

Landesweite Rahmenvereinbarungen für ambulante Erziehungshilfen – analog §§78a-g SGB VIII

**Gemeinsames Positionspapier des
Bundesverbandes katholischer Einrichtungen und Dienste
der Erziehungshilfen e.V. (BVkE)
und des Deutschen Caritasverbandes (DCV)**

Zusammenfassung

Seit der gesetzlichen Verankerung im SGB VIII haben die ambulanten Hilfen zur Erziehung kontinuierlich an Bedeutung gewonnen. Unsere Träger verfügen über eine detaillierte Konzeption und Leistungsbeschreibung sowie über tarifliche Regelungen für ihre Mitarbeiter/-innen. Sie gehen mit einem differenzierten Hilfesetting passgenau, flexibel und kostengünstig auf die Bedarfssituation ein, damit handeln sie wirtschaftlich.

Diese fachliche Entwicklung und die bestehende Vielfalt der Angebote sind positiv zu bewerten. Die Unterschiedlichkeit der Organisations- und Finanzierungsformen sowie die Vielfalt der Hilfesettings, der kommunalen Regelungen und Qualitätsvorgaben lassen allerdings eine Vergleichbarkeit bzw. eine sachgemessene Beurteilung der verschiedenen Angebote häufig nicht zu. Diese Vergleichbarkeit ist dringend herzustellen. Der DCV und der BVkE sehen mit Sorge, dass bei der Auswahl von Leistungen nicht immer die Qualität, sondern allein der Preis das dominierende Kriterium darstellt. Daraus resultiert die Gefahr, dass fachliche Standards für ambulante Hilfen zur Erziehung zunehmend ausgehöhlt werden zugunsten von vordergründig kostengünstigeren Settings.

**Herausgegeben vom
Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen e.V. (BVkE)**

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Lorenz-Werthmann-Haus
Telefon 0761 200-758
Telefax 0761 200-760
E-Mail: bvke@caritas.de
Web: www.bvke.de

Landesrahmenvereinbarungen als Grundlage für Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen bilden Grundsätze und Maßstäbe, die eine Vergleichbarkeit und Bewertung der Leistungen ermöglichen und damit einen fairen Wettbewerb unter den Anbietern zulassen. Die Bundesländer sind aufgefordert, den Anwendungsbereich der §§78b-g durch Landesrecht nach §78a Abs.2 auszuweiten.

Situation

Anstieg der ambulanten Hilfen zur Erziehung

Der Stellenwert der ambulanten Hilfen zur Erziehung hat im Gesamtkontext der Hilfen zur Erziehung seit der Einführung des KJHG 1991 kontinuierlich zugenommen.

Die Fallzahlen haben sich zunehmend nach oben entwickelt. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik belegt für die Jahre 2000 bis 2010 eine Zunahme der jährlichen Fallzahlen von knapp 144000 auf über 294000.¹

Ausdifferenzierung und fachliche Weiterentwicklung

Ambulante Hilfen zur Erziehung sind ein Leistungsangebot mit eigenständigem Profil. Die Angebote und Konzepte wurden in den vergangenen Jahren stark ausdifferenziert sowie fachlich und qualitativ weiterentwickelt.

Bundesweit war und ist die Zielsetzung dieser Weiterentwicklungen, passgenaue, flexible und bezahlbare ambulante Hilfeformen für die individuellen Problemlagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien zur Verfügung zu stellen. Neben den gesetzlich explizit in §§ 29-31 SGB VIII ausgeführten Hilfeformen „soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, sozialpädagogische Familienhilfe“ wurden immer mehr flexible ambulante Hilfeformen gemäß § 27 Abs. 2 SGB VIII entwickelt und eingesetzt.

Für diese Entwicklung in den ambulanten Hilfen zur Erziehung war neben der gestiegenen Nachfrage auch die zunehmende Komplexität der Problemlagen in den Familien verantwortlich.

Auf der Rechtsgrundlage des § 8a SGB VIII (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) werden ambulante Hilfen zur Erziehung außerdem seit 2005 in vielen Fällen dann eingesetzt, wenn bereits gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines oder mehrerer Kinder in einer Familie bestehen. Zusätzlich zu der erzieherischen Hilfe in der Familie ist von der Fachkraft in vielen Fällen eine Kontrollfunktion zu leisten.²

Das Resultat dieser Ausdifferenzierung und fachlichen Weiterentwicklung sind eine gewachsene Vielfalt an Angeboten und Konzepten sowie eine große Vielfalt und Konkurrenz der Anbieter.

Vernetzung mit Frühen Hilfen

Seit 2006 wurde in vielen Kommunen ein Netzwerk für „Frühe Hilfen“ für Familien entwickelt. Mit dem neuen Kinderschutzgesetz werden die rechtlichen Grundlagen für die „Frühen Hilfen“ gesetzlich verankert. Es wird dadurch noch mehr als bisher zu einer engen Verzahnung von Hilfeformen kommen. Sachgemäße und überörtlich geltende Zuordnungskriterien an der Nahtstelle ambulanter Hilfen zur Erziehung und „Früher Hilfen“ hinsichtlich fachlicher Standards, Ausgestaltung und Finanzierung fehlen bislang.

¹ Fendrich, S./ Wilk, A.: Zahlen und Fakten zu Fragen der Fremdunterbringung und Rückführung von Kindern und Jugendlichen in der Jugendhilfe und Familiengerichtsbarkeit, in: Familie, Partnerschaft und Recht, 2011, Heft 12 (im Erscheinen).

² Röttgen, J.: „Damit all die namenlosen Kinder geschützt sind“, in: neue caritas 11/2008, S. 17-18.

Wirtschaftliche Planungssicherheit für die ambulanten Hilfen zur Erziehung fehlt

Aufgrund der wirtschaftlich angespannten Lage kommt es immer häufiger dazu, dass Kommunen bestehende Leistungsvereinbarungen für ambulante Hilfen zur Erziehung modifizieren: In nachfolgenden Vereinbarungen werden fachliche Standards reduziert, z. B. Betreuungszeiten und Betreuungsintensität gekürzt, Standards beim Fachpersonal minimiert, Supervision und Fortbildung reduziert. Eine notwendige längerfristige wirtschaftliche Planungssicherheit für die Träger der ambulanten Hilfen zur Erziehung ist aus Sicht von DCV und BVkE derzeit nicht mehr ausreichend gegeben.

Bewertung

Ambulante Hilfen zur Erziehung rechnen sich

Der DCV und der BVkE sind davon überzeugt, dass ambulante Hilfen zur Erziehung, die angemessene Qualitätskriterien erfüllen, eine wirksame und wirtschaftliche Hilfeform für viele Familien bzw. Kinder und Jugendliche darstellen.

Die Hilfen müssen passgenau auf den Einzelfall abgestimmt sein. Sie müssen dem Anspruch genügen, lebenswelt- bzw. sozialraumbezogen und präventionsorientiert zu sein. Die Effekte und der Zielerreichungsgrad der erbrachten Leistung müssen jederzeit belegt werden können.

Eine sachgerechte Beurteilung und Vergleichbarkeit sind dringend erforderlich

In fast allen Bundesländern bestehen bislang keine landesweit geltenden Grundlagen bzw. Eckpunkte für Leistungs- und Qualitätsstandards im Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung.³

Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen werden auf der örtlichen Ebene verhandelt und vereinbart. Dabei gelten vielerorts individuelle örtliche Gegebenheiten und Besonderheiten, Nebenabsprachen etc.

Eine sachangemessene Beurteilung bzw. Vergleichbarkeit der extrem heterogen ausgestalteten und nach unterschiedlichen Kriterien finanzierten Angebote ist sowohl für die Kostenträger als auch für die Anbieter sehr kompliziert bzw. nicht immer möglich, aber dringend erforderlich.

Fehlende allgemein geltende Grundlagen zur Finanzierung führen zu Mehraufwand

Oft arbeiten einzelne Kommunen mit verschiedenen Anbietern von ambulanten Hilfen zur Erziehung zusammen, bzw. Anbieter von ambulanten Hilfen zur Erziehung arbeiten mit verschiedenen Kommunen auf der Basis von unterschiedlichen Vereinbarungen zusammen. Aufgrund fehlender allgemein geltender Grundlagen für die Finanzierungsvereinbarungen auf der örtlichen Ebene unterscheiden sich diese Vereinbarungen oft sehr stark voneinander. Dies bedeutet für Leistungsanbieter und Kostenträger gleichermaßen einen erhöhten Arbeits- und Abspracheaufwand.

Fehlende Vergleichbarkeit führt zu Wettbewerbsverzerrungen und mangelnder Qualität

Beim Abschluss von Vereinbarungen zur Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung und bei der Wahl des Anbieters für eine ambulante Hilfe zur Erziehung wird bei der Abwägung zwischen Kosten und Qualität häufig einseitig zugunsten des Preises entschieden.

Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Angebote und Konzepte ist bei vordergründig günstigeren Angeboten der niedrigere Qualitätsstandard nicht immer offensichtlich. Zum Beispiel gibt nicht jedes Konzept Information darüber, über wie viel Erfahrung und über welche Zusatzqualifikationen die eingesetzten Fachkräfte verfügen und wie Vertretungen geregelt sind.

Aufgrund fehlender auf Landesebene anerkannter Grundkriterien für die Beurteilung der Qualität drohen eine Wettbewerbsverzerrung und damit einhergehend ein Rückgang der Qualität.

³ Bislang verfügen nur Hamburg und Berlin über Rahmenverträge für die ambulante Erziehungshilfe.

Lösungsvorschlag

Landesrahmenvereinbarungen für die ambulanten Hilfen zur Erziehung

Landesweite Rahmenverträge (§78f. SGB VIII) enthalten Eckpunkte über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote (Leistungsvereinbarung), über differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betrieblichen Investitionen (Entgeltvereinbarung) sowie über die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung für die ambulanten Hilfen zur Erziehung). Mit der Entwicklung und dem Abschluss von Rahmenverträgen auf Landesebene kann für die ambulante Erziehungshilfe der bislang fehlende und dringend notwendige Orientierungsrahmen geschaffen werden, der für öffentliche und freie Träger auf örtlicher Ebene bei der Vereinbarung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen als Grundlage dient. Vor diesem Hintergrund fordern der DCV und der BVkE die Bundesländer auf, den Anwendungsbereich der §§78b-g SGB VIII auf die ambulanten Hilfen zur Erziehung zu erweitern.

Darüber hinaus regen wir an, dass die Fachministerkonferenz die Problemanzeige auf die Agenda setzt und nach Lösungen sucht, die länderübergreifend Geltung erlangen können.

Ziele landesweiter Rahmenvereinbarungen für die ambulanten Hilfen zur Erziehung:

- Auf der Ebene der örtlich zuständigen Jugendämter werden mit allen Trägern Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen getroffen.
- Leistungen, Entgelte und Qualitätsentwicklung lassen sich vergleichen.
- Der Verwaltungsaufwand wird für alle Beteiligten überschaubar.
- Im Rahmen von regelmäßigen Qualitätsdialogen werden Leistungen der Jugendämter und der Träger der ambulanten Erziehungshilfe überprüft und weiterentwickelt.

Umsetzung

Für die konkrete Umsetzung empfehlen der Deutsche Caritasverband und der BVkE gemäß den gesetzlichen Grundlagen:

- die Bildung einer Landeskommision „ambulante Erziehungshilfe“ analog § 78e (3) SGB VIII oder die Aufnahme des ambulanten Bereichs in die bisher bestehenden Landeskommisionen „Jugendhilfe“
- die Festlegung der örtlichen Zuständigkeit für den Abschluss von Vereinbarungen gem. § 78e SGB VIII
- die Errichtung von Schiedsstellen analog § 78g SGB VIII oder die Beauftragung der bisherigen Schiedsstellen auch für die ambulante Erziehungshilfe

Freiburg, 4. November 2011

Gez. Hans Scholten,
Vorsitzender des Bundesverbandes katholischer
Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen

Gez. Prof. Dr. Georg Cremer,
Generalsekretär des Deutschen
Caritasverbandes