

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Finanzierung der beiden autonomen Frauenhäuser des Vereines "Frauen helfen Frauen e.V."

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	29.11.2012
Finanzausschuss	17.12.2012
Rat	18.12.2012

Beschluss:

Der Rat der Stadt Köln beschließt ab 2013 die institutionelle Förderung von zwei autonomen Frauenhäusern des Vereines "Frauen helfen Frauen e. V." einzustellen und statt dessen die Erstattung der Personal- und Sachkosten für den Betrieb der Frauenhäuser einschließlich der nachgehenden Beratung der ehemaligen Bewohnerinnen auf der Basis einer individuellen Einzelfallhilfe vorzunehmen. Die anerkennungsfähigen Personal- und Sachkosten ergeben sich aus dem als Anlage beigefügten Kostenplan.

Alternative:

Die bisherige Förderung wird nicht verändert. Die bestehende Deckungslücke in der Gesamtfinanzierung muss der Verein aufbringen.

Haushaltsmäßige Auswirkungen **Nein**

<input type="checkbox"/> Ja, investiv	Investitionsauszahlungen	_____ €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> Ja, ergebniswirksam	Aufwendungen für die Maßnahme	<u>468.686</u> €	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr: 2013

a) Personalaufwendungen	_____ €
b) Sachaufwendungen etc.	<u>468.686</u> €
c) bilanzielle Abschreibungen	_____ €

Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam): ab Haushaltsjahr: 2013

a) Erträge	<u>139.434</u> €
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____ €

Einsparungen:

ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____ €
b) Sachaufwendungen etc.	_____ €

Beginn, Dauer

Begründung

Am 26.01.2012 wurde die Verwaltung durch den Ausschuss für Soziales und Senioren beauftragt, für 2013 eine Ratsvorlage zu erstellen, die den Ratsbeschluss über die Finanzierung der beiden Frauenhäuser aus 1993 so anpasst, dass eine zeitgemäße und fachlich qualifizierte Arbeit der beiden autonomen Frauenhäuser ermöglicht wird. Dabei sollten folgende Maßgaben beachtet werden:

1. In weiteren intensiv zu führenden Gesprächen mit dem Land muss es Ziel sein, die Struktur und den Umfang der Landesförderung zu optimieren.
2. Der Träger muss unterstützt werden, auf finanzieller und administrativer Ebene eine hohe Professionalität und Transparenz herzustellen.

Hintergrund und Historie:

Mit Ratsbeschluss vom 29.06.1993 wurde die Finanzierung eines zweiten autonomen Frauenhauses des Vereines „Frauen helfen Frauen“ e.V. beschlossen. Zur Deckung der Personal- und Sachkosten für den Betrieb der beiden Frauenhäuser einschließlich der nachgehenden Beratung ehemaliger Frauenhausbewohnerinnen wurde durch den Rat ein Kostenplan beschlossen. Die Förderung erfolgte im Rahmen eines institutionellen Zuschusses in Höhe von 127.500,- € sowie eines Sachkostenzuschusses in Höhe von 127.312,- € gemäß § 67 SGB XII (Gesamtfinanzierung pro Jahr 254.812,- €).

Der Ratsbeschluss mit den darin festgelegten Personal- und Sachkosten ist seit 1993 unverändert. Steigende Personalkosten in den Folgejahren wurden durch nicht verausgabte Sachkosten im Rahmen der bestehenden gegenseitigen Deckungsfähigkeit oder durch verstärkte Eigenmittel des Vereines aufgefangen.

Darüber hinaus wurden durch die organisatorische Trennung des Kinderbereiches vom Frauenbe-

reich und die Gründung des Vereines „Kinderhaus Frauen helfen Frauen e.V.“ zusätzliche Personal- und Sachmittel über das Jugendamt erstattet. Die hierfür vom Jugendamt für beide „Kinderhäuser“ zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel betragen in 2011 ca. 102.750,- €

In 2011 wurde durch den Verein „Frauen helfen Frauen“ für 2012 eine Anhebung der abrechenbaren Personal- und Sachkosten für den Betrieb der beiden Frauenhäuser um insgesamt 135.354,- € beantragt.

Durch Beschluss des Ausschusses für Soziales und Senioren vom 24.11.2011 wurde die Verwaltung beauftragt, die Finanzsituation der beiden Frauenhäuser zu überprüfen und sicherzustellen, dass bei nicht abweisbaren Finanzierungslücken eine entsprechende Aufstockung in den nachfolgenden Haushaltsjahren eingebracht wird. Hierzu sind ggfls. dem Rat entsprechende Deckungsvorschläge zu unterbreiten.

Die Finanzsituation der beiden Frauenhäuser wurde umfassend geprüft.

Auf der Grundlage des gültigen Ratsbeschlusses aus 1993 und der anerkennungsfähigen Kosten weist der Kostenplan 2012 für beide Frauenhäuser gegenüber der bisherigen Förderung für das **laufende Haushaltsjahr 2012 ein Defizit von 83.098 €** auf.

In Abstimmung mit dem Jobcenter sollte für 2012 zum Erhalt des Angebotes der Frauenhäuser eine Förderung im Rahmen einer kommunalen Fehlbedarfsfinanzierung (kommunales Eingliederungsbudget gem. § 16 a Nr. 3 SGB II) geprüft werden. Hierbei unterstützt das Jobcenter die Arbeit mit den im Frauenhaus lebenden Frauen, damit diese hinsichtlich einer beruflichen Integration beraten, unterstützt und motiviert werden. Die Arbeit mit diesen Frauen, die fast ausnahmslos SGB II leistungsberechtigt sind, ist geeignet, um vorliegende Vermittlungshemmnisse abzubauen.

Eine über das Haushaltsjahr 2012 bestehende Finanzierung der Frauenhäuser aus dem kommunalen Eingliederungstitel ist nicht möglich.

Ein Antrag auf Gewährung einer Fehlbetragsfinanzierung ist zwischenzeitlich beim Jobcenter gestellt. Eine Entscheidung hierüber wird in Kürze getroffen.

Finanzierungsbedarf der beiden Frauenhäuser ab dem Haushaltsjahr 2013:

Für das Haushaltsjahr 2013 ist unter Beteiligung des Vereines „Frauen helfen Frauen“ ein Kostenplan erstellt worden, der die weitere fachlich qualifizierte Arbeit in den Frauenhäuser ermöglicht und für den Träger eine Grundlage bietet, im Bereich der finanziellen und administrativen Ebene eine Professionalität und Transparenz sicherzustellen.

Für den Kostenplan wurden folgende Rahmenbedingungen gesetzt:

- Aus Gründen der Transparenz ist für den Betrieb der Frauenhäuser einschließlich der Kinderhäuser ein gemeinsamer Kostenplan zu erstellen. Auf Basis dieses Kostenplanes erfolgt die Finanzierung durch das Amt für Soziales und Senioren. Die bisher vom Jugendamt zur Verfügung gestellten Zuschüsse für die „Kinderhäuser“ wurden in den Haushalt des Sozialamtes verlagert (für das Haushaltsjahr 2013 insgesamt 100.000,- €)
- Für die Anerkennung der Personalkosten werden die Personalbemessungen des Ratsbeschlusses aus 1993 sowie die zusätzliche Förderung einer Erzieherstelle über das Jugendamt berücksichtigt, damit die gestiegenen Anforderungen an eine pädagogisch notwendige Kinder- und Jugendarbeit mit Kindern, die den Gewalterlebnissen in der Familie ausgesetzt waren, sichergestellt werden kann.
Bei den Personalkosten werden die Personalkostenpauschalen der vom Personalamt jährlich ermittelten durchschnittlichen Personalkosten der Besoldungs- und Entgeltgruppen (Stand 2012) zu Grunde gelegt. *(Anmerkung: Es wird nicht der Tarifvertrag für Sozial- und Erziehungstarife berücksichtigt, sondern der Tarifvertrag für Angestellte. Die Eingruppierung in den TV für Angestellte ist nach den Richtlinien des Landes vorgegeben).*
- Die Sachkosten wurden anhand der Verwendungsnachweise 2011, der zu erwartenden Kostensteigerungen sowie der Miet- und Mietnebenkostenvorauszahlungen ab 2013 ermittelt. Die

Miet- und Mietnebenkosten werden jährlich angepasst.

Bei der Anerkennung der Sachkosten wurden zumutbare Kürzungen oder Kostenreduzierungen unter Hinweis auf Drittmittel (z.B. Spenden und Stiftungsgelder) vorgenommen. Die anerkannten Sachkosten sind Festbetragsfinanzierungen. Die Sachkosten sind mit Ausnahme der Miet- und Mietnebenkosten untereinander deckungsfähig.

- Personalkosten werden jährlich unter Berücksichtigung der vom Personalamt veröffentlichten durchschnittlichen Personalkosten je Entgeltgruppe neu festgesetzt. Kostenreduzierungen im Bereich der Personalkosten (z.B. unbesetzte Stellen) können nicht zweckfremd verwandt werden.
- Zuschüsse des Landes entsprechend der Landesrichtlinien zu den Personal- und Sachkosten sowie ein Eigenanteil von 10 % (mit Ausnahme der Miet- und Mietnebenkosten) werden bei der Zuschussberechnung der anerkennungsfähigen Kosten berücksichtigt.

Unter Berücksichtigung der oben dargestellten Rahmenbedingungen wurde für **2013** ein Kostenplan erstellt (siehe Anlage). Dieser umfasst für den Betrieb der beiden Frauenhäuser (einschließlich der Kinderbereiche) einen kommunalen Finanzierungsbedarf von insgesamt 468.886,- €. Abzüglich der bereits in 2013 für die Frauenhäuser/Kinderhäuser veranschlagten Haushaltsmittel von 354.812,- € (254.812,- € im Sozialbereich, 100.000,- € im Jugendbereich) verbleibt eine **Deckungslücke von jährlich 113.874,- €**

Die beiden autonomen Frauenhäuser des Vereines „Frauen helfen Frauen e.V.“ sind nicht in der Lage, das Defizit aus eigenen Mitteln zu decken.

Der Erhalt der beiden Frauenhäuser mit insgesamt 20 Plätzen für Frauen und 26 Kindern ist zum Schutz der von Gewalt betroffenen Frauen unbedingt erforderlich. Der hohe Auslastungsgrad der beiden Frauenhäuser und die Anzahl der im Jahr abgelehnten Frauen zeigen deutlich, dass als Mindestausstattung die derzeitigen Frauenhausplätze unbedingt erforderlich sind. Alternative Unterbringungskapazitäten vom Umfang her und im Hinblick auf eine notwendige Schutzfunktion und psychosoziale Betreuung können nicht angeboten werden.

Ohne eine Anpassung der Bezuschussung ist der Betrieb der Frauenhäuser in ihrer Existenz gefährdet. Die Deckungslücke ist daher aus städtischen Mitteln auszugleichen.

Vorschlag der Kostendeckung für die jährlichen Mehrausgabe/Deckungslücke

Durch die Umstellung der bisherigen institutionellen Förderung der beiden Frauenhäuser auf eine Förderung im konkreten Einzelfall (sogenannte Tagessatzfinanzierung) können Kostenerstattungsverfahren nach § 36 a SGB II für Frauen, die aus anderen Kommunen stammen und in Köln aufgenommen werden, in allen in Betracht kommenden Fällen wirksam umgesetzt werden.

Darüber hinaus können ab 2013 durch die gemeinsame Kalkulation der Frauenbereiche einschließlich der Kinderbereiche in den Frauenhäusern auch die Kosten für die Betreuung der Kinder in den Kostenerstattungsverfahren nach § 36 a SGB II geltend gemacht werden.

Bei der bisherigen Förderung über das Jugendamt bestand nicht die Möglichkeit, diese Kosten im Erstattungsverfahren geltend zu machen.

Der zur vollen Kostendeckung der beiden Frauenhäuser im Vergleich zur bisherigen Förderpraxis erforderliche höhere Aufwand kann daher nicht nur im vollen Umfang durch Mehrerträge finanziert werden. Aufgrund der verbesserten Abrechnungsmöglichkeiten wird per Saldo mit einer Entlastung des städtischen Haushaltes von jährlich ca. 25.560,- € gerechnet.

Begründung des Vorschlages zur Kostendeckung:

§ 36 a SGB II ermöglicht den Kommunen, sich die Kosten für den Aufenthalt in einem Frauenhaus von den Kommunen/Kreisen erstatten zu lassen, in der die Frau vor Aufnahme in ein Frauenhaus ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

Hierunter fallen alle Kosten, die im Zusammenhang mit der Unterbringung der Frau einschließlich ihrer Kinder entstehen.

Nach Auswertung der vom Verein „Frauen helfen Frauen“ vorgelegten Bewohnerinnenstatistik aus 2011 kommen rd. 85 % der aufgenommenen Frauen aus anderen Kommunen und Kreisen. Der weitestgrößte Anteil der Frauen ist dem leistungsberechtigten Personenkreis nach dem SGB II zuzuordnen. Einer sehr zurückhaltenden Schätzung nach beträgt der Anteil dieser Frauen mit Ansprüchen nach dem SGB II mindestens 35 %. Der sich hieraus ergebende Kostenerstattungsanspruch gemäß § 36 a SGB II beziffert sich auf 139.434,- (85 % von 468.886, davon 35 %) und übersteigt die auszugleichende Deckungslücke von 113.874,- € um 25.560,- €.

Bei der bisherigen institutionellen Förderung wurden in der Vergangenheit auch Kostenerstattungsverfahren durchgeführt. Hierbei konnten in 2011 lediglich rd. 73.500,- € im Rahmen der Kostenerstattung geltend gemacht werden.

Der Grund für die geringe Umsetzung des Kostenerstattungsanspruches ist in der Hauptsache durch die institutionelle Förderung begründet. Hierfür sind folgende Sachverhalte maßgeblich:

- Auswärtige Kommunen lehnen eine Kostenerstattung bei institutionellen Förderungen ab, da die Kostenerstattung nach § 36 a SGB II grundsätzlich eine konkrete Einzelfallhilfe voraussetzt.
- Frauen mit geringem Einkommen (z.B. Kindergeld und Minijob) stellen keinen Antrag auf SGB II Leistungen, da deren Einkünfte für den Lebensunterhalt ausreichen und sie durch die institutionelle Förderung keine Kosten der Unterkunft beantragen müssen. Da der SGB II Träger von diesen Frauen keine Kenntnis hat und keine aufstockenden Leistungen für den Aufenthalt in einem Frauenhaus gewährt, kann ein Kostenerstattungsverfahren nicht eingeleitet werden.
- Frauen mit einem bestehenden Anspruch nach SGB II aus einer anderen Kommune, deren Leistungsbescheid 6 – 12 Monate beträgt, erhalten ihre Regelleistung für die Dauer des Leistungsbezuges weiter auf ihr Konto.
Ein Ummelden oder Abmelden in Köln ist nicht zwingend erforderlich, wenn die Frau in Köln keine aufstockenden Leistungen beantragen muss. Die Weiterzahlung der Regelleistung durch die Herkunftskommune sichert den Lebensunterhalt im Frauenhaus. Aufstockende Leistungen für die Kosten der Unterkunft entfallen bei einer institutionellen Förderung. Das Jobcenter hat hierdurch keine Kenntnis über diese Frauen und kann keine Kostenerstattungsverfahren einleiten.

Wesentliche Änderungen bei einer Umstellung auf eine Einzelfallfinanzierung:

Durch die Umstellung auf eine Einzelfallförderung werden die Kosten für die Unterbringung, einschließlich der psychosozialen Beratung und Begleitung für die Frau in einen Tagessatz umgerechnet. Dieser Tagessatz muss die Frau für die Dauer ihres Aufenthaltes im Frauenhaus als Kosten der Unterkunft bei ihrem zuständigen Leistungsträger beantragen. Hierdurch ist sichergestellt, dass das Jobcenter Köln von jeder Frauenhausbewohnerin, die aus einer anderen Kommune kommt, oder die selbst über nur geringes Einkommen verfügt, Kenntnis erhält und das Kostenerstattungsverfahren gemäß § 36 a SGB II in die Wege leiten kann.

Bei einer notwendigen Umstellung auf eine Einzelfallförderung ist es zwingend erforderlich, dass der Schutzzweck eines Frauenhauses nicht beeinträchtigt wird. Bei der bisherigen institutionellen Förderung konnten auch Frauen zum Schutz ihres Lebens und ihrer Kinder aufgenommen werden, die keine Sozialleistungsansprüche hatten (z.B. Studentinnen, Schülerinnen, Frauen mit ungeklärtem Status). Eine Ausgrenzung von Frauen ohne Sozialleistungsansprüche darf durch die Umstellung auf eine Einzelfallförderung nicht erfolgen. In diesen Fällen muss durch das Amt für Soziales und Senioren aus humanitären Gründen eine Übernahme der Kosten nach SGB XII erfolgen.

Die Förderung über eine Einzelfallhilfe soll daher nach folgenden Gesichtspunkten erfolgen:

- Keine Frau darf wegen eines fehlenden oder ungesicherten Leistungsanspruches abgewiesen werden (humanitäre Hilfestellung nach SGB XII).
- Zur Beantragung von SGB II Leistungen ist ein formloses und dem Schutzzweck der Frauen angemessenes Antrags- und Bearbeitungsverfahren mit dem JC abzustimmen.

- Das Amt für Soziales und Senioren ist zuständig für
 - Frauen, die vor Aufnahme ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Köln hatten
 - Frauen ohne Leistungsansprüche (z.B. Studentinnen, Auszubildende, ungeklärter Status)
 - Frauen mit Leistungsansprüchen 3. + 4. Kapitel SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbssminderung)
 - Übernahme von Leerstandskosten als sogenannte Vorhaltekosten (durch Unterbelegung oder bei notwendiger Renovierung u.ä.)

Mit den Vertreterinnen der Frauenhäuser wird ein Verfahren entwickelt, das die oben dargestellten Gesichtspunkte ausreichend berücksichtigt.

Ergebnis des Prüfauftrages des Ausschusses für Soziales und Senioren vom 26.01.2012, mit dem Land weitergehende Gespräche über eine Optimierung der Landesförderung zu führen:

Zur Vorbereitung eines Gespräches mit dem Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes NRW (MGEPA- NW) wurde auf Initiative des Amtes für Soziales und Senioren mit insgesamt 11 umliegenden Kommunen und Kreise zur Situation der Frauenhäuser in NRW am 24.05.2012 ein Erfahrungsaustausch durchgeführt.

Einvernehmlich forderten alle teilnehmenden Kommunen und Kreise durch das Land ein auskömmliches und landeseinheitliche Finanzierungsmodell und Aufnahmeverfahren in den Frauenhäusern. Durch diese Forderung sollen Schwierigkeiten im gegenseitigen Kostenerstattungsverfahren nach § 36 a SGB II minimiert, sowie die unterschiedlichen Auslastungsgrade einzelner Regionen optimiert werden.

Am 09.08.2012 wurde mit Frau Staatssekretärin Marlis Bredehorst des MGEP-NW die Situation der Frauenhäuser erörtert.

Die Forderung nach einer auskömmlichen Finanzierung der Personalkosten bewertet das Land als nicht realisierbar. Die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Frauenhäusern sieht grundsätzlich eine Festbetragsfinanzierung in Form einer Projektförderung vor. Diese Festbetragsfinanzierung steht unter dem Vorbehalt der verfügbaren Landeshaushaltsmittel und berücksichtigt generell eine finanzielle Beteiligung der Kommune oder Dritter.

Eine Einwirkungsmöglichkeit des Landes auf einheitliche Finanzierungsmodelle oder auf ein einheitliches Aufnahmeverfahren wird nicht gesehen. Die verschiedenen organisatorischen Strukturen der Frauenhäuser (autonome Frauenhäuser, Frauenhäuser der Wohlfahrtsverbände, kommunale Frauenhäuser) sowie die Tatsache, dass die jeweiligen Restfinanzierungen zur bestehenden Landesförderung ebenfalls je nach Organisationsstruktur sehr unterschiedlich geregelt sind, lassen eine Einflussnahme oder Vorgabe des Landes nicht zu.

Die Notwendigkeit eines einheitlichen Verfahrens wird jedoch auch vom Land gesehen. Hier wird auf die Initiierung eines Frauenhausfinanzierungsgesetzes verwiesen, das im bestehenden Koalitionsvertrag vorgesehen ist. Dieses Frauenhausfinanzierungsgesetz soll eine auskömmliche und verlässliche Finanzierung der Frauenhäuser regeln.

Die Realisierung eines Frauenhausfinanzierungsgesetzes stellt jedoch nur eine perspektivische Lösung dar und würde lediglich für die im Land NRW befindlichen Frauenhäuser eine Regelung darstellen.

Hinweis zur Dringlichkeit der Beschlussvorlage:

Die Beschlussvorlage kann aufgrund der vorgezogenen Sitzung des Ausschusses für Soziales und Senioren vom 13.12.2012 auf den 29.11.2012 nicht mehr fristgerecht den Mitgliedern des Ausschusses vorgelegt werden. Da die Umstellung der Finanzierung der Frauenhäuser ab dem 01.01.2013 erfolgen soll, würde eine spätere Beschlussfassung dazu führen, dass bis zur Beschlussfassung die Finanzierung der Frauenhäuser institutionell erfolgen muss. Die dargestellten haushaltsmäßigen Ziele können dadurch nicht erreicht werden.