

LIGA

DER SPITZENVERBÄNDE DER FREIEN WOHLFAHRTSPFLEGE IN BERLIN

AWO Landesverband Berlin e.V. • Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V.
Diakonisches Werk Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz e.V. • Paritätischer Landesverband Berlin e.V.
DRK-Landesverband Berliner Rotes Kreuz e.V. • Jüdische Gemeinde zu Berlin KdöR

Dokumentation der Klausurtagung der Liga-Jugendhilfe- referentinnen und -referenten und freien Träger der Jugendhilfe am 5. September 2018

Moderation: Bettina Schade, DRK Landesverband Berliner Rotes Kreuz e.V.

Externe Beratung: Prof. Dr. Dr. Christian Bernzen, Kanzlei BERNZEN SONNTAG

Teilnehmer/-innen: siehe Liste

Anlagen:

- Präsentation von Herrn Prof. Dr. Dr. Bernzen
- Vorschlag für Personal- und Sachkostenanalyse (verbandsübergreifend)
- Orientierungswerte der SenBJF für 2018

1. Hintergrund:

Der Berliner Rahmenvertrag für Hilfen in Einrichtungen und durch Dienste der Kinder- und Jugendhilfe (BRVJug) wurde im Zeitraum von 2003 bis 2006 zwischen den Vereinigungen der Leistungsanbieter – den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege sowie dem Verband privater Träger der freien Kinder- und Jugend- sowie Sozialhilfe – und dem Land Berlin ausgehandelt und verabschiedet. Seine Entwicklung steht im Zusammenhang mit den damaligen Einsparungen von Ausgaben öffentlicher Haushalte, die zu Lasten der Leistungsstandards und Entgelte im Bereich Kinder- und Jugendhilfe vorgenommen worden sind. Der Vertrag liegt im Interesse der Leistungserbringer hinsichtlich einer einheitlichen planungssicheren Handlungsgrundlage und ebenso im Interesse des Landes Berlin. Deshalb ist es notwendig, ihn mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen und auf seine Zukunftsfähigkeit zu überprüfen.

Die wichtigsten Einflussfaktoren auf die steigenden Ausgaben im Bereich Hilfen zur Erziehung sind der Kinderschutz und der hohe Zuzug von geflüchteten Menschen. Die Zahlen der Inobhutnahmen sind sehr hoch. Im Zuge der s.g. Flüchtlingskrise haben die freien Träger flexibel und unkonventionell reagieren und ihr Angebot ausbauen müssen, um eine Vielzahl von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten zu versorgen. Inzwischen werden diese Angebote zum Teil umgestellt oder abgebaut, weil sich der Zustrom von geflüchteten Familien und unbegleiteten minderjährigen Jugendlichen verringert hat.



Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) der Jugendämter, auf deren Grundlage die Daten und Berichte für das gesamtstädtische Fach- und Finanzcontrolling (FFC) der Hilfen zur Erziehung (HzE) entwickelt werden, sowie die Rahmenvertragssystematik beantworten die großen Fragen der Fall- und Ausgabensteuerung nicht bzw. nicht mehr zeitgemäß. In diesem Zusammenhang werden auch die Diskussionen rund um die Wirkungen und Inhalte der Hilfen zur Erziehung geführt. Debatten rund um die Steuerung und die Steuerbarkeit der Hilfen zur Erziehung werden immer populärer, da zum Beispiel die mit entsprechenden Ausgaben verbundenen hohen Fallzahlen trotz der guten Arbeitsmarktlage weiterhin ansteigen.

Die Vielfalt an Finanzierungsarten und -formen im Rahmen des SGBVIII deuten auf weitere strukturelle Herausforderungen bei der Vielfalt von Finanzierungsarten und -formen hin, wie z.B. Fachleistungsstunden, Mischfinanzierungsformen Zuwendungen/Entgelte (Erziehungs- und Familienberatungsstellen), Projektförderungen usw.

Im Ergebnis steigen die Kosten der HzE nicht im Zusammenhang mit den erhöhten Kosten der Anbieter, sondern im Zuge der gestiegenen Inanspruchnahmen.

2. Ziele der Klausurtagung:

Die Jugendhilfereferentinnen und -referenten der Liga-Verbände haben am 5. September 2018 eine Klausurtagung durchgeführt mit folgender Zielstellung:

- die Identifizierung von reformbedürftigen Konstruktions-, Vertrags-, Leistungs- und Entgeltkomponenten des BRVJug,
- die Verständigung über eine Strategie zur Weiterentwicklung der entsprechenden Komponenten des BRV Jug und
- einen verbands- und trägerübergreifenden Austausch

zu initiieren.

3. Ergebnisse:

- Die beteiligten Verbände prüfen eine Weiterentwicklung des BRVJug, um die neue Preisbildung voranzubringen. Die Forderung der Überarbeitung des gesamten Berliner Rahmenvertrages inklusive der Präambel soll bis Februar 2019 an das Land Berlin herangetragen werden.
- Es wird ein Verteiler mit den beteiligten Trägern angelegt, um eine gemeinsame Austauschplattform für die weiteren Planungen einzurichten (AG Entgelte). Die nächste Sitzung soll Mitte/Ende November stattfinden.
- Die beteiligten Träger der Jugendhilfe werden verbandsübergreifend eine Personal- und Sachkostenanalyse durchführen, um auf dieser Grundlage einen Vorschlag für ein Verfahren zur Entgeltermittlung zu erarbeiten. Das Ziel soll dabei sein, möglichst viele spezifische Pauschalen zu generieren, sodass die Entgelte jährlich mit Bezug auf den Tarifabschluss und/oder die aktuelle Inflationsrate fortgeschrieben werden können. Die gesammelten Rückmeldungen aus der AG Entgelte sollen innerhalb der nächsten zwei Monate vorliegen.



4. Dokumentation:

Einleitend in den Vortrag von Herrn Prof. Dr. Dr. Bernzen wurden folgende Herausforderungen in der Praxis der Jugendhilfe ausgetauscht:

- Gering angesetzter Personalschlüssel und Auslastungsquote in den Leistungsbeschreibungen (darunter Multiprofessionelle Teams).
- Absenkungen des Stundenumsatzes in den ambulanten Hilfen zur Erziehung (4-6 Stunden pro Fall). Im Weiteren stellt sich das Personalverhältnis von 20/80 (nicht fest angestelltes Personal und angestellte Sozialpädagogen/-innen) als problematisch dar.
- Die tatsächlichen Hilfebedarfe und Qualitätsanforderungen aus der Praxis werden im BRV Jug nicht hinreichend berücksichtigt, wie zum Beispiel zunehmende psychische Belastungen, gravierende Veränderungen in den Familienverhältnissen, Zunahme an Gewalt in den Familien, steigender Fachkräftebedarf und mangelnde Fachkräfteausstattung.
- Es muss viel stärker die Angebotsentwicklung durch Qualität in den Hilfen zur Erziehung befördert werden und dabei die aktuellen Anforderungen und gesetzlichen Rahmenbedingungen nach dem Arbeitszeitgesetz berücksichtigt werden. Die pädagogische Qualität der Hilfen zur Erziehung muss durch die angemessene Anpassung des Personalschlüssels verbessert werden.
- Mit Blick auf die aktuelle Preisentwicklung hat sich eine spürbare Schieflage bei der Finanzierung von Sachkosten ergeben, zum Beispiel bei den Mietpreisen. Auch Positionen wie Datenschutzbeauftragte, Betriebsrat usw. sind gesetzlich vorgeschrieben und nicht in den Sachkosten enthalten. In den ambulanten Hilfen zur Erziehung sind im Weiteren die s.g. Wegezeiten nicht berücksichtigt bzw. diese werden nicht als Arbeitszeit anerkannt.
- Im Weiteren muss im BRV Jug die Anerkennung der unterschiedlichen Haustarife (z.B. Diakonie) abgebildet und anerkannt werden.

Die Teilnehmenden haben übereinstimmend festgestellt, dass der BRV Jug einer Anpassung und Weiterentwicklung bedarf. Der Erarbeitung des aktuellen BRV Jug liegt die Haushaltskonsolidierung der Jahre 2003-2006 zugrunde, sodass seine Funktion überprüft werden muss (Präambel). Es bedarf einer Neuorientierung und eines Umdenkprozesses hinsichtlich der Qualität der Hilfen zur Erziehung und hinsichtlich des partnerschaftlichen Vertragsverhältnisses zwischen dem Land Berlin, den Verbänden und den freien Trägern der Jugendhilfe. Dabei soll die Struktur des BRV Jug und die Refinanzierung der Leistungen unter sozialrechtlicher Perspektive (Bund/Land-Vergleich) berücksichtigt werden. Auch die Haltung der Vertragsparteien muss sich deutlich verändern und ein Verfahren definiert werden, wie perspektivisch solide und faire Kostensätze in den Hilfen zur Erziehung bedarfsgerecht gebildet werden. Die Entgelte sind stets an die Leistungen gebunden. Dabei müssen zusammen mit der SenFin und SenBJF Problemlösungsstrategien partnerschaftlich gefunden werden. Es muss eine verbandsübergreifende Themensammlung für die Überarbeitung/Neuaufgabe des BRV Jug erstellt und eine gemeinsame Strategie erarbeitet werden.



5. Befund durch Prof. Dr. Dr. Bernzen

Herr Prof. Dr. Dr. Bernzen stellte in seinem Vortrag die Wirkungsorientierung in der Sozialen Arbeit als einen möglichen Lösungsansatz auch für die Hilfen zur Erziehung (s. Präsentation). Dabei gab er den aktuellen Befund des BRV Jug wie folgt wider: Der BRV Jug könnte analog zur BTHG-Reform (Bedarfsermittlung und ICF-Orientierung) stärker individualisiert werden. Dafür könnte die Hilfeplanung als Instrument entsprechend weiterentwickelt werden. Die Ziele sollen individuell bestimmt werden, um die Fortschritte zu erzielen. Jugendämter sind auf diese Entwicklung jedoch weder personell noch strukturell vorbereitet. Es muss die s.g. Schiedsstellenöffnung angestrebt werden, auch für den stationären Bereich. Die Leistungsbeschreibungen müssen viel bessere und konkretere Beschreibung enthalten, um Schiedsstellenerfolge erzielen zu können. Im Weiteren sollte im BRV Jug ein Verfahren zur eigenständigen Selbstauskunft der Träger über die Wirkungen ihrer Arbeit aufgenommen werden. Ein nächster Schritt könnten individuelle Entgeltverhandlungen und -vereinbarungen sein. Risiko: Es gibt Träger, die nicht so verhandlungsstark sind (Belegungen werden schwieriger).

Im Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass die möglichen Trägerbudgets in den Hilfen zur Erziehung zulässig (legal) sind, s. Präsentation und folgende Links:

- https://www.lmbhh.de/fileadmin/user_upload/Transparency/Rahmenvereinbarung_nichtbarrierefreiesPDF.pdf
- <https://www.hamburg.de/contentblob/9173754/66a406dd550349b35af39810f2ef63ed/data/rehabilitation-und-teilhabe.pdf>

AG 1: Entgeltsystematik

(siehe Anlage: Personal- und Sachkostenanalyse)

- Die Personal- und Sachkostenanalyse wurde positiv bewertet. Es wird eine kontinuierliche, verbandsübergreifende AG Entgelte gewünscht.
- Jeder Verband trägt aus seiner Trägerschaft die Ergebnisse zusammen. Diese werden diskutiert und fließen in die nächste verbandsübergreifende AG Entgelte ein.
- Die Orientierungswerte der SenBJF für das Jahr 2018 werden an die teilnehmenden Träger mit der Dokumentation verschickt.

AG 2: Juristische Anmerkungen zum BRV Jug durch Herrn Prof. Dr. Dr. Bernzen:

In der AG 2 hat Herr Prof. Dr. Dr. Bernzen eine juristische Einschätzung zu ausgewählten Punkten des BRVJug gegeben:

Punkt 2.4 BRV Jug Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht: Diese Regelung ist gegenstandslos, da durch die Vertragskommission kein diesbezügliches Verfahren beschrieben wurde.

Punkt 5 BRV Jug Jugendhilfeplanung: Dieser Punkt muss erweitert werden, da bisher nur die Steuerungsverwaltung berücksichtigt ist. Es muss hier viel stärker der § 80 SGBVIII ein-



bezogen und berücksichtigt werden. Im Weiteren ist die Selbstbeschaffung nach § 36a Abs. 3 SGB VIII nicht berücksichtigt.

Punkt 6.1.3 BRV Jug Wunsch- und Wahlrecht: Das Wort „ausgewählt“ ist mit Blick auf die Hilfeplanung schwierig zu deuten: Wer wählt aus? Das Wort muss ggf. gestrichen werden.

Punkt 6.2 BRV Jug Platzbelegung: Eine Verpflichtung des Landes zur Belegung der Plätze besteht nicht. Diese Formulierung ist mit Blick auf den gesetzlichen Anspruch der Hilfeempfänger nicht rechtskonform, weil der Auftrag vom Hilfeempfänger ausgeht und nicht vom Land Berlin.

Punkt 7.1 BRV Jug: Diese Regelung ist zu defensiv formuliert worden. Die festgelegte Bedarfssteuerung ist unzulässig. Sobald eine Auswahl von Trägern vorgenommen wird, muss das Vergaberecht angewendet werden. Hier ist zu empfehlen, den stattdessen den Hilfeplan als Auswahlkriterium zu Grunde zu legen. Dieser Punkt ist daher entbehrlich.

Im Weiteren stellt das Wort „Trägervertrag“ ein Problem dar, weil Leistungen stabil bleiben (SGBVIII), die Kosten sich dagegen dynamisch entwickeln können. Er ist als eine technische Hülle anzusehen und darf unterschiedliche Laufzeiten haben sowie teilkündbar sein. Die Leistungen, die Qualität und die Entgelte müssen als drei selbstständige Komponenten bewertet werden und teilkündbar sein.

Punkt 9.1 BRV Jug sollte viel stärker die Wirksamkeitskriterien festschreiben, wie z.B. Zielorientierung und Individualisierung.

Punkt 9.3 BRV Jug Betriebserlaubnis: Rechtlich ist der Abschluss eines Trägervertrages auch ohne Nachweis einer Betriebserlaubnis gegenüber dem Land Berlin möglich, da die Notwendigkeit der Erlangung einer solchen wegen ihres Ordnungszweckes von vornherein obligatorisch und daher nicht verhandelbar ist. Ansonsten ist auch die örtliche Prüfung zu berücksichtigen, die durchgeführt werden müsste. Die Betriebserlaubnis hat mit den Leistungen der freien Träger nichts zu tun.

Punkt 10.1 BRV Jug: Hier müssen das Risiko und der Gewinn berücksichtigt werden. Dabei handelt es sich rechtlich um zwei getrennte Bereiche.

Punkt 10.2 BRV Jug: Der Satz zur wirtschaftlichen Trennung der Leistungsbereiche verstößt gegen die unternehmerische Freiheit nach §§ 2, 12 GG. Diese Formulierung schafft eher Anreize zu ihrer Umgehung als für die grundsätzliche, freiwillige Entscheidung der freien Träger, gemeinnützig tätig zu sein. Strafbar wäre beispielsweise privat, gemeinnützig und wirtschaftlich zu vermischen – dies wäre ein steuerrechtliches Problem. Steuerrechtliche Fragen sollten im BRV Jug nicht behandelt werden, jedoch sollte der Grundsatz zur Anwendung gebracht werden, dass Jugendhilfe gemeinnützig zu sein hat.

Punkt 14.3 BRV Jug: Die pauschale Anpassung muss beschrieben werden (Verfahren).

Punkt 18.2.2 BRV Jug: Geleaste Grundstücke: Belastbares Kriterium sei Fremdvergleich (Auswirkung des Treberhilfe-Skandals). Dies muss gestrichen werden! Das ortsübliche Niveau sollte als Grundlage dienen, denn damit wird die Wohlfahrtspflege wieder handlungsfähig.



Punkt 18.4 BRV Jug: Mit diesem Punkt sind Abschreibung jenseits des Steuerrechts gemeint, deshalb müssen diese rechtskonform angepasst werden.

Punkt 18.5 BRV Jug: Dieser Punkt sollte gestrichen werden, weil Eigenkapital selbstverständlich zu verzinsen ist (hier bietet die Regelung bei den landeseigenen Betrieben eine Orientierung).

6. Abschlussdiskussion:

Der BRV Jug muss sozialrechtlich geprüft und grundlegend überarbeitet werden. Es könnte eine Kündigung mit einer Übergangszeit von bis zu 2 Jahren ausgesprochen werden, die jedoch nicht eintreten dürfte, da die Überarbeitungsgründe für die Vertragsparteien durchaus plausibel sind. Es wird empfohlen, zunächst die Präambel zum Anlass nehmen zu nehmen und dann die Überarbeitung an weiteren Punkten fortzusetzen. Dabei soll als Ziel eine innovative Ausrichtung der Hilfen zur Erziehung im Vordergrund stehen, die auf die aktuellen Herausforderungen hinsichtlich der wachsenden Stadt und die Gewinnung des Fachkräftepersonals zeitgemäß reagieren soll (Bezahlung und Image).

