorgungskonzepte, Organisationsformen, Beschaffungsmöglichkeiten, Einrichtungsgrößen und trägerspezifischen Kostenstrukturen zwangsläufig zu Abweichungen von Einrichtung zu Einrichtung auch bei den Kosten für die Verpflegung.

C Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen/ Genderprüfung

Im Rahmen der Berichterstattung entstehen keine finanziellen/personalwirtschaftlichen Auswirkungen und werden auch keine genderrelevanten Belange berührt. In diesem Zusammenhang erübrigt sich auch die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsprüfung.

E Beteiligung/Abstimmung

Keine.

F Beschlussvorschlag

Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration nimmt den Bericht über Entgelte und Verpflegungskosten in bremischen Sozialeinrichtungen zur Kenntnis.