

Verein
für
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 39

**Die Vereinbarungen nach
§§ 78 a ff. SGB VIII
(Achstes Buch
Sozialgesetzbuch –
Kinder- und Jugendhilfe)**

**Bestandsaufnahme und
Analyse der Leistungs-,
Entgelt- und Qualitätsentwick-
lungsvereinbarungen
sowie der Rahmenverträge**

Studie zum Umsetzungsstand der gesetzlichen
Neuregelung der §§ 78 a ff. SGB VIII im
Auftrag des Bundesministeriums für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

.

Impressum:

Herstellung und Layout:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin

Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Berlin 2003

Hinweise zur Download-Ausgabe:

Der vorliegende Band wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e.V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Es besteht die Möglichkeit, die Texte aus dem Internet herunter zu laden. Die Texte sind schreibgeschützt.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	9
KARL-HEINZ STRUZYNA <i>Sozialdirektor im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Referat Kinder- und Jugendhilfe, Berlin</i>	
Die Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII Eine Untersuchung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen Eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	11
PROF. DR. JOHANNES MÜNDER <i>Professor für Sozialrecht und Zivilrecht, Institut für Sozialpädagogik, Technische Universität Berlin</i>	
BRITTA TAMMEN <i>Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Sozialpädagogik, Technische Universität Berlin</i>	
1. Das Forschungsziel	11
1.1 Der Untersuchungsgegenstand	11
1.2 Die Untersuchungsfragen	12
1.2.1 Vertragspartner und Verfahren.....	12
1.2.2 Schwerpunkt der Vereinbarungen	12
1.2.3 Wirkung der Vereinbarungen auf die Leistungserbringung.....	13
1.2.4 Interessenlagen und Vereinbarungen	14
1.2.5 Stellung der Leistungsberechtigten.....	14
1.2.6 Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen.....	14
1.2.7 Gesamtsicht, Erkenntnisse, Anregungen.....	14
2. Die Forschungsmethode	15
2.1 Das Erhebungsverfahren	15
2.1.1 Der Zugang zum Untersuchungsgegenstand	15
2.1.2 Die erste Eingrenzung des Materials auf auszuwertende Vereinbarungen...21	
2.2 Die Methode der Auswertung	21
2.2.1 Die erste Auswertung anhand pauschaler Kriterien.....	21
2.2.2 Die Auswahl der vertieft auszuwertenden Vereinbarungen	22
3. Die Auswertung	22
3.1 Die erste Auswertung aller Vereinbarungen anhand pauschaler Kriterien	22
3.2 Die vertiefte Auswertung einer Auswahl von 22 Vereinbarungen.....	26
3.2.1 Die Auswertungsmethode	26
3.2.2 Allgemeine Angaben zu den Vereinbarungen.....	27

3.2.3	Schwerpunkte der Vereinbarungen.....	29
3.2.4	Die Leistungsvereinbarungen	30
3.2.5	Die Entgeltvereinbarungen	34
3.2.6	Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen	36
3.2.7	Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen	37
3.3	Beispielhafte Auswertung zweier Vereinbarungen	38
3.3.1	Vereinbarung Nr. 9	39
3.3.1.1	Schwerpunkte der Vereinbarung.....	39
3.3.1.2	Die Leistungsvereinbarung	39
3.3.1.3	Die Entgeltvereinbarung	41
3.3.1.4	Die Qualitätsvereinbarung	41
3.3.1.5	Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen	42
3.3.1.6	Gesamteinschätzung der Vereinbarung	42
3.3.2	Vereinbarung Nr. 47	43
3.3.2.1	Schwerpunkte der Vereinbarung.....	44
3.3.2.2	Die Leistungsvereinbarung	44
3.3.2.3	Die Entgeltvereinbarung	45
3.3.2.4	Die Qualitätsvereinbarung	45
3.3.2.5	Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen	46
3.3.2.6	Gesamteinschätzung der Vereinbarung	46
4.	Allgemeine Erkenntnisse und Anregungen.....	47
4.1	Die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen.....	48
4.2	Gesamtsicht und grundlegende Erkenntnisse	49
4.3	Anregungen	52
Anhang	54

**Rahmenverträge nach § 78 f Aches Buch Sozialgesetzbuch
(SGB VIII / Kinder- und Jugendhilfe)
Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Abschlussbericht**

83

PROF. HEINZ-DIETER GOTTLIEB

*Professor für Sozialrecht, Fakultät für Soziale Arbeit und Gesundheit,
Fachhochschule Hildesheim*

SUSANNE KAUFHOLD

*Erziehungswissenschaftlerin, Referentin in der Arbeitsgemeinschaft für
Erziehungshilfe (AFET) e.V., Hannover*

MONIKA THOMSEN

*Dipl.-Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin, Fakultät für Soziale Arbeit
und Gesundheit, Fachhochschule Hildesheim*

Vorwort	84
1. Einleitung	84
2. Untersuchungsauftrag	85
2.1 Untersuchungsaspekte	86
2.2 Untersuchte Landesrahmenverträge	86
3. Rechtliche Einordnung	88
3.1 Vertragsparteien	88
3.2 Funktionen	88
3.3 Vertragsinhalte	89
3.4 Verbindlichkeit von Rahmenverträgen	89
4. Ausgewählte Einzelaspekte	91
4.1 Präambeln	91
4.2 Regelungstiefe	92
4.3 Info-Kataloge	92
4.4 Kommissionen	93
4.4.1 Vertragskommissionen	93
4.4.2 Kommissionen nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII	94
4.5 Abgrenzung zur Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII	95
4.6 Einbeziehung des Hauptbelegers	96
5. Hilfeplan	97
5.1 Gesetzgeberische Absichten	97
5.2 Hilfeplan als Bestandteil von Rahmenverträgen	98
5.2.1 Regelungsgegenstand	98
5.2.2 Hilfeplan als „Prüf“kriterium	100
5.3 Adressatinnen- und Adressatenbeteiligung	100

5.4	Beteiligung als Qualitätsmerkmal	101
6.	Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII	102
6.1	Leistungsvereinbarung.....	102
6.1.1	Grundlagen.....	102
6.1.2	Inhalt und Aufbau.....	104
6.1.3	Systematisierung des Leistungsangebotes	108
6.1.4	Leistungsstörung	108
6.2	Exkurs: Qualität und Qualitätsentwicklung	108
6.3	Entgeltvereinbarung	112
6.3.1	Entgeltarten.....	112
6.3.2	Einrichtungsbezogene Entgelte	113
6.3.2.1	Grundleistungen	113
6.3.2.2	Individuelle Zusatzleistungen.....	113
6.3.2.3	Sonderaufwendungen	114
6.3.2.4	Verhältnis von Grund- und Zusatzleistungen sowie Sonderauf- wendungen	115
6.3.2.4.1	Personal.....	115
6.3.2.4.2	Sachleistungen.....	115
6.3.2.5	Investitionen.....	116
6.3.3	Entgeltberechnungen	116
6.3.3.1	Einrichtungsbezogene Entgelte.....	116
6.3.3.1.1	Personalkosten	117
6.3.3.1.2	Sachkosten	118
6.3.3.1.3	Betriebsnotwendige Investitionen.....	118
6.3.3.1.4	Berechnungstage, Öffnungstage und Auslastungsquote	118
6.3.3.1.5	Aufnahme- und Entlassungstage	119
6.3.3.1.6	Einnahmen, Erlöse und Zuwendungen Dritter	120
6.3.3.2	Individuelle Zusatzleistungen.....	120
6.3.3.3	Einzelleistungen	120
6.3.4	Abwesenheitsregelungen.....	121
6.3.4.1	Dauer der Entgeltfortzahlung	121
6.3.4.2	An- und Abreisetage.....	122
6.3.4.3	Höhe des Abwesenheitsentgeltes	122
6.3.4.4	Bedeutung der Abwesenheitsregelungen.....	123
6.4	Exkurs: (Leistungs-)Entgelte statt Kosten	124
6.5	Qualitätsentwicklungsvereinbarung.....	127
6.5.1	Qualitätsentwicklung	127
6.5.2	Qualitätsentwicklungsvereinbarung.....	128
6.5.3	Prüfvereinbarung	129
6.5.4	Qualitätsbegriff.....	130
6.5.5	Qualitätsdimensionen.....	131
6.5.6	Qualitätsmerkmale.....	132
6.5.7	Indikatoren.....	134
6.5.8	Maßnahmen der Qualitätsentwicklung	136

7. Gruppierung der Rahmenverträge.....	137
8. Bewertung der Bestandteile und Inhalte.....	138
8.1 Notwendige Bestandteile.....	138
8.2 Wünschenswerte Bestandteile.....	139
8.3 Richtungsweisende Bestandteile	140
8.4 Entbehrliche Bestandteile	140
8.5 Kontraproduktive Bestandteile	141
9. Leitlinien für zweckdienliche Rahmenverträge	141
10. Abschließende Bewertung und Interpretation.....	144
11. Anregungen und Hinweise zur Weiterentwicklung der Rahmenverträge	146
Literatur.....	147
Anhang: Fragenkatalog.....	151

Vorwort

Die Vereinbarungen nach §§ 78 a-g SGB VIII als Instrument zur Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung

Die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebenen und im Frühjahr 2003 fertig gestellten Untersuchungen über

- Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII
(Prof. Dr. Johannes Münder, Britta Tammen)
- Rahmenverträge nach § 78f SGB VIII
(Prof. Heinz-Dieter Gottlieb, Susanne Kaufhold, AFET e.V.)

stellen eine Bestandsaufnahme und kritische Analyse der in den ersten Jahren seit in Kraft treten der §§ 78 a-g SGB VIII am 01.01.1999 in der Praxis ausgehandelten und abgeschlossenen Vereinbarungen dar. Sie untersuchen diese hinsichtlich der vom Gesetzgeber eröffneten Möglichkeiten und Spielräume und ziehen eine Zwischenbilanz über die Umsetzung dieser gesetzlichen Neuregelung.

Die Weiterentwicklung der Finanzierungsformen und -instrumente ist eine in allen Sozialleistungsbereichen zu beobachtende Tendenz. Und dies nicht allein unter dem Aspekt der Kostenreduzierung, sondern weil allenthalben der Zusammenhang zwischen den inhaltlichen Zielen der Leistung, der intendierten und der nachweisbaren Wirkung und den Finanzierungsmechanismen in den Blick genommen wird. Die Art der Finanzierung beeinflusst maßgeblich die Funktionalität und die Wirksamkeit der Hilfesysteme. Damals wenig beachtet, stellte bereits der Achte Jugendbericht aus dem Jahr 1990 fest: „Finanzierungssysteme können durch die Art ihrer Ausgestaltung und durch die Anwendung in der Praxis die Aktivitäten in der Jugendhilfe fördern, aber auch behindern und manchmal sogar undurchführbar machen.“ (Achter Jugendbericht, Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (Hg.), Bonn 1990, S. 192)

Die Einfügung der §§ 78 a-g in das SGB VIII führte nicht nur mit dem Prinzip der Prospektivität eine veränderte Finanzierungsform für die stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung ein, sondern umfasst als Gesamtheit die Vereinbarungen über Leistungen, Entgelte und Qualitätsentwicklung. Diese umfassende Neuregelung verpflichtet die Verhandlungspartner (öffentliche Jugendhilfeträger als Kostenträger einerseits sowie frei-gemeinnützige, privat-gewerbliche und öffentliche Leistungsanbieter andererseits), an Stelle der eindimensionalen Fixierung auf die Aushandlung von Entgeltsätzen gleichermaßen das Äquivalent dieser Entgelte, nämlich die Leistung und deren Qualitätsniveau sowie die Weiterentwicklung der Qualität, zum Verhandlungsgegenstand zu machen. So wird transparent, dass Leistung, Qualität und Preis - wie bei jeder anderen Dienstleistung - in einem untrennbaren Zusammenhang stehen und von den Verhandlungspartnern gestaltet werden können.

Dies eröffnet neue Handlungsoptionen und Entwicklungspotenziale für die Hilfen zur Erziehung. Die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78 a-g können einen zentralen Beitrag zur Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung leisten: In diesen Vereinbarungen werden alle wesentlichen Merkmale der Hilfeleistung, ihre Qualitätsparameter, die Gestaltung des Entgelts sowie die Ziele und Instrumente der Qualitätsentwicklung ausgehandelt und festgelegt.

Die vorliegenden Untersuchungen erfüllen somit einen doppelten Zweck: Sie geben Aufschluss über den aktuellen Stand und den Weiterentwicklungsbedarf dieses vom Gesetzgeber vorgegebenen Instrumentariums und sie geben gleichzeitig den Vereinbarungspartnern Anregungen und Hinweise an die Hand zur Ausgestaltung zukünftig auszuhandelnder Vereinbarungen.

Die Untersuchungen dienen des weiteren - neben vorangegangenen Expertengesprächen und Fachtagungen zur Thematik Qualitätsentwicklung und Wirkungsorientierung^{*)} als Grundlage für das geplante Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur „Qualifizierung der stationären Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Weiterentwicklung der Vereinbarungen über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung nach §§ 78 a-g“. Im Rahmen des Modellprogramms sollen beispielhafte Vereinbarungen entwickelt und erprobt werden, die sich konsequent an Zweck und Ziel der Hilfe orientieren. Dazu erhalten die Vereinbarungspartner eine qualifizierte Beratung und Moderation ihres Aushandlungsprozesses. Die praktische Umsetzung der Vereinbarungen soll im Hinblick auf wirkungssteigernde Effekte evaluiert werden. Im Rahmen des Instrumentariums der §§ 78 a-g sollen Bedingungen und Anreize zur Verbesserung der Hilfepraxis entwickelt, ausgehandelt, vereinbart und überprüft werden.

KARL-HEINZ STRUZYNA

*Sozialdirektor im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Referat Kinder- und Jugendhilfe, Berlin*

*) Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat eine Reihe von Fachveranstaltungen zur Thematik „Wirkungsorientierte Qualitätsentwicklung bei den Hilfen zur Erziehung“ gefördert. Die im Januar 2002 in Berlin durchgeführte Fachtagung „Update für das Pflegekinder-wesen“ ist in einem Sonderheft des Arbeitskreises zur Förderung von Pflegekindern e. V. dokumentiert (Berlin Juli 2002). Die Ergebnisse des Expertengesprächs bei der Dr. Jan Schröder Beratungsgesellschaft mbH am 8./9. April 2002 in Mainz und des VfK-Workshops am 17./18. Juni 2002 in Berlin sind in der Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. erschienen. Die Fachtagung des SOS-Kinderdorf e.V. am 7./8. November 2002 in Berlin ist in der Schriftenreihe des Sozialpädagogischen Instituts im SOS-Kinderdorf e. V. veröffentlicht.

Die Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII

Eine Untersuchung von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend

PROF. DR. JOHANNES MÜNDER

Professor für Sozialrecht und Zivilrecht,

Institut für Sozialpädagogik, Technische Universität Berlin

BRITTA TAMMEN

Wissenschaftliche Mitarbeiterin,

Institut für Sozialpädagogik, Technische Universität Berlin

1. Das Forschungsziel

1.1 Der Untersuchungsgegenstand

Zum 1. Januar 1999 erfuhr das Leistungserbringungsrecht des SGB VIII eine entscheidende Neuregelung, indem ein neuer Abschnitt mit dem Inhalt „Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen“ in den §§ 78a bis 78g SGB VIII in Kraft trat. Werden Leistungen in einer Einrichtung erbracht, so ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe seither gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII grundsätzlich nur dann zur Übernahme des Entgelts gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband Vereinbarungen über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote - so genannte Leistungsvereinbarungen -, differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen - so genannte Entgeltvereinbarungen - und über Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung - sog. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen - abgeschlossen worden sind. Nach § 78b Abs. 2 SGB VIII sind die genannten Vereinbarungen mit Trägern abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind.

Gemäß § 78a Abs. 1 SGB VIII gilt diese Regelung wie auch die sonstigen Regelungen der §§ 78b bis 78g SGB VIII für eine Reihe stationärer und teilstationärer Leistungen in Einrichtungen. Im Einzelnen sind dies die Erbringung von Leistungen für Betreuung und Unterkunft in einer sozialpädagogisch begleiteten Wohnform nach § 13 Abs. 3 SGB VIII, Leistungen in gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder nach § 19 SGB VIII, Leistungen zur Unterstützung bei notwendiger Unterbringung des Kindes oder Jugendlichen zur Erfüllung der Schulpflicht nach § 21 Satz 2 SGB VIII, Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII, in einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII sowie in intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII, sofern sie außerhalb der eigenen Familie erfolgt, Ein-

gliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche in anderen teilstationären Einrichtungen nach § 35a Abs. 2 Nr. 2 Alternative 2 SGB VIII, Einrichtungen über Tag und Nacht sowie sonstigen Wohnformen nach § 35a Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII, Leistungen der entsprechenden stationären bzw. teilstationären Form im Rahmen der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII sowie Leistungen zum Unterhalt nach § 39 SGB VIII, sofern diese im Zusammenhang mit genannten Leistungen der Hilfe zur Erziehung, der Eingliederungshilfe und der Hilfe für junge Volljährige gewährt werden. Gemäß § 78a Abs. 2 SGB VIII kann Landesrecht bestimmen, dass die §§ 78b bis 78g SGB VIII auch für andere Leistungen nach dem SGB VIII sowie für vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen nach §§ 42 und 43 SGB VIII gelten.

Nachdem die Regelungen der §§ 78a ff. SGB VIII nunmehr seit nahezu drei Jahren in Kraft sind, ist davon auszugehen, dass inzwischen in umfangreicher Weise Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abgeschlossen worden sind. Übergreifende Erkenntnisse zu den Inhalten dieser Vereinbarungen liegen bisher nicht vor. Dieses Defizit sollte mit der vorliegenden Untersuchung in einem ersten Schritt minimiert werden.

1.2 Die Untersuchungsfragen

1.2.1 Vertragspartner und Verfahren

Auf formeller Ebene stellt sich zunächst die Frage, wer die Vertragspartner der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII sind. Auf Seiten der öffentlichen Träger ist hier von Interesse, ob der grundsätzlichen örtlichen Zuständigkeit gemäß § 78e SGB VIII entsprechend die örtlichen Träger die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen abschließen, oder ob aufgrund landesrechtlicher Regelungen auch andere Zuständigkeiten bestehen. Darüber hinaus sind auf formeller Ebene Verfahrensfragen von Interesse, so z.B. die Frage nach einer etwaigen Beteiligung von Landesjugendämtern und die Frage nach der Anhörung bzw. der sonstigen Beteiligung der Hauptbeleger einer Einrichtung, wenn diese nicht zugleich Vertragspartner für die Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII sind.

Auch auf Seiten der Leistungsanbieter stellt sich die Frage, wer hier Vertragspartner für die Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII ist. Gemäß § 78a Abs. 1 SGB VIII sind die Vereinbarungen mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband abzuschließen. Von Interesse ist hier, mit wem die Vereinbarungen abgeschlossen werden, wenn der Träger über unterschiedliche örtliche Sitze verfügt, die sich ggf. sogar in unterschiedlichen Bundesländern befinden.

1.2.2 Schwerpunkt der Vereinbarungen

In inhaltlicher Hinsicht stellt sich zunächst die Frage, welche Schwerpunkte die Vereinbarungen aufweisen. Dies gilt bereits hinsichtlich der Gewichtung zwischen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Es ist von Interesse, welche Aspekte dieser drei Vereinbarungsteile schwerpunktmäßig eine besondere Rolle spielen, in welchem Bereich bzw. in welchen Bereichen besonders ausführliche oder besonders ausdifferenzierte Regelungen vorliegen und ob unterschiedliche oder identische Geltungsdauern vereinbart werden.

Darüber hinaus stellt sich auch bei jedem einzelnen Vereinbarungsbestandteil die Frage nach Inhalten und Schwerpunkten. Von Interesse sind hier hinsichtlich der **Leistungsvereinbarungen** in erster Linie die Aussagen zu Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebotes, der Umfang der Beschreibung des Leistungsangebotes, die Aussagen zum Leistungsprofil und zum zu betreuenden Personenkreis, Angaben zur Qualifikation des Personals, Aussagen zur Ausstattung, zu betriebsnotwendigen Anlagen usw. Untersucht werden sollen jeweils Umfang und inhaltliche Dichte der Beschreibung. Daneben stellt sich die Frage nach Bezügen der Leistungsvereinbarung zur Leistungserbringung, insbesondere zu den Hilfeprozessen, zur Hilfeplanung, zur Evaluation usw.

Neben Inhalt und Umfang der Leistungsangebote hat gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII auch die Qualität der Leistung ein Regelungsgegenstand der Leistungsvereinbarung zu sein. Hier stellt sich die Frage, welche Parameter für die Bewertung der Qualität der Leistung herangezogen werden, ob z.B. Vereinbarungen zur Ergebnisqualität getroffen werden. Von Interesse ist auch, welche Gewichtung den einzelnen Parametern bei der Benennung der Qualität zukommt. Untersucht werden sollen daneben Aspekte der Variabilität und Flexibilität bei der Leistungsqualität, Zusammenhänge zwischen Qualitätsaussagen und individueller Leistungserbringung sowie Zusammenhänge und Beziehungen zwischen Aussagen zur Qualität des Leistungsangebots und den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.

Hinsichtlich der **Entgeltvereinbarungen** stellt sich zunächst die Frage, welche Unterlagen zum Gegenstand von Entgeltvereinbarungen gemacht werden. Zudem ist von Interesse, welche Elemente im Einzelnen aufgeschlüsselt werden und wie ausdifferenziert diese Vereinbarungen sind, ob z.B. für Teilbereiche Pauschalen o. Ä. vereinbart werden. Auch bei den Entgeltvereinbarungen ist der Zusammenhang zu den Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII von Interesse. Insbesondere soll untersucht werden, ob die Qualität der Leistungserbringung, die Zielerreichung usw. durch Anreiz- bzw. Sanktionsregelungen mit der Entgeltvereinbarung verknüpft wird.

Hinsichtlich der **Qualitätsentwicklungsvereinbarungen** ist insbesondere von Interesse, welche Methoden und Instrumentarien hinsichtlich einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung zur Anwendung kommen und ob explizit Verfahren und Ziel einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegt werden. Zudem soll auch hier untersucht werden, ob und inwiefern Zusammenhänge mit den anderen Vereinbarungsteilen hergestellt werden.

1.2.3 Wirkung der Vereinbarungen auf die Leistungserbringung

Ein weiterer Aspekt der Untersuchung ist die Wirkung der Vereinbarungen auf die Leistungserbringung, soweit diese anhand der Vereinbarungen festgestellt werden kann. Hier stellt sich die Frage, ob es Regelungen gibt, in denen ein Zusammenhang zwischen den Vereinbarungen und den Leistungserbringungen hergestellt wird, welcher Art diese ggf. sind und ob solche Regelungen als Steuerungsinstrumentarien eingesetzt werden.

1.2.4 Interessenslagen und Vereinbarungen

Im Hinblick auf die Interessenslagen, die in den Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII zum Ausdruck kommen können, stellt sich die Frage, ob aus den Vereinbarungen mögliche Interessenkonflikte der Vertragsparteien und deren Regelung bzw. Lösung erkennbar sind. Zudem ist in diesem Zusammenhang von Interesse, ob bei den Vereinbarungen die Interessenslagen (nur) der Vertragsparteien im Vordergrund stehen.

1.2.5 Stellung der Leistungsberechtigten

In unmittelbarem Zusammenhang zu der zuletzt genannten Fragestellung steht die Rolle der Leistungsberechtigten insgesamt. Von Interesse ist, ob in den Vereinbarungen die Stellung und Rolle der Leistungsberechtigten ausdrücklich berücksichtigt wird, ob ihnen im Rahmen der Vereinbarungen eigene Rechte eingeräumt werden und ob Interessenvertretungen ihrerseits vorgesehen sind. Insbesondere bei den Entgeltvereinbarungen stellt sich die Frage, ob auf die Leistungsberechtigten in diesem Zusammenhang Bezug genommen wird. Diese Frage stellt sich auch hinsichtlich der Leistungsvereinbarung. Hier ist von Interesse, ob es Regelungen zum Zusammenhang zwischen der individuellen Leistungserbringung gegenüber den Leistungsberechtigten und den entsprechenden Vereinbarungen gibt.

1.2.6 Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen

Weitere bedeutende Aspekte der Untersuchung sind Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Vereinbarungen. - Hier stellt sich die Frage, ob es Regelungen gibt, die rechtlich nicht haltbar sind oder auf der anderen Seite, ob rechtlich notwendige oder zweckmäßige Regelungen fehlen. Von Interesse ist zudem, ob es redundante oder gar unzweckmäßige Regelungen gibt bzw. inwiefern zukunftsorientiert neue, über die gegenwärtige Rechtslage hinausgehende Inhalte vereinbart werden.

1.2.7 Gesamtsicht, Erkenntnisse, Anregungen

Die genannten Aspekte sollen zunächst für einzelne Vereinbarungen untersucht werden. Auf der Basis der Auswertung der einzelnen Vereinbarungen sollen dann über diese Einzelauswertung hinausgehend Erkenntnisse gewonnen werden. Dies gilt zunächst hinsichtlich der Inhalte der Vereinbarungen. So z.B. im Hinblick darauf, was die typischen Kernbereiche der Vereinbarungen sind, was bemerkenswerte Besonderheiten sind, wo ein mögliches oder reales Konfliktpotential liegt, wie sich die Stellung der Leistungsberechtigten im Rahmen der Vereinbarungen abzeichnet oder inwiefern über den Rahmen des § 78a Abs. 1 SGB VIII hinaus andere Leistungsbereiche bereits angesprochen werden.

Darüber hinaus sollen besonders beispielhafte, anregende und empfehlenswerte Vereinbarungen und Vereinbarungsteile herausgearbeitet werden, um so auch zu einer Anregung in der Weiterentwicklung der Vereinbarungen zu kommen - dieser Aspekt ist insbesondere für die Vertragspartner der Vereinbarungen von Bedeutung.

Im Rahmen einer Gesamtsicht und möglicher Anregungen soll auch die Ebene des Gesetzgebers einbezogen werden und geprüft werden, inwiefern Aussagen dahingehend getroffen werden können, dass weitere Leistungsbereiche in die Regelungsstruktur der

§§ 78a ff. SGB VIII einbezogen werden können, sei es aus dem Bereich der Hilfen zur Erziehung (z.B. § 33 SGB VIII), sei es aus anderen Leistungsbereichen des SGB VIII.

2. Die Forschungsmethode

Die Untersuchung erfolgte durch Auswertung beispielhafter Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.

2.1 Das Erhebungsverfahren

2.1.1 Der Zugang zum Untersuchungsgegenstand

Der Zugang zum Untersuchungsgegenstand wurde zunächst auf zwei Wegen gesucht: Da Vertragsparteien der Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII jeweils ein Träger der öffentlichen Jugendhilfe und ein Anbieter der in § 78a genannten Leistungen ist, wurde über beide Seiten versucht, Vereinbarungen zur Auswertung zu erhalten.

Zuständig für den Abschluss der Vereinbarungen ist gemäß § 78a SGB VIII grundsätzlich der örtliche Träger der Jugendhilfe und damit nach § 69 Abs. 3 SGB VIII das Jugendamt. Sofern Vereinbarungen mit einem Leistungsanbieter abgeschlossen wurden, kann daher in der Regel davon ausgegangen werden, dass die entsprechenden Verträge bei dem jeweiligen Jugendamt vorliegen. Aus diesem Grunde wurden auf Seiten der öffentlichen Träger Jugendämter angeschrieben mit der Bitte, bis zu drei Vereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII für die Untersuchung zur Verfügung zu stellen und uns zu diesem Zweck in Kopie zu übersenden. Die Option zur Übersendung mehrerer Vereinbarungen erfolgte, um die Möglichkeit zu eröffnen, aus den übersandten Vereinbarungen im Hinblick auf die beteiligten Leistungsanbieter eine Auswahl zur Auswertung treffen zu können (vgl. 2.2.2).

Das Ziel der Untersuchung bestand neben einem allgemeinen Überblick über die Vielfalt bislang getroffener Vereinbarungen auch in der Feststellung möglicher Unterschiede. Aus diesem Grund erfolgte die Auswahl der angeschriebenen Jugendämter nicht ausschließlich nach dem Zufallsprinzip, sondern auf einer ersten Stufe erfolgte eine gezielte Auswahl aus theoretischen Vorüberlegungen heraus. Der Auswahl lag die Vermutung zugrunde, dass sich Unterschiede in der Gestaltung der Vereinbarungen nicht ausschließlich aufgrund der individuellen Besonderheit des jeweiligen Einzelfalls ergeben, sondern auch von übergreifenden Faktoren bestimmt sind. In diesem Zusammenhang wurde zunächst vermutet, dass es regionale Unterschiede geben könnte, etwa zwischen nördlichen und südlichen sowie zwischen alten und neuen Bundesländern. Zudem wurde vermutet, dass die Unterschiede in der strukturellen Situation zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten eine Rolle spielen könnte, wobei wiederum auch die Größe der jeweiligen Stadt von Bedeutung sein könnte. Eine weitere Vermutung ging dahin, dass die wirtschaftliche Situation innerhalb des jeweiligen regionalen Bereichs von Bedeutung sein könnte. Aus diesen Gründen wurden die angeschriebenen Jugendämter danach ausgewählt, hinsichtlich der genannten Faktoren eine möglichst große Repräsentanz herzustellen.

Da es sich um eine bundesweite Untersuchung handelt, wurden sämtliche Bundesländer in die Untersuchung einbezogen. Angeschrieben wurden insgesamt 60 Jugendämter im gesamten Bundesgebiet. Aus jedem Bundesland wurden hierzu entsprechend der Ein-

wohnerzahl mehrere Jugendämter ausgewählt. Die 16 Bundesländer wurden entsprechend ihrer Bevölkerungszahl in 3 Gruppen eingeteilt. Die erste Gruppe bestand aus Bundesländern mit einer Bevölkerungszahl bis zu zwei Millionen Einwohnern, die zweite Gruppe aus Bundesländern mit einer Bevölkerung von über zwei Millionen bis sieben Millionen Einwohnern und die dritte Gruppe aus den Ländern mit einer Einwohnerzahl von über sieben Millionen. Bei dieser Einteilung besteht die Gruppe der bevölkerungsreichsten Bundesländer aus den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Zur Gruppe der Bundesländer mit mittlerer Bevölkerungszahl gehören Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Die Gruppe der Bundesländer mit geringer Einwohnerzahl bilden die Länder Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, und Thüringen. Aus der Gruppe der bevölkerungsreichsten Bundesländer wurden jeweils sechs, aus den Bundesländern mit mittlerer Bevölkerungszahl jeweils vier und aus den Bundesländern mit geringer Einwohnerzahl jeweils zwei Jugendämter ausgewählt.

Bei allen Bundesländern wurden zumindest ein Landkreis und eine kreisfreie Stadt ausgewählt. Sofern mehr als zwei Jugendämter angeschrieben wurden, wurden in den Flächenstaaten Städte unterschiedlicher Größe berücksichtigt. So wurden in den Bundesländern mit mittlerer Einwohnerzahl jeweils eine große Stadt in Relation zu den Bevölkerungsverhältnissen des jeweiligen Bundeslandes, eine Stadt mit mittlerer Einwohnerzahl und zwei Landkreise angeschrieben. Aus der Gruppe der bevölkerungsstärksten Bundesländer wurden jeweils zwei große Städte, zwei Städte mit mittlerer Einwohnerzahl und zwei Landkreise ausgewählt. Berücksichtigt wurde bei der Auswahl auch die Verteilung auf die verschiedenen Regierungsbezirke bzw. Regionen der einzelnen Bundesländer (vgl. **Schaubild 1**). Innerhalb dieser Vorgaben erfolgte schließlich die Auswahl der konkreten Jugendämter nach dem Zufallsprinzip.

Angeschriebene Bundesländer			
Bundesland	Großstadt	mittlere Stadt	Landkreis
Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> Stuttgart Regierungsbezirk (RB) Stuttgart Karlsruhe RB Karlsruhe 	<ul style="list-style-type: none"> Freiburg i. Breisgau RB Freiburg Region südlicher Oberrhein Ulm RB Tübingen Region Donau-Iller 	<ul style="list-style-type: none"> Main-Tauber-Kreis RB Stuttgart Region Franken Enzkreis RB Karlsruhe Region Nordschwarzwald
Bayern	<ul style="list-style-type: none"> München RB Oberbayern Nürnberg RB Mittelfranken 	<ul style="list-style-type: none"> Landshut RB Niederbayern Bamberg RB Oberfranken 	<ul style="list-style-type: none"> Schwandorf RB Oberpfalz Ostallgäu RB Schwaben
Nordrhein-Westfalen	<ul style="list-style-type: none"> Köln RB Köln Dortmund RB Arnsberg 	<ul style="list-style-type: none"> Solingen RB Düsseldorf Boitrop RB Münster 	<ul style="list-style-type: none"> Höxter RB Detmold Viersen RB Düsseldorf
Niedersachsen	<ul style="list-style-type: none"> Braunschweig RB Braunschweig Hannover RB Hannover 	<ul style="list-style-type: none"> Wilhelmshaven RB Weser-Ems 	<ul style="list-style-type: none"> Verden RB Lüneburg
Berlin	<ul style="list-style-type: none"> Charlottenburg-Wilmersdorf Friedrichshain-Kreuzberg Marzahn-Hellersdorf Steglitz-Zehlendorf 		
Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> Altona Bergedorf Harburg Mitte 		
Mittlere BL	<ul style="list-style-type: none"> Frankfurt am Main RB Darmstadt Koblenz RB Koblenz Leipzig RB Leipzig Kiel 	<ul style="list-style-type: none"> Offenbach am Main RB Darmstadt Worms RB Rheinhessen-Pfalz Plauen RB Chemnitz Neumünster 	<ul style="list-style-type: none"> Gießen RB Gießen Fulda RB Kassel Trier-Saarburg RB Trier Westerwaldkreis RB Koblenz Kamenz RB Dresden Stollberg RB Chemnitz Ostholstein Schleswig-Flensburg
Brandenburg	<ul style="list-style-type: none"> Potsdam 		<ul style="list-style-type: none"> Rathenow
Bremen	<ul style="list-style-type: none"> Bremen 	<ul style="list-style-type: none"> Bremerhaven 	
Mecklenburg-Vorpommern	<ul style="list-style-type: none"> Schwerin 		<ul style="list-style-type: none"> Wolgast
Saarland	<ul style="list-style-type: none"> Neunkirchen 		<ul style="list-style-type: none"> Saarbrücken
Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> Magdeburg RB Magdeburg 		<ul style="list-style-type: none"> Weißfels RB Halle
Thüringen	<ul style="list-style-type: none"> Gera 		<ul style="list-style-type: none"> Nordhausen

Schaubild 1

Der zweite Zugang zum Untersuchungsgegenstand wurde über die Seite der Leistungsanbieter gewählt, da auch bei ihnen Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII vorliegen müssen. Zu diesem Zweck wurde der Paritätische Wohlfahrtsverband angeschrieben mit der Bitte, bei seinen Mitgliedern entsprechende Vereinbarungen anzufragen und an uns weiterzuleiten. Im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der JugendhilferreferentInnen am 9. und 10. Oktober 2002 wurde den anwesenden Vertretern der Mitglieder die Bitte vorgetragen, pro Bundesland zwei Vereinbarungssätze für die Untersuchung zur Verfügung zu stellen. Nach positiver Aufnahme des Anliegens durch die anwesenden Vertreter wurden seitens des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die Mitglieder auch in schriftlicher Form um Übersendung der genannten Vereinbarungen gebeten, um das Anliegen nochmals in Erinnerung zu bringen und auch diejenigen Mitglieder zu erreichen, die bei der Arbeitsgemeinschaft der JugendhilferreferentInnen nicht anwesend gewesen waren. Die Mitglieder wurden gebeten, pro Bundesland jeweils zwei Vereinbarungssätze zur Verfügung zu stellen.

Bei Ablauf der Frist, innerhalb derer die Jugendämter um Übersendung der Unterlagen gebeten worden waren, lagen nur von acht der angeschriebenen Jugendämter Vereinbarungen vor. Ein Jugendamt lehnte eine Beteiligung bei der Untersuchung ausdrücklich schriftlich ab, ohne hierfür eine Begründung anzuführen. Ein Teil der Jugendämter, von denen keine Antwort erfolgt war, wurde nach angemessener Zeit telefonisch kontaktiert, um die Bitte um Übersendung der Unterlagen in Erinnerung zu bringen und nochmals zu bekräftigen. Diese Jugendämter wurden unter dem Aspekt ausgewählt, die bei der Auswahl der insgesamt angeschriebenen Jugendämter relevanten Kriterien im Rücklauf seitens der Jugendämter möglichst berücksichtigt zu finden. Es wurde - in erster Linie aus zeitlichen Gründen - davon abgesehen, alle Jugendämter, die auf das Anschreiben nicht reagiert hatten, nochmals telefonisch um ihre Mitwirkung zu bitten. Vier der telefonisch kontaktierten Jugendämter lehnten eine Mitwirkung unter Hinweis auf ein Schreiben des Deutschen Landkreistages ab, das sich gegen eine Beteiligung an der Untersuchung ausgesprochen hatte. Mit dieser Begründung untersagte auch ein Jugendamt, das bereits Unterlagen übersandt hatte, nachträglich deren Verwertung. Drei Jugendämter lehnten eine Mitwirkung aus Gründen der Arbeitsbelastung ab.

Insgesamt wurden uns von 20 der angeschriebenen Jugendämter Vereinbarungen übersandt. Drei Jugendämter verwiesen hinsichtlich der Anfrage auf andere Stellen, die aufgrund landesrechtlicher Regelungen für den Abschluss der Vereinbarungen zuständig sind. In zwei Fälle handelte es sich dabei um regionale Kommissionen nach § 78e Abs. 3 SGB VIII, in einem Fall um eine spezielle Zuständigkeit einer Region eines Bundeslandes. Einschließlich dieser Stellen erreichten uns von Seiten der Jugendämter insgesamt 57 Vereinbarungssätze. Ganz überwiegend übersandten die Jugendämter Vereinbarungen, bei denen sie selbst Vertragspartner waren. Lediglich ein Jugendamt wies darauf hin, dass im betreffenden Bundesland bislang kaum Vereinbarungen vorlägen und übersandte Vereinbarungen aus anderen Bundesländern.

Aufgrund der Anfrage des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes erreichten uns weitere 12 Vereinbarungssätze. Dieser verhältnismäßig geringe Rücklauf überrascht angesichts des großen Interesses an der Untersuchung, das zunächst durch die Arbeitsgemeinschaft der JugendhilferreferentInnen zurückgemeldet worden war. Hier stellt sich die Frage, ob eventuell seitens der Leistungsanbieter Bedenken hinsichtlich der Weitergabe ihrer Ver-

einbarungen aufgekommen sind, da hierin auch Angaben zu den finanziellen Verhältnissen und zu den Konzepten der jeweiligen Einrichtungen enthalten sind.

Der Rücklauf erfolgte insgesamt nicht gleichmäßig auf alle Bundesländer verteilt, sondern fünf Bundesländer waren besonders häufig vertreten, während aus drei Bundesländern gar keine Verträge vorlagen. Um zu ermöglichen, auch aus diesen Bundesländern Vereinbarungen zumindest in die Auswahl zur Auswertung mit einzubeziehen, wurden interessierten Trägern, die von sich aus an das Forschungsprojekt herantraten und eine Beteiligung anboten, die Möglichkeit gegeben, Vereinbarungen für die Untersuchung zur Verfügung zu stellen. Über diesen Zugang übersandten vier Träger bzw. Trägerzusammenschlüsse insgesamt 16 Vereinbarungssätze. Zu den insgesamt vorliegenden Vereinbarungen vgl. **Schaubild 2**.

Vorhandene Vereinbarungen gesamt					
	Bundesland	Großstadt	mittlere Stadt	Landkreis	gesamt
	Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Karlsruhe 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 Freiburg (LWV Baden) • 3 Ulm (nur § 77) • 1 LWV Württ.-Hohenzollern 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Hohenlohe (LWV Württ.-Hohenzollern) • 1 Tübingen 	<ul style="list-style-type: none"> • 13
Große BL	Bayern	<ul style="list-style-type: none"> • Nürnberg Regionale Kommission Franken 			<ul style="list-style-type: none"> • 2
	Nordrhein-Westfalen	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Köln RB Köln 		<ul style="list-style-type: none"> • 1 Viersen (nur Entwurf) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2
	Niedersachsen	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Region Hannover • 1 Hannover • 3 Braunschweig 		<ul style="list-style-type: none"> • 1 Dithmarschen • 1 Goslar • 1 Lüchow-Dannenberg (§ 77) • 1 Rotenburg (nur L.-beschr.) 	<ul style="list-style-type: none"> • 11
	Berlin				<ul style="list-style-type: none"> • 0
	Hamburg	<ul style="list-style-type: none"> • 8 Hamburg 			<ul style="list-style-type: none"> • 8
Mittlere	Hessen	<ul style="list-style-type: none"> • 6 Frankfurt (davon 1 ambulant) 			<ul style="list-style-type: none"> • 6
BL	Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Koblenz 		<ul style="list-style-type: none"> • 3 Trier-Saarburg 	<ul style="list-style-type: none"> • 6
	Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Leipzig (nur Grundsatzvereinbarung) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Zwickau • 4 Plauen (davon 1 § 31, 1 § 42) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Vogtlandkreis • 2 Kamenz 	<ul style="list-style-type: none"> • 9
	Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Magdeburg (davon 1 § 31) 		<ul style="list-style-type: none"> • 1 Bernburg 	<ul style="list-style-type: none"> • 4
	Schleswig-Holstein			<ul style="list-style-type: none"> • 3 Nordfriesland • 2 Rendsburg-Eckernförde • 2 Schleswig-Flensburg • 1 Steinburg 	<ul style="list-style-type: none"> • 8
	Brandenburg	<ul style="list-style-type: none"> • 3 Potsdam 		<ul style="list-style-type: none"> • 1 Dahme-Spreewald • 1 Oder-Spree • 1 Potsdam-Mittelmark 	<ul style="list-style-type: none"> • 6
	Bremen	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Bremen 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Bremerhaven 		<ul style="list-style-type: none"> • 2
Kleine BL	Mecklenburg-Vorp.		<ul style="list-style-type: none"> • 2 Greifswald 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Bad Doberan • 3 Ostvorpommern 	<ul style="list-style-type: none"> • 6
	Saarland			<ul style="list-style-type: none"> • 1 Saarbrücken (nur Rahmen V) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1
	Thüringen	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Gera 			<ul style="list-style-type: none"> • 1
	gesamt absolut §§ 78a ff.	<ul style="list-style-type: none"> • 39 • 36 	<ul style="list-style-type: none"> • 16 • 11 	<ul style="list-style-type: none"> • 30 • 27 	<ul style="list-style-type: none"> • 85 • 74

Schaubild 2

2.1.2 Die erste Eingrenzung des Materials auf auszuwertende Vereinbarungen

Insgesamt lagen damit 85 Vereinbarungen vor. Nicht alle erfüllten jedoch die erforderlichen Kriterien für eine Auswertung im Rahmen der Untersuchung. Gegenstand der Auswertung sollten sowohl Vereinbarungen nach § 78a Abs. 1 SGB VIII sein, als auch solche für Leistungen, die ggf. nach § 78a Abs. 2 SGB VIII aufgrund landesrechtlicher Regelung ebenfalls Gegenstand von entsprechenden Vereinbarungen sind. Unter den vorliegenden Vereinbarungen befinden sich darüber hinaus auch Vereinbarungen für ambulante Leistungen oder andere Aufgaben der Jugendhilfe, die aufgrund der geübten Praxis der jeweiligen Träger der öffentlichen Jugendhilfe analog der Bestimmungen der §§ 78a ff. SGB VIII ausgestaltet wurden, ohne dass hierfür eine landesrechtliche Grundlage gemäß § 78a Abs. 2 SGB VIII vorliegt. Es handelt sich dabei um Leistungen der sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII, um Beratungsleistungen, um psychosoziale ambulante Leistungen, um familientherapeutische Leistungen, um therapeutische Fachleistungsstunden und um Maßnahmen der Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII. In drei Fällen wurde die Praxis der Einbeziehung ambulanter Maßnahmen seitens des Jugendamts erläutert, in den weiteren Fällen befanden sich unkommentiert zwischen Vereinbarungen nach § 78a ff. SGB VIII auch solche für ambulante Leistungen bzw. für Maßnahmen der Inobhutnahme, denen dieselben Formulare zugrunde lagen. Diese insgesamt 10 Vereinbarungen zählten nicht zum Untersuchungsgegenstand und blieben daher bei der Auswertung unberücksichtigt. In einem weiteren Fall blieben übersandte Dokumente unberücksichtigt, da lediglich eine Leistungsbeschreibung vorlag, nicht jedoch dazugehörige Vereinbarungen.

In einem Bundesland besteht die Besonderheit, dass laut telefonischer Auskunft keine individuellen Vereinbarungen gemäß § 78b Abs. 1 SGB VIII abgeschlossen werden. Hier entfaltet offenbar der vorliegende Rahmenvertrag unmittelbare Rechtswirkung im Verhältnis zu jedem Leistungsanbieter. Hier wurde mangels individueller Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen der Rahmenvertrag in die Auswertung einbezogen.

Insgesamt lagen damit 74 Vereinbarungen zur Auswertung vor.

2.2 Die Methode der Auswertung

2.2.1 Die erste Auswertung anhand pauschaler Kriterien

Die Auswertung der vorliegenden Vereinbarungen erfolgte quantitativ und qualitativ hinsichtlich der unter 2.1.1 genannten Aspekte. In einem ersten Durchgang wurden alle vorliegenden Vereinbarungen untersucht, die aus dem Untersuchungsbereich der §§ 78a ff. SGB VIII stammten und jeweils als Vereinbarungssätze bestehend aus Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung vorlagen. Die Vereinbarungen wurden nach formalen und grob nach inhaltlichen Kriterien ausgewertet. Auf formaler Ebene wurde untersucht, wer auf der Seite des öffentlichen Trägers die Vertragspartner der Vereinbarungen sind, welchen Umfang die Vereinbarungen haben, ob überhaupt eine inhaltliche Aussage zu den Bereichen Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung vorhanden ist und schließlich, welche Leistungen Gegenstand der Vereinbarungen sind. Zudem wurde eine Einschätzung dahingehend vorgenommen, ob bzw. in welchem Umfang es sich bei den Verträgen um individuelle Texte handelt.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Auswertung wurden 22 Vereinbarungen für eine vertiefte inhaltliche Auswertung ausgewählt.

2.2.2 Die Auswahl der vertieft auszuwertenden Vereinbarungen

Aus den insgesamt 74 vorliegenden Vereinbarungssätzen erfolgte in einem weiteren Schritt eine Auswahl der zur vertieften inhaltlichen Auswertung herangezogenen Verträge.

Auch die Auswahl der vertieft auszuwertenden Vereinbarungen wurde gezielt auf der Grundlage theoretischer Vorüberlegungen getroffen. Anhand der Ergebnisse der vorangegangenen allgemeinen Auswertung aller Vereinbarungen ließen sich drei Kategorien von Vereinbarungstypen erkennen (vgl. 3.2.2). Die drei Kategorien unterscheiden sich danach, ob bzw. inwieweit die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen eigenständige inhaltliche Regelungen enthalten oder sich darauf beschränken, auf sonstige Unterlagen zu verweisen. Aus jeder Kategorie wurden Vereinbarungen zur Auswertung ausgewählt. Hierbei wurden zunächst Vereinbarungen berücksichtigt, die im Vergleich mit den sonstigen Verträgen derselben Kategorie als besonders typisch eingeschätzt werden konnten. Daneben wurden die vorhandenen Vereinbarungssätze auf Besonderheiten hin untersucht, um Vereinbarungen in die Auswertung einzubeziehen, die hinsichtlich ihrer Ausgestaltung gemessen an den übrigen Verträgen besonders ungewöhnlich erschienen, weil sie besondere Extreme - etwa hinsichtlich ihres Umfangs oder ihrer Regelungsgegenstände - aufweisen.

Darüber hinaus orientierte sich die Auswahl auch an der Art der Leistungserbringer und der Einrichtungen, für die die Vereinbarungen abgeschlossen wurden. Grundlage dieses Auswahlkriteriums war die Vermutung, dass auch von diesen Faktoren die Gestaltung der Vereinbarungen abhängen könnte. Vermutet wurde, dass es für die Gestaltung der Vereinbarung eine Rolle spielen könnte, ob es sich bei dem jeweiligen Leistungsanbieter um einen großen oder einen kleineren Träger handelt, ob er gemeinnützig oder privatgewerblich organisiert ist und ob er eine Anbindung an eine Kirche besitzt. Zudem bestand die Vermutung, dass von Bedeutung sein könnte, ob Gegenstand der Vereinbarung Standardangebote oder spezielle Angebote sind. Auch hier wurde die Auswahl danach vorgenommen, hinsichtlich der genannten Faktoren eine möglichst große Repräsentanz herzustellen. Die Berücksichtigung der trägerbezogenen Faktoren konnte allerdings nur eingeschränkt erfolgen, da ein Teil der vorliegenden Vereinbarungen bereits seitens der übersendenden Stelle anonymisiert worden war.

Insgesamt wurden 22 Vereinbarungssätze zur Auswertung ausgewählt.

3. Die Auswertung

3.1 Die erste Auswertung aller Vereinbarungen anhand pauschaler Kriterien

Alle 74 vorliegenden Vereinbarungen wurden nach formalen und grob nach inhaltlichen Kriterien ausgewertet. Auf formaler Ebene wurde untersucht, wer die Vertragspartner der Vereinbarungen sind, welchen Umfang die Vereinbarungen haben, ob überhaupt eine

inhaltliche Aussage zu den Bereichen Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung vorhanden ist, welche Leistungen Gegenstand der Vereinbarungen sind und schließlich, ob bzw. in welchem Umfang individuelle Texte vorzuliegen scheinen.

Hinsichtlich der **Vertragspartner** ergab die Auswertung, dass auf Seiten des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe in 33 Fällen (44,59%) Städte Vertragsparteien sind. In weiteren 25 Fällen (33,18%) sind es Landkreise. 9 Vereinbarungen (12,16%) wurden auf Seiten des öffentlichen Trägers durch Landeswohlfahrtsverbände in Vertretung des örtlichen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe abgeschlossen. In drei Fällen (4,05%) war Vertragspartei eine Region eines Bundeslandes und in zwei Fällen (2,70%) wurde der Vertrag von einer Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII geschlossen. Vereinbarungen, die von Kommissionen nach § 78e Abs. 3 SGB VIII geschlossen wurden, liegen nur aus einem Bundesland vor. Die Existenz derartiger Kommissionen in insgesamt sieben Bundesländern (Wiesner, Kommentar zum SGB VIII, 2. Aufl. 2000 § 78e Rz 8) spiegelt sich somit in den vorliegenden Vereinbarungen nicht wider. In zwei Fällen können Angaben zum Vertragspartner nicht gemacht werden. Dies betrifft zunächst den Rahmenvertrag, der aus einem Bundesland mangels individueller Vereinbarungen in die Untersuchung einbezogen wurde. In einem weiteren Fall liegen nur Muster für Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII vor, die zur Frage der Vertragsparteien keine Angabe enthalten.

Vertragsparteien auf Seiten des öffentlichen Trägers

Vertragspartei auf Seiten des öffentlichen Trägers	Anzahl	Prozente
Stadt	33	44,59
Landkreis	25	33,18
Landeswohlfahrtsverband in Vertretung des öffentlichen Trägers	9	12,16
Region eines Bundeslandes	3	4,05
Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII	2	2,70
Keine Angabe	2	2,70
Gesamt	74	100

Schaubild 3

Der **Umfang der individuellen Vereinbarungen** schwankt zwischen insgesamt einer Seite für alle drei Vereinbarungen unter Verweis auf Anlagen und insgesamt 33 Seiten.¹ Am häufigsten vertreten sind Vereinbarungen mit insgesamt drei Seiten. Mit 24 von den 74 untersuchten individuellen Vereinbarungssätzen sind dies 32,43%. Weitere 22 Ver-

¹ In den Fällen, in denen Unterlagen zum Bestandteil der Vereinbarungen gemacht wurden, sind diese Unterlagen bei hier angegebenen Seitenzahlen nicht berücksichtigt; die angegebenen Seitenzahlen beziehen sich jeweils auf das als Leistungs-, Entgelt- oder Qualitätsentwicklungsvereinbarung bezeichnete Dokument.

einbarungen und damit 29,73% haben zwei Seiten. Fünf Vereinbarungen (6,76%) bestehen aus vier Seiten, vier Vereinbarungen (5,41%) aus 10 Seiten und drei Vereinbarungen (4,05%) aus 24 Seiten. In jeweils zwei Fällen (2,70%) liegen Vereinbarungen mit einer Seite sowie mit 5, 7, 11, 20 und 33 Seiten vor. Jeweils eine Vereinbarung (1,35%) besteht aus 8, 13, 23 und 32 Seiten.

Umfang der Vereinbarungen

Seitenzahl	1	2	3	4	5	7	8	10	11	13	20	23	24	32	33	Gesamt
Anzahl der Vereinbarungen	2	22	24	5	2	2	1	4	2	1	2	1	3	1	2	74
Prozente	2,70	29,73	32,43	6,76	2,70	2,70	1,35	5,41	2,70	1,35	2,70	1,35	4,05	1,35	2,70	100,00

Schaubild 4

Soweit auf Anlagen Bezug genommen wird, handelt es sich zumeist um die Leistungsbeschreibung bzw. das Leistungsangebot des Leistungsanbieters. In nahezu allen Fällen verweist die Leistungsvereinbarung auf die Leistungsbeschreibung. Dies erfolgt zumeist, indem die Leistungsbeschreibung zur Grundlage bzw. ausdrücklich zum Bestandteil der Vereinbarung erklärt wird. In einem Fall wurde telefonisch von Seiten eines Jugendamts darauf hingewiesen, dass die in Bezug genommene Leistungsbeschreibung des Anbieters auf der Grundlage von Verhandlungen zwischen diesem und dem öffentlichen Träger entstanden sei. In den anderen Fällen ist kein Einfluss des öffentlichen Trägers auf die Leistungsbeschreibung erkennbar.

Sonstige Unterlagen, auf die als Anlage Bezug genommen wird, sind Verhandlungsprotokolle, Entgeltblätter oder sonstige Kalkulationsunterlagen, auf Landesebene getroffene Vereinbarungen zu Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und Konzepte zu speziellen Leistungsbestandteilen

In allen Vereinbarungen wird in irgendeiner Form Bezug genommen auf die Elemente der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung. In einem Fall wurde anstelle der Qualitätsentwicklungsvereinbarung eine Prüfungsvereinbarung abgeschlossen. In einem Fall liegen Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung in Form von Anlagen zur Entgeltvereinbarung vor. Sie sind nicht gesondert unterzeichnet.

Die Auswertung hinsichtlich der **Leistungen**, die Gegenstand der Vereinbarungen sind, ergab, dass Leistungen der Heimerziehung bzw. der Unterbringung in einer sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII mit 48 Fällen am häufigsten vertreten sind. Es folgen Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Minderjährige nach § 35a SGB VIII mit 27 Fällen, dann Leistungen der Volljährigenhilfe nach § 41 SGB VIII mit 19 Fällen, Leistungen der Unterbringung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII mit 15 Fällen, Leistungen der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII mit sechs Fällen, Leistungen der Unterbringung von Müttern bzw. Vätern mit ihren Kindern in speziellen Wohnformen nach § 19 SGB VIII mit drei Fällen und

schließlich Leistungen der Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII mit einem Fall.

Von den insgesamt 74 Vereinbarungen beziehen sich damit 64,86% auf Leistungen nach § 34 SGB VIII in Form der Heimerziehung bzw. der Unterbringung in sonstigen betreuten Wohnformen, 36,49% auf Leistungen nach § 35a SGB VIII der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, 25,68% auf Leistungen nach § 41 SGB VIII im Rahmen der Volljährigenhilfe, 20,27% beziehen sich auf Leistungen nach § 32 SGB VIII für die Unterbringung in Tagesgruppen, 8,11% auf Leistungen nach § 35 SGB VIII der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung, 4,05% auf Leistungen nach § 19 SGB VIII für die gemeinsame Unterbringung von Müttern bzw. Vätern in besonderen Wohnformen und 1,35% auf die Unterkunft in sozialpädagogisch begleiteten Wohnformen nach § 13 Abs. 3 SGB VIII (vgl. Schaubild 5).

Vereinbarte Leistungen

Rechtsgrundlage der vereinbarten Leistung	Anzahl	Prozente bezogen auf alle vereinbarten 119 Leistungen	Prozente bezogen auf alle 74 Vereinbarungen
§ 13 Abs. 3	1	0,84%	1,35%
§ 19	3	2,52%	4,05%
§ 21 S. 2	0	0,00%	0,00%
§ 32	15	12,61%	20,27%
§ 34	48	40,34%	64,86%
§ 35	6	5,04%	8,11%
§ 35a	27	22,69%	36,49%
§ 41	19	15,97%	25,68%
Gesamt	119	100,00%	

Schaubild 5

Es werden damit in den ausgewerteten 74 individuellen Vereinbarungen 119 Leistungen benannt. Die Tatsache, dass die Anzahl der Leistungen über der Anzahl der Vereinbarungen liegt, resultiert daraus, dass die jeweils vereinbarte Leistung oftmals nicht nur auf einer einzigen Anspruchsgrundlage beruht. Leistungen der Volljährigenhilfe nach § 41 SGB VIII und der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII im Anwendungsbereich der §§ 78a ff. werden in Verbindung mit Heimerziehung bzw. der Unterbringung in einer sonstigen betreuten Wohnform gemäß § 34 SGB VIII erbracht. In manchen Einrichtungen und betreuten Wohnformen sind sowohl Minderjährige als auch junge Volljährige untergebracht. Leistungen der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII werden in Verbindung mit Leistungen nach §§ 34, 35a und 41 SGB VIII erbracht.

Die Vereinbarungen wurden auch daraufhin untersucht, ob es sich um offensichtlich vorgefertigte oder offensichtlich individuell formulierte Texte handelt. Die Einschätzung ergab, dass es sich bei 54 Vereinbarungen (72,97%) um offenbar vorgefertigte Texte handelt, die nur in beschränktem Umfang individuelle Daten und Angaben zur konkreten Leistung enthalten. Teilweise liegen hier Formulare mit Ankreuzmöglichkeit vor, teilwei-

se Texte, die Raum für die Einfügung von Daten enthalten. Individuell eingefügt werden in diesen Texten die Art der vereinbarten Leistung, die Laufzeit der Vereinbarung und das vereinbarte Entgelt. In 16 Fällen (21,62%) liegen offenbar Mischformen aus vorgefertigten Texten und individuellen Bestandteilen vor. In vier Fällen (5,41%) handelt es sich offenbar um insgesamt individuelle Texte.

Insgesamt ergibt die Auswertung der vorliegenden 74 Vereinbarungen anhand pauschaler Kriterien, dass Vertragspartei auf Seiten des öffentlichen Trägers mit 44,59% überwiegend kreisfreie Städte sind. Es folgen mit rund einem Drittel der Fälle Landkreise. Damit ist in rund drei Viertel der Fälle die grundsätzliche Zuständigkeit des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 78a SGB VIII unmittelbar gegeben. Der Umfang der Vereinbarungen umfasst ganz überwiegend zwei (29,73%) oder drei (32,43%) Seiten. 12,16% der Vereinbarungen bestehen demgegenüber aus mindestens 20 Seiten. Bei den vereinbarten Leistungen stehen quantitativ solche der Heimerziehung bzw. der Unterbringung in sonstigen betreuten Wohnformen nach § 34 SGB VIII deutlich im Vordergrund. 64,86% aller Vereinbarungen bezogen sich auf diese Leistungen. Häufig vertreten sind auch Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Minderjährige nach § 35a SGB VIII mit 36,49%. Demgegenüber bezieht sich nur jeweils rund ein Viertel der Verträge auf Leistungen der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII und ein Fünftel auf Leistungen der Unterbringung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII. In rund 8% der Fälle werden Leistungen der intensiven sozialpädagogischen Einzelbetreuung vereinbart. Demgegenüber sind Vereinbarungen über Leistungen nach §§ 13 Abs. 3, 19 und 21 S. 2 SGB VIII kaum oder gar nicht vertreten.

Die ganz überwiegende Zahl der Vereinbarungen (72,97%) besteht offenbar aus vorformulierten Texten, in die nur wenige individuelle Daten eingefügt wurden. Lediglich in 5,41% der Fälle liegen offensichtlich individuell verfasste Texte vor.

3.2 Die vertiefte Auswertung einer Auswahl von 22 Vereinbarungen

3.2.1 Die Auswertungsmethode

Die Auswahl der vertieft ausgewerteten Vereinbarungen erfolgte anhand der unter 2.2 genannten Kriterien mit dem Ziel, ein möglichst breites Spektrum von Vereinbarungsformen zu erfassen.

Zum Zweck der Auswertung wurden zunächst die erheblichen formalen und inhaltlichen Aspekte aus den 22 ausgewählten Vereinbarungen in Tabellen zu den einzelnen untersuchungsrelevanten Fragestellungen festgehalten. Die Tabellen sind im Anhang beigefügt. Es wurden Tabellen erstellt zu allgemeinen Angaben über die Vereinbarungen (Tabelle 1), zu ihren inhaltlichen Schwerpunkten (Tabelle 2), zu den speziellen Aspekten der Leistungsvereinbarungen (Tabelle 3 und 4), der Entgeltvereinbarungen (Tabelle 5) und der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (Tabelle 6), zur Stellung der Leistungsberechtigten (Tabelle 7), zur Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen (Tabelle 8) und zur Gesamtsicht der jeweiligen Vereinbarungssätze (Tabelle 9). Geplant waren auch Tabellen zu den Fragestellungen der Interessenlagen der Vertragsparteien und eventueller dritter Personen bzw. Träger sowie zu Wirkungen der Vereinbarungen auf die Leis-

tungserbringung. Es stellte sich jedoch heraus, dass sich den Vereinbarungen zu diesen Themen kaum Informationen entnehmen ließen, so dass hierzu keine gesonderten Tabellen erstellt wurden.

Nachdem die Informationen auf diese Weise innerhalb der Tabellen in schematisierter Form vorlagen, wurden die einzelnen Fragestellungen auf dieser Grundlage untersucht. Hierdurch wurde die Auswertung des Materials anhand der zu untersuchenden Themenbereiche unter Loslösung von der jeweiligen individuellen Vereinbarung ermöglicht. Um aber dennoch einen Eindruck von den einzelnen Verträgen zu vermitteln, wurden über die ausgewählten 22 Verträge hinaus beispielhaft zwei Vereinbarungen individuell beschrieben und ausgewertet (s. 3.3).

Die somit insgesamt 24 in die vertiefte Auswertung einbezogenen Vereinbarungssätze stammen aus 11 Bundesländern. Ein Bundesland verfügt laut telefonischer Information über keine individuellen Vereinbarungen nach §§ 78a ff, sondern nur über einen Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII (s. unter 2.1.2), aus einem Bundesland liegt uns keine Vereinbarung vor, da diese laut verschiedener telefonischer Auskünfte im Regelfall gar nicht und nur in Ausnahmefällen quasi „inoffiziell“ abgeschlossen werden, aus einem Bundesland liegen uns nur unvollständige Unterlagen und kein vollständiger Vereinbarungssatz vor und aus zwei Bundesländern sind uns lediglich Mustervereinbarungen übersandt worden, die für sich genommen wenig aussagekräftig sind, da sie im Wesentlichen auf die Leistungsbeschreibung des jeweiligen Anbieters verweisen.

3.2.2 Allgemeine Angaben zu den Vereinbarungen

Im Rahmen der allgemeinen Angaben zu den Vereinbarungen wurde zunächst untersucht, zwischen welchen Vertragspartnern sie zustande gekommen sind, um welche Leistungen es in den Verträgen geht, welchen Umfang sie haben und für welche Dauer sie abgeschlossen worden sind.

Vertragspartner auf Seiten des öffentlichen Trägers sind bei den vertieft ausgewerteten Vereinbarungen in etwa gleichem Umfang Landkreise und Städte. Ebenfalls vertreten ist eine auf landesrechtlicher Grundlage gebildete Region. Auf Seiten der Leistungsanbieter sind die Vertragspartner ganz überwiegend Vereine. Ebenfalls vertreten sind eine gemeinnützige GmbH, eine Stiftung des öffentlichen Rechts sowie privat-gewerbliche Träger. Mehrfach sind die Vereinbarungen hinsichtlich des Leistungsanbieters anonymisiert. Unter den Vereinbarungen sind auch solche, die von einer regionalen Kommission abgeschlossen worden sind.

Alle 22 vertieft ausgewerteten Vereinbarungen betreffen **Leistungen** der Hilfen zur Erziehung. Vielfach erfolgen diese Leistungen auch im Rahmen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII und/oder der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. In einem Fall liegt zusätzlich eine Vereinbarung über Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen nach § 42 SGB VIII vor. Überwiegend handelt es sich um Leistungen der Heimerziehung bzw. der sonstigen betreuten Wohnform nach § 27 in Verbindung mit 34 SGB VIII. Daneben betreffen einige der Vereinbarungen auch Leistungen der Erziehung in einer Tagesgruppe gemäß § 27 in Verbindung mit § 32 SGB VIII. Auch diese Hilfe erfolgt in einigen Fällen im Rahmen

der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII. Nur in einem Fall (vgl. 3.3.1) handelt es sich um eine Vereinbarung außerhalb des 4. Abschnittes des 2. Kapitels des SGB VIII, nämlich nach § 19 SGB VIII.

Der **Umfang** der Vereinbarungen liegt zwischen 1 Seite für alle drei Vereinbarungsteile und insgesamt 24 Seiten. Diese breite Spanne hat im Wesentlichen formale Gründe und sagt noch nichts über den Umfang der mit den Vereinbarungen bewirkten Regelungen aus. Hinsichtlich ihrer Grundstruktur lassen sich die Vereinbarungen in drei Kategorien einteilen.

Die besonders kurzen Vereinbarungen enthalten kaum eigenständige Regelungen. In ihnen wird überwiegend nur festgelegt, um welche Art von Vereinbarung es sich handelt, zwischen welchen Vertragspartnern sie zustande kommt, für welche Einrichtung und welche Leistung(en) sie abgeschlossen wird, welches Entgelt vereinbart wird und für welchen Zeitraum die Vereinbarung abgeschlossen wird bzw. wann sie in Kraft tritt. Hinsichtlich aller sonstigen Aspekte verweisen die Vereinbarungen dieser Kategorie auf sonstige Unterlagen. Hierbei wird in jedem Fall auf die Leistungsbeschreibung bzw. das Leistungsangebot des Leistungserbringers Bezug genommen. Mehrfach verwiesen wird z.B. auch auf Entgelt- oder Kostenblätter, auf Verhandlungsprotokolle und auf spezielle Unterlagen zu Aspekten der Qualität. Der Umfang der Regelungen hängt somit hier vom Regelungsumfang der in Bezug genommenen Dokumente ab.

Das gegenteilige Extrem zu dieser Kategorie mit minimalem Regelungsinhalt in den Vereinbarungen selbst bildet eine Kategorie von Verträgen, bei der nahezu alle Regelungen in den Vereinbarungen selbst getroffen werden. Diese Vereinbarungen enthalten nur wenige oder gar keine Verweise auf Anlagen. Soweit hier auf Anlagen Bezug genommen wird, beinhalten diese weitgehend ergänzende oder erläuternde Ausführungen, jedoch keine zentralen Regelungsaspekte der Vereinbarungen.

Zwischen den beiden genannten Kategorien liegt eine Mischform: In dieser Gruppe werden in den Vereinbarungen selbst inhaltliche Aspekte geregelt, darüber hinaus wird jedoch auch auf andere Unterlagen verwiesen, an erster Stelle wieder auf die Leistungsbeschreibung des Anbieters.

Die Fälle, in denen mehrere Vereinbarungen desselben öffentlichen Trägers vorliegen (auch wenn teilweise nur eine dieser Vereinbarungen in die vertiefte Auswertung einbezogen wurde), lassen erkennen, dass die Vereinbarungen vielfach Standardtexte sind, die bei allen Leistungsanbietern zum Tragen kommen. Ein Teil der Regelungen erfolgt somit in dieser Kategorie einheitlich im Verhältnis zu allen Vertragspartnern in der Vereinbarung selbst, während sich die individuelleren Regelungen aus den in Bezug genommenen Unterlagen - insbesondere der Leistungsbeschreibung - ergeben.

Bei den vertieft ausgewerteten Vereinbarungen überwiegt ganz eindeutig der zuerst genannte Typ der Verträge mit minimalem Regelungsinhalt. 15 der 22 ausgewerteten Verträge haben für alle drei Vereinbarungsteile zusammen einen Umfang von bis zu drei Seiten. Hierbei liegt überwiegend nur eine Vereinbarung für alle drei Bestandteile vor.

In den Vereinbarungen finden sich unterschiedlich konkrete Regelungen zur **Geltungsdauer**. Zudem gibt es Unterschiede hinsichtlich der Frage, ob die Laufzeit für alle drei Vereinbarungsteile identisch oder uneinheitlich festgelegt ist.

In den meisten Verträgen ist eine konkrete Geltungsdauer vereinbart. Die kürzeste vereinbarte Laufzeit beträgt sieben Monate, als längste Laufzeit wurden fünf Jahre vereinbart. In einigen Vereinbarungen erfolgt jedoch keine Regelung der Geltungsdauer. Angegeben ist hier lediglich, wann die Vereinbarung in Kraft tritt. Zumeist ist dies anhand eines konkreten Datums festgelegt, es findet sich jedoch auch die Kopplung an den Erlass der Betriebserlaubnis für die betreffende Einrichtung. In einem Fall lassen Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung gar keine zeitlichen Angaben zum Inkrafttreten bzw. zur Geltungsdauer erkennen. In mehreren Vereinbarungen ist zwar der Zeitpunkt des Inkrafttretens geregelt, es liegen jedoch keine Regelungen dazu vor, unter welchen Voraussetzungen die Möglichkeit der Kündigung oder ein Anspruch auf Neuverhandlungen besteht.

Die Geltungsdauer der Vereinbarungen wurde in über der Hälfte der untersuchten Verträge für alle drei Vereinbarungsteile - Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung - einheitlich festgelegt. Die vereinbarte Laufzeit beträgt hier zumeist ein Jahr. Einige der Vereinbarungen, die zunächst in allen drei Teilen für den gleichen Zeitraum abgeschlossen wurden, eröffnen ausdrücklich die Möglichkeit, dass bei unveränderter Geltung der vereinbarten Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung Neuverhandlungen über das Entgelt erfolgen, bzw. das Entgelt „angepasst“ wird.

Knapp die Hälfte der Vereinbarungen enthält unterschiedliche Laufzeiten für die Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen einerseits und die Entgeltvereinbarungen andererseits. In einigen Fällen ist die Laufzeit für alle drei Vereinbarungsteile angegeben, wobei die Laufzeit der Entgeltvereinbarung die kürzere ist, während Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung einheitlich eine längere Laufzeit haben. So wurde etwa für die Leistungs- und die Qualitätsentwicklungsvereinbarung als längste Laufzeit eine Dauer von fünf Jahren festgelegt, während für die dazu gehörige Entgeltvereinbarung eine Dauer von einem Jahr vereinbart wurde. In anderen Fällen ist die Laufzeit der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen unbegrenzt, während für die Entgeltvereinbarung eine feste Laufzeit vereinbart wurde.

3.2.3 Schwerpunkte der Vereinbarungen

Bei der Untersuchung der Vereinbarungen nach ihren inhaltlichen Schwerpunkten wurden zunächst die **wesentlichen Inhalte** der Verträge betrachtet. Hierbei wie auch im weiteren Verlauf der Untersuchung wurden nicht nur die als Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung bezeichneten Dokumente untersucht, sondern die Unterlagen mit einbezogen, auf die die jeweiligen Dokumente Bezug nehmen.

Sämtliche Vereinbarungen enthalten inhaltliche Angaben zu Leistung (vgl. 3.2.4) und Qualität (vgl. 3.2.4 u. 3.2.6). Auch eine Regelung zur Höhe des Entgelts ist in allen Vereinbarungssätzen enthalten (vgl. 3.2.5). In unterschiedlicher Ausführlichkeit enthalten auch alle Verträge Angaben zum Leistungsanbieter, etwa zu seiner Organisationsstruktur oder zu seinem grundsätzlichen Selbstverständnis bzw. zu seinen Grundprinzipien.

Schließlich sind auch in allen Vereinbarungen Angaben zu den gesetzlichen Grundlagen der vereinbarten Leistungen enthalten.

Darüber hinaus finden sich in den meisten Vereinbarungen Regelungen zur Laufzeit bzw. zu ihrem Inkrafttreten. Einige Verträge nehmen Bezug auf aktuelle oder künftig erwartete Rahmenvereinbarungen nach § 78f SGB VIII und enthalten Regelungen zu deren Verbindlichkeit für die Einzelvereinbarungen oder zu möglichen Widersprüchen zwischen Rahmen- und Einzelvereinbarung. Einige wenige Vereinbarungen enthalten Regelungen zu Aspekten der Leistungsstörung in Form von Minderungsrechten für den Fall der Schlechterfüllung der vereinbarten Leistung durch den Leistungserbringer oder zu Kündigungsrechten.

Im Anschluss an die Betrachtung der wesentlichen Inhalte der Verträge wurde untersucht, in welchem der drei Vereinbarungsteile - im Bereich der Leistungs-, Entgelt- oder Qualitätsentwicklungsvereinbarung - jeweils der **Schwerpunkt** der Gesamtvereinbarung bzw. des Vereinbarungssatzes liegt. In allen Fällen erwies sich dabei die Leistungsvereinbarung als eindeutiger Schwerpunkt. Der Umfang der Leistungsvereinbarungen - sei es als eigenständiges Dokument oder sei es unter Einbeziehung der Leistungsbeschreibung bzw. des Leistungsangebots des Leistungserbringers - liegt zwischen sieben Seiten und 26 Seiten. Demgegenüber bewegen sich die Entgeltvereinbarungen zwischen einem Regelungspunkt in der Gesamtvereinbarung von wenigen Zeilen und dreieinhalb Seiten. Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen bzw. die so oder ähnlich betitelten Regelungen zu Aspekten der Qualität liegen in ihrem Umfang zwischen einer halben Seite und 14 Seiten.

3.2.4 Die Leistungsvereinbarungen

Nach Feststellung der Schwerpunkte der Verträge wurden beginnend mit den Leistungsvereinbarungen die einzelnen Vereinbarungsteile vertieft untersucht.

Die Leistungsvereinbarungen wurden untersucht hinsichtlich ihres Umfangs, ihrer wesentlichen Inhalte, ihrer Schwerpunkte, hinsichtlich ihrer Regelungen zu Art, Ziel und Qualität der Leistung, ihrer Regelungen zum Profil bzw. zum angesprochenen Personenkreis, zur Qualifikation der Mitarbeiter/innen, zur Ausstattung und den betriebsbezogenen Anlagen, zu Bezügen zur Leistungserbringung, dabei speziell zur Hilfeplanung und zur Evaluation, hinsichtlich der Aussagen zur Qualität der Leistung und schließlich hinsichtlich des Umfangs und der Dichte der Regelungen.

Der **Umfang** der untersuchten Leistungsbeschreibungen liegt zwischen der Regelung in einem Gliederungspunkt der Gesamtvereinbarung unter Einbeziehung einer Leistungsbeschreibung von sieben Seiten und der Regelung auf 26 Seiten, die durch weitere vier Seiten Anlagen zum Aufnahmeverfahren und zur Organisationsstruktur des die Leistung anbietenden Trägers ergänzt werden. Der durchschnittliche Umfang liegt bei ca. 17 ½ Seiten.

Die **wesentlichen Inhalte** der Leistungsvereinbarungen sind in weiten Teilen übereinstimmend. Regelmäßig liegen zu Beginn der Vereinbarungen bzw. der einbezogenen Leistungsbeschreibungen Angaben zum Leistungsanbieter vor. Ebenfalls regelmäßig werden die Hilfeart und der Adressatenkreis beschrieben. Alle Leistungsvereinbarungen

enthalten eine Beschreibung der angebotenen Grundleistungen. Darüber hinaus sind in einigen Fällen auch Regelungen zu Sonder- bzw. Zusatzleistungen enthalten. In unterschiedlichem Umfang werden in allen Verträgen Angaben zu Personal und Räumlichkeiten gemacht und auch Aspekte der Qualität werden in allen Vereinbarungen angesprochen. Zudem enthalten manche Vereinbarungen bzw. in Bezug genommene Leistungsbeschreibungen ausführliche Darstellungen der pädagogischen Grundausrichtung des Leistungsanbieters.

Die **Schwerpunkte** der Leistungsvereinbarungen sind demgegenüber weniger einheitlich. Vielfach liegt der Schwerpunkt oder einer der Schwerpunkte in dem Bereich der unmittelbar fallbezogenen Regelleistungen. Innerhalb dieses Bereichs wiederum liegen oftmals besonders umfangreiche Regelungen zur Gestaltung des Alltags, der Freizeit sowie der Gestaltung der Beziehung und der emotionalen Ebene vor. Besonders umfangreiche Regelungen enthalten viele Vereinbarungen auch zu Aspekten der Qualität. Qualitätssteuerung, -entwicklung und -sicherung zählen in mehreren Vereinbarungen zu den Schwerpunkten. Ein weiterer inhaltlicher Schwerpunkt, der sich in vielen Vereinbarungen findet, ist der Regelungsbereich der Ziele der Hilfe und des Adressatenkreises. Ebenfalls oft in überdurchschnittlichem Umfang geregelt werden Aspekte der personellen und/oder räumlichen Ausstattung der Einrichtung. Ein weiterer Schwerpunkt in mehreren Vereinbarungen ist das grundsätzliche Selbstverständnis bzw. die grundsätzliche fachliche und methodische Ausrichtung des Leistungsanbieters.

Über die Schwerpunktsetzung hinaus war von Interesse, inwieweit die Leistungsvereinbarungen Aussagen zu den **Zielen** und der **Art der Leistung** enthalten. In den untersuchten Verträgen stellt sich die Regelung der **Ziele der vereinbarten Leistungen** sehr unterschiedlich dar. Einige Vereinbarungen gehen auf die Ziele gar nicht ausdrücklich ein oder benennen sie nur sehr abstrakt und allgemein. Angeführt werden hier z.B., „dass Kinder und Jugendliche zu einem selbstbestimmten und selbstverantworteten Leben erzogen werden“ (Nr. 20 S. 2), „die Integration von seelisch behinderten Kindern/Jugendlichen mit nicht behinderten Kindern/Jugendlichen“ (Nr. 20 S. 4), oder das Ziel, „einen konstruktiven Beitrag zur Schaffung und Erhaltung positiver entwicklungs-fördernder Lebensbedingungen zu leisten und dadurch junge Menschen zu befähigen, ihren Interessen selbst Geltung zu verschaffen“ (Nr. 22 S. 4). In den meisten Vereinbarungen werden demgegenüber auch konkrete Ziele benannt. Dies erfolgt in einigen Fällen knapp und stichpunktartig, teilweise aber auch ausführlich in einem Umfang von bis zu mehreren Seiten.

Die Beschreibung der **Art der vereinbarten Leistung** erfolgt in allen Verträgen in ausführlicher Weise auf mehreren Seiten. Maximal liegen 15 Seiten zu diesem Regelungs-bereich vor. Nur eine der untersuchten Leistungsvereinbarungen enthält lediglich eine kurze und allgemeine Beschreibung der Leistung, auch hier ist jedoch ein weiterer Gliederungspunkt zu den Grundleistungen vorgesehen, der - möglicherweise durch ein Versehen - keine Inhalte enthält.

Die Darstellungen der Art der Leistung sind in sehr unterschiedlichem Ausmaß konkret. In manchen Vereinbarungen nehmen abstrakte Leistungsinhalte großen Raum ein. Angeführt werden hier z.B. „Erfüllen der Grundbedürfnisse, ... Pflege und Gestaltung von

Beziehungen und sonstigen Bezügen, ... Umgang mit konflikthafter Situationen“ (Nr. 20, S. 7), oder „Realisierung erster Diagnoseziele, ... Ausprägung eigener Autonomie und Teilhabekompetenzen, ... Hilfe zur Selbsthilfe bei der Wiedereingliederung“ (Nr. 21, S. 8f.), oder „Orientierungshilfe, ... Verselbständigung und Alltagsbewältigung, ... anderweitige Tagesstrukturierung“ (Nr. 32, S. 7). In den meisten Vereinbarungen überwiegen jedoch konkrete Beschreibungen der einzelnen Leistungsaspekte. Teilweise liegen überaus detaillierte Ausführungen praktisch zu jedem Lebensbereich vor.

Sehr unterschiedlich sind die Vereinbarungen auch hinsichtlich der Regelungen zu zeitlich messbaren Aspekten wie Häufigkeit oder Dauer einzelner Leistungsbestandteile. Hier zeigt sich vielfach ein Einfluss der Darstellungsform: Zahlreiche Leistungsvereinbarungen bzw. -beschreibungen sind in tabellarischer Form angelegt, wobei zumeist eine Spalte für Häufigkeit bzw. Umfang der einzelnen Leistungsaspekte vorgesehen ist. Hier sind regelmäßig entsprechende Angaben vorhanden, während dies in vielen Vereinbarungen nicht der Fall ist, die als fließende Texte ohne entsprechende Strukturierung angelegt sind. Andererseits liegen auch in den tabellarisch konzipierten Vereinbarungen nicht immer konkrete zeitliche Angaben vor. Teilweise überwiegen hier Angaben wie „regelmäßig“ oder „nach Bedarf“. Einige Vereinbarungen sind jedoch auch an dieser Stelle sehr konkret und enthalten z.B. zeitliche Angaben zu Häufigkeit und Dauer von Ferienreisen, Besprechungen oder Kontakten zu Eltern, Lehrern bzw. sonstigen Personen im Umfeld der betreuten jungen Menschen.

Aussagen zum **Profil** der Einrichtung und zum **Adressatenkreis** liegen in sämtlichen Leistungsvereinbarungen vor. Ganz überwiegend enthalten die Vereinbarungen bzw. die Leistungsbeschreibungen eine Auflistung von Merkmalen der Personen, die als Zielgruppe des Leistungsangebots in Frage kommen. Nur in einem Fall wird sehr allgemein beschrieben, für welche Personen die der vereinbarten Leistung zugrunde liegende Hilfeart generell in Frage kommen kann, ohne dass Schwerpunkte o.ä. der spezifischen Einrichtung angesprochen werden. In den meisten Vereinbarungen wird die Zielgruppe durch die Angabe von Ausschlusskriterien weiter eingegrenzt.

Einige Vereinbarungen weisen die Besonderheit auf, dass in der kurzen „Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung“ weniger Hilfen angegeben sind, als in der zum Bestandteil der Vereinbarung erklärten Leistungsbeschreibung. In zwei Fällen ergibt sich aus den Angaben zur Zielgruppe in der Leistungsbeschreibung, dass über die in der eigentlichen Gesamtvereinbarung angegebenen Hilfen zur Erziehung in Form der Heimerziehung oder sonstigen betreuten Wohnform nach § 27 in Verbindung mit § 34 SGB VIII hinaus auch Leistungen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche gemäß § 35a bzw. Hilfe für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII erbracht werden. In einem Fall werden laut Leistungsbeschreibung in der Einrichtung nahezu sämtliche im SGB VIII verankerte Leistungen erbracht, während in der eigentlichen Gesamtvereinbarung nur die Heimerziehung oder sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII genannt ist.

Sämtliche Vereinbarungen enthalten Angaben zur **Qualifikation des Personals**. Zumeist erfolgen die entsprechenden Regelungen in den Leistungsvereinbarungen bzw. in Bezug genommene Leistungsbeschreibungen. Teilweise wird die Qualifikation jedoch statt dessen im Rahmen der Regelungen zur Qualitätsentwicklung oder -sicherung thematisiert. In

den meisten Verträgen liegen Regelungen zur Anzahl der Stellen in den einzelnen Leistungsbereichen und zur Basisqualifikation der jeweiligen Mitarbeiter/innen vor. Nur sehr vereinzelt kommt es bei diesen Angaben zu Lücken. Einige wenige Qualifikationen werden jedoch ungenau angegeben. So finden sich ohne weitere Konkretisierung die Angaben „pädagogische Mitarbeiter“ (Nr. 20, S. 7), „pädagogische Vollzeitkräfte, ... Fachkraft für soziale Arbeit“ (Nr. 38, S. 13), oder „besonders qualifizierte Erzieher“ (Nr. 35, S. 7), ohne dass Auskunft über die Art der besonderen Qualifikation gegeben wird.

Nur in ganz wenigen Vereinbarungen werden über die Basisqualifikationen hinaus Angaben zu Zusatzqualifikationen oder notwendigen Kompetenzen der Mitarbeiter/innen gemacht.

Regelungen zur **räumlichen Ausstattung** und den **betriebsnotwendigen Anlagen** der Einrichtung liegen ebenfalls in sämtlichen Vereinbarungen vor. Ebenso wie die Regelungen hinsichtlich der Qualifikation des Personals finden sich diese Aussagen überwiegend in der Leistungsvereinbarung, vereinzelt aber auch in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung. Der Umfang der Regelungen variiert deutlich. Manche Vereinbarungen enthalten detaillierte Auflistungen sämtlicher Räumlichkeiten und Außenanlagen, in denen auch umfassend Größenangaben vorhanden sind. In einigen wenigen Fällen sind auch Grundriss-Zeichnungen enthalten. Über die Hälfte der Vereinbarungen trifft allerdings keine Regelung zur Größe der Räume. Hier wird allenfalls die Gesamtgröße der Einrichtung, eines Gebäudes oder einer Etage angegeben. Auch die Ausstattung der Räumlichkeiten ist in mehr als der Hälfte der Vereinbarungen entweder gar nicht oder äußerst ungenau oder unvollständig geregelt. Hinsichtlich der Wohnräume der Leistungsadressaten findet sich oft die Angabe, dass diese individuell möbliert bzw. ausgestattet werden. Teilweise werden spezielle Anlagen etwa für sportliche Zwecke oder spezielle Freizeitaktivitäten beschrieben, wie etwa Spielplätze, Werkstätten, Grillplätze oder Tierställe. Die Ausstattung von sanitären Anlagen und Wirtschaftsräumen wird vereinzelt beschrieben. Zur Ausstattung mit Haushaltsgeräten, Medien der Unterhaltungselektronik, PCs, Internetzugängen etc. finden sich nur ganz vereinzelt Angaben.

Aussagen zur Leistungserbringung unter den Aspekten der **Hilfeplanung** und der **Evaluation** liegen überwiegend nur in sehr allgemeiner Form vor. Die Teilnahme von Fachkräften des Leistungserbringers an Hilfeplangesprächen ist in allen Vereinbarungen - zumeist im Rahmen der Regelungen zur Kooperation des Leistungserbringers mit dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe - angesprochen, sie wird jedoch selten differenzierter geregelt. Nur vereinzelt werden die Rolle des Leistungserbringers und sein Verfahren im Zusammenhang mit der Hilfeplanung ausführlich thematisiert. Hier wird z.B. die Erstellung von Arbeitsberichten als Grundlage für die Fortschreibung des Hilfeplans oder die Einbeziehung aller Betroffenen in das Hilfeplanverfahren geregelt. Ebenso selten wird in den Vereinbarungen ausdrücklich der Zusammenhang zwischen Hilfeplanung und Leistungserbringung im konkreten Einzelfall geregelt. Nur in wenigen Vereinbarungen finden sich Angaben zur Bedeutung der Regelungen des Hilfeplans als Grundlage für die Erziehung bzw. Betreuung und Unterstützung des einzelnen jungen Menschen.

Der größte Teil der untersuchten Vereinbarungen enthält Regelungen zur Evaluation. Zumeist wird dieser Punkt jedoch nur sehr allgemein behandelt. In einigen wenigen Ver-

einbarungen liegen demgegenüber ausführliche Regelungen zu den angewandten Methoden vor.

Dem Aspekt der **Qualität** kommt in den Regelungen der §§ 78a ff. SGB VIII eine doppelte Bedeutung zu: Zum Einen ist die Qualität der vereinbarten Leistung gemäß § 78b Abs. 1 Nr. 1 sowie § 78c Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII ein wesentliches Merkmal der Leistungsvereinbarung und zum Anderen ist gemäß § 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII über Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung abzuschließen. Diese zweifache Relevanz spiegelt sich in den untersuchten Vereinbarungen nicht wider. In den allerwenigsten Fällen liegt eine Leistungsvereinbarung vor, in der Aussagen zur Qualität der Leistung getroffen werden und darüber hinaus eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung, in der eigenständige Regelungen über Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung im Sinne des § 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII vorliegen. Ganz überwiegend wird die Qualität der Leistung in jeder Vereinbarung nur an einer Stelle thematisiert. Die Überschriften zu diesem Punkt variieren und es ist oftmals nicht erkennbar, ob die Ausführungen die Qualität der Leistung als Bestandteil der Leistungsvereinbarung beschreiben sollen, ob sie sich als (Versuch einer) Qualitätsentwicklungsvereinbarung begreifen lassen, oder ob sie beide Aspekte gleichzeitig abdecken sollen. Aufgrund der Beliebigkeit der Einordnung und zum Zwecke der Übersichtlichkeit wird bezüglich der Regelungen zur Qualität einheitlich zur Auswertung der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verwiesen (s. 3.2.6).

Hinsichtlich des **Umfangs** und der **Dichte** der Regelungen schließlich erweist sich der überwiegende Teil der Leistungsvereinbarungen insgesamt als detailliert, vertieft, aussagekräftig und konkret. Nur bei wenigen Vereinbarungen ist dies nicht der Fall. In manchen dieser Vereinbarungen nehmen ausführliche Darstellungen des jeweiligen pädagogischen Leitbildes einen großen Raum ein, während die Angaben zu den konkret vereinbarten Leistungen knapp und allgemein bleiben. In anderen werden zwar zahlreiche Aspekte schlagwortartig angesprochen, es bleibt jedoch unklar, in welcher Weise und in welchem Umfang in der konkreten Arbeit die angesprochenen Ziele verfolgt bzw. die erwähnten Methoden umgesetzt werden sollen.

3.2.5 Die Entgeltvereinbarungen

Gegenüber den Leistungsvereinbarungen weisen die Entgeltvereinbarungen durchgängig einen deutlich geringeren Umfang auf. Die meisten der untersuchten Entgeltvereinbarungen umfassen eine Seite, nahezu alle übrigen bewegen sich zwischen eineinhalb und zwei Seiten. Vielfach wird auf Anlagen verwiesen, diese umfassen jedoch in den allermeisten Fällen auch nur wenige Seiten. In einigen Fällen, in denen für alle drei Vereinbarungsteile eine Gesamtvereinbarung vorliegt, ist dort nur ein Regelungspunkt zum Entgelt vorhanden, in dem auf Anlagen verwiesen wird.

Das vereinbarte Entgelt wird in allen Vereinbarungen nach mehreren **Elementen ausdifferenziert**. Hierbei überwiegt die Ausdifferenzierung zwischen (zumindest) der pädagogischen Versorgung, der Unterkunft und Verpflegung der jungen Menschen und den betriebsnotwendigen Investitionen. Es wird dabei in den meisten Fällen die Terminologie

„Personal- und Sachkosten“ bzw. „Personal- und Sachaufwendungen“ und „Investitionsbetrag“, „Investitionsaufwendungen“ oder „Investitionsfolgekosten“ gewählt. In weniger als der Hälfte der Entgeltvereinbarungen sind auch der vereinbarte Auslastungsgrad der Einrichtung und ein Freihalte- bzw. Abwesenheitsgeld angegeben. Vereinzelt sind auch Entgelte für Zusatzleistungen bzw. Sonderaufwendungen geregelt, die über die vereinbarten Grundleistungen hinausgehen. Auf zahlreichen Formularen der vorliegenden Entgeltvereinbarungen ist hierfür eine Rubrik vorgesehen, nur in den seltensten Fällen erfolgt jedoch eine entsprechende Regelung.

Ein geringer Teil der Vereinbarungen enthält nur eine minimale Ausdifferenzierung des vereinbarten Entgelts, bei der die genannten Aspekte keine Berücksichtigung finden. Vereinzelt findet sich ausschließlich die Regelung des Tagessatzes unter Angabe des darin enthaltenen Satzes für Nahrungsmittel oder die Differenzierung des Entgelts lediglich zwischen verschiedenen Personengruppen, deren Betreuung im Rahmen der vereinbarten Leistung möglich ist.

Nur in ganz wenigen Vereinbarungen ist die Fälligkeit des vereinbarten Entgelts und die Höhe eventueller Verzugszinsen geregelt.

Die Vereinbarung von **Pauschalen** kommt in den untersuchten Entgeltvereinbarungen kaum vor. In einigen Vereinbarungen wird das vereinbarte Entgelt für Erziehungsleistungen als „Erziehungspauschale“ bezeichnet, ohne dass ein inhaltlicher Unterschied zu den Entgeltbestandteilen für die pädagogischen Leistungen in anderen Vereinbarungen erkennbar ist. In einem Fall sind Pauschalen für fallübergreifende Leistungen angeführt. Wie bereits erwähnt wurde, sehen mehrere Entgeltvereinbarungen die Regelung von Sonderaufwendungen vor. Hierfür ist jeweils die Festlegung einer Pauschale vorgesehen. Da derartige Regelungen aber offenbar unterblieben sind, ist es nicht zur Vereinbarung über Pauschalen für Sonderaufwendungen gekommen.

Den Entgeltvereinbarungen lässt sich zwar überwiegend entnehmen, welche **Unterlagen Gegenstand der Vereinbarungen** gewesen sind, in rund einem Drittel der untersuchten Verträge ist dies jedoch nicht erkennbar. Teilweise fehlt es in diesen Fällen an entsprechenden Hinweisen in den Vereinbarungen. In zwei Fällen enthalten die Entgeltvereinbarungen lediglich die Aussage: „Der örtliche Träger der Jugendhilfe bestätigt, dass die ... dargestellten Kosten ... sich nachvollziehbar aus den zu erbringenden Leistungen ergeben“ (Nr. 30 S. 1, Nr. 31 S. 2).

Soweit hinsichtlich der Grundlage der vereinbarten Entgelte auf Unterlagen Bezug genommen wird, handelt es sich - zumindest der Bezeichnung nach - um verschiedene Arten von Dokumenten. In mehreren Fällen wird auf Verhandlungsprotokolle verwiesen, die neben anderen Aspekten detaillierte Berechnungen des Basisentgelts beinhalten. Einige Entgeltvereinbarungen nehmen Bezug auf Kostenblätter, andere auf Kalkulationen und Personalpläne, wieder andere auf eine „Selbstkostenrechnung/-kalkulation“. Soweit die betreffenden Unterlagen vorliegen, lassen sich trotz der unterschiedlichen Bezeichnung keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen ihnen feststellen. Es handelt sich durchweg um Auflistungen von Angaben zu Personalkosten bzw. -aufwendungen, Sachkosten bzw. -aufwendungen und Investitionskosten bzw. -aufwendungen. Vereinzelt

wird neben den genannten Unterlagen auch auf Regelungen des einschlägigen Landes-Rahmenvertrages gemäß § 78f SGB VIII Bezug genommen.

Zusammenhänge der Entgeltvereinbarungen **zu** den beiden sonstigen Vereinbarungsteilen der **Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung** etwa im Sinne von Anreiz- oder Sanktionsregelungen lassen sich kaum feststellen. In keinem Fall sehen die Verträge ein erhöhtes Entgelt für den Fall besonders guter Leistung oder besonders hochwertiger Qualität vor. In einem Fall ist eine Sanktionsregelung vorhanden: Eine Vereinbarung enthält ein ausdrückliches Kündigungs- und Minderungsrecht des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für den Fall, dass der Leistungserbringer seiner Verpflichtungen aus der Leistungsvereinbarung nicht, nicht ordnungsgemäß oder nicht rechtzeitig nachkommt. In einigen wenigen weiteren Verträgen wird eine Verbindung zwischen den verschiedenen Vereinbarungsteilen hergestellt, indem die Entgeltvereinbarung dem Kostenträger ein Prüfrecht hinsichtlich der Erfüllung der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung durch den Leistungserbringer einräumt.

3.2.6 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

Die größten Unterschiede zwischen den untersuchten Vereinbarungen liegen im Bereich der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen vor. Bereits die Bezeichnung der betreffenden Vereinbarungsteile ist uneinheitlich. Anstelle des Begriffs der Qualitätsentwicklungsvereinbarung werden für die entsprechenden Regelungspunkte auch die Bezeichnungen „Qualitätsentwicklungsbeschreibung“, „Maßnahmen der Qualitätssicherung“, „Qualitätssicherung und Controlling“, „Qualitätsmerkmale“, „Qualitätssteuerung“, „Qualitätsstandards“ und „Qualitätsmanagement“ verwandt. Der Begriff der Qualitätsentwicklungsvereinbarung taucht oft - wenn überhaupt - nur in der Überschrift der jeweiligen (Gesamt-)vereinbarung auf. Zum Zwecke der Vereinfachung wird hier dennoch für diesen Regelungsbereich einheitlich der Begriff der Qualitätsentwicklungsvereinbarung gewählt.

Dem Vereinbarungsteil fehlt in einigen Fällen jeglicher eigenständige Regelungsgehalt, indem die Vereinbarung sich darin erschöpft, festzulegen, dass der Leistungsanbieter sich dazu verpflichtet, die Leistung in der etwa in der Leistungsbeschreibung oder in sonstigen Dokumenten beschriebenen Qualität zu erbringen. Der Aspekt der **Entwicklung** der Qualität findet in den meisten Vereinbarungen keine Berücksichtigung. Sehr viele der Regelungen zu diesem Regelungspunkt haben den Charakter theoretischer, abstrakter und allgemeiner Abhandlungen zum Thema Qualität mit wenig erkennbarem Bezug zur konkret vereinbarten Leistung. Der Umfang bewegt sich zwischen wenigen Stichpunkten und zehn Seiten.

Hinsichtlich der **Methoden** und **Instrumentarien** wird sehr oft Bezug genommen auf die Bedeutung der Kriterien der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität. Zu den am häufigsten genannten speziellen Aspekten zählen insbesondere Teamgespräche, Dokumentation, Supervision, Fortbildung, Evaluation und Konzeptbeschreibung bzw. -entwicklung. Teilweise werden unter dem Regelungspunkt der Qualität auch Kriterien der personellen und sachlichen Ausstattung thematisiert.

Verfahren und **Ziel** der angesprochenen Methoden und Instrumentarien werden in unterschiedlichem Umfang geregelt. Manche Vereinbarungen bleiben an dieser Stelle sehr

allgemein und führen nur die als relevant erachteten Begrifflichkeiten an oder treffen sehr theoretische Aussagen zu den einzelnen Qualitätsaspekten. Einige Verträge enthalten hier sehr vertiefte Ausführungen, ohne dass jedoch deutlich wird, ob bzw. inwieweit oder in welcher Weise die dargestellten Methoden bei der tatsächlichen Leistungserbringung ihre Umsetzung finden. Nur in wenigen Vereinbarungen wird detailliert und konkret geregelt, welche Methoden in welcher Weise zum Einsatz kommen.

Ziele der beschriebenen Verfahren werden nur selten benannt. Sofern Ziele geregelt sind, bleiben diese zumeist sehr allgemein. Als Zielsetzung wird z.B. formuliert „... am zweckmäßigsten die gestellten gesellschaftlichen Erziehungsaufträge ... gemeinsam mit unserem Klientel zu erfüllen“ (Nr. 22, S. 14), oder es ergeben sich aus Überschriften allgemeine Ziele wie Qualitätssicherung oder Personal- bzw. Konzeptionsentwicklung. Einige Vereinbarungen treffen im Rahmen der Qualitätsentwicklungsvereinbarung die Feststellung, dass die Voraussetzungen für den Abschluss einer solchen Vereinbarung bei den Vertragsparteien noch nicht vorliegen. Hier besteht der Regelungsgehalt in der Vereinbarung, diese Voraussetzungen zukünftig zu schaffen und in der Festlegung konkreter Aufträge für beide Vertragspartner. An erster Stelle steht hierbei der Auftrag zur Klärung der Frage, was unter einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung im Sinne der §§ 78a ff. SGB VIII zu verstehen ist.

Zusammenhänge der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen **mit den beiden sonstigen Vereinbarungsbestandteilen** der Leistungs- und Entgeltvereinbarung liegen kaum vor. Nur in wenigen Fällen enthalten die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen die Aufforderung an den Leistungsanbieter, einzelne Positionen der Leistungsvereinbarung im Hinblick auf qualitative Kriterien neu zu formulieren und mit dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe neu zu verhandeln.

3.2.7 Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen

Die Untersuchung der Berücksichtigung der Leistungsberechtigten erfolgte bezogen auf alle drei Vereinbarungsbestandteile gemeinsam. Dabei wurde die Stellung sämtlicher Betroffener untersucht. Von Interesse war sowohl die Stellung der Anspruchsinhaber der jeweiligen Leistung nach der materiellen Gesetzeslage - zumeist der Personensorgeberechtigten - als auch die Beteiligung der jungen Menschen als faktische Adressaten der Hilfe.

In rund zwei Dritteln der Vereinbarungen wird die **Stellung bzw. Rolle der Leistungsberechtigten** ausdrücklich thematisiert. Teilweise liegen recht allgemeine Regelungen zur Förderung der Mitsprache oder der Selbstbestimmung der jungen Menschen vor, oder es ist ohne weitere Konkretisierung die Rede von ihrer Beteiligung an der Leistungsgestaltung. In einigen Fällen werden jedoch differenziert und ausführlich Regelungen zur Beteiligung der Leistungsberechtigten bzw. der sonstigen Betroffenen vorgenommen, wobei der besonderen Bedeutung dieser Thematik innerhalb der Vereinbarung teilweise durch die Einräumung eines eigenständigen Gliederungspunktes in der Leistungs- oder Qualitätsentwicklungsvereinbarung Rechnung getragen wird. Mehrfach wird die Einbeziehung von jungen Menschen und/oder ihren Eltern in das Hilfeplanverfahren thematisiert. Auch die Beteiligung der Betroffenen - hier in der Regel der jungen Menschen - bei der Entscheidung über praktische Alltagsangelegenheiten wie z.B. der

Zimmergestaltung, der Erstellung von Putz-, Einkauf- und Kochplänen oder der Gestaltung von Festen und sonstigen Veranstaltungen wird mehrfach angesprochen. Ein weiterer Bereich, in dem die Beteiligung der Betroffenen geregelt wird, ist die Erfolgsqualität bzw. die Evaluation der Leistung. Hier ist mehrfach die Befragung der Betroffenen vorgesehen.

In etwa der Hälfte der Vereinbarungen, die die Rolle der Leistungsberechtigten ausdrücklich berücksichtigen, findet sich die Einräumung konkreter **eigener Rechte** und die Regelung von **Interessenvertretungen** für die Betroffenen. Hierbei geht es in allen Fällen um Rechte bzw. Interessenvertretungen der jungen Menschen. Um ihre Beteiligung sicherzustellen, wird z.B. die regelmäßige Durchführung von Einzel- oder Gruppengesprächen, von Kinder- und Jugendlichenkonferenzen, Heimkonferenzen oder von Vollveranstaltungen geregelt. Neben den genannten Beteiligungsrechten werden den jungen Menschen mehrfach Beschwerderechte eingeräumt. In einigen wenigen Fällen sind auch Interessenvertretungen für die jungen Menschen ausdrücklich geregelt. Hierbei geht es um einen Heimrat, um eine von Minderjährigen gewählte Vertrauensperson aus der Mitarbeiterschaft, um Gruppensprecher/innen aus ihrem Kreise und in einer Vereinbarung ist die zukünftige Realisierung eines Kinder- und Jugendrats geregelt, der sich derzeit noch in Planung befindet.

Eine weitere **Bezugnahme auf die Leistungsberechtigten**, speziell im Rahmen der **Entgeltvereinbarungen** liegt praktisch nicht vor. Hier kann allenfalls die in mehreren Entgeltvereinbarungen vorgesehene, aber selten realisierte Regelung von Sonderaufwendungen im Einzelfall angeführt werden. Derartige Sonderaufwendungen können im Einzelfall erbracht werden, womit dieser Punkt den individuellen Bedarfen der Leistungsadressaten Rechnung trägt. Darüber hinausgehende Zusammenhänge zwischen der individuellen Leistungserbringung und den jeweiligen Vereinbarungen konnten nicht festgestellt werden.

3.3 Beispielhafte Auswertung zweier Vereinbarungen

Die unter 3.2 vorgenommene Auswertung von 22 Vereinbarungen fasste die aus der Auswertung der jeweiligen Einzelvereinbarung sich ergebenden Erkenntnisse in der Auswertung bereits zusammen. Dies geschah deswegen, da es ja nicht darum geht, Einzelfallstudien hinsichtlich einzelner Vereinbarungen zu treffen, sondern Erkenntnisse zu erhalten, welche generalisierenden Schlüsse sich aus den gegenwärtig vorliegenden Einzelvereinbarungen ziehen lassen. Um aber dennoch einen anschaulicheren Eindruck zu bekommen, wird im Folgenden die exemplarische Auswertung zweier Vereinbarungen in umfangreicherer Weise vorgenommen und dargestellt. Die folgenden beiden Vereinbarungen zeichnen sich im Vergleich zu den anderen 22 Vereinbarungen nicht durch Spezifitäten oder Besonderheiten aus; die einzige Besonderheit zeigt sich bei der Vereinbarung Nr. 9 dahingehend, dass es sich um eine Leistungsvereinbarung handelt, die sich nicht nur auf Leistungen der Hilfen zur Erziehung (inkl. §§ 35a und 41 SGB VIII) bezieht, sondern auch auf § 19 SGB VIII.

3.3.1 Vereinbarung Nr. 9

Die Vereinbarung wurde zwischen einer Stadt und einem im Vorfeld anonymisierten und damit unbekanntem Leistungsanbieter abgeschlossen. Sie bezieht sich auf Leistungen der gemeinsamen Wohnform für Mütter bzw. Väter und Kinder nach § 19 SGB VIII und auf Leistungen der Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnform nach § 27 in Verbindung mit §§ 34, 35a und 41 SGB VIII.

Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung liegen in einem insgesamt zweieinhalbseitigen Dokument vor, das sechs Regelungspunkte enthält. Einer dieser Punkte regelt die Leistungserbringung und Qualitätsentwicklung und ein weiterer betrifft die Entgelte. Eigenständige inhaltliche Aussagen zur Frage der Leistungserbringung und der Qualitätsentwicklung sind in diesem Dokument nicht enthalten. Die Vereinbarung verweist diesbezüglich ausschließlich auf die Leistungsbeschreibung und erklärt diese zum Bestandteil des Vertrages. Hierbei ist kein Datum oder sonstiges Kriterium zur Konkretisierung der in Bezug genommenen Leistungsbeschreibung angegeben. Die beigefügte Leistungsbeschreibung umfasst siebeneinhalb Seiten. Es liegt ganz überwiegend kein fortlaufender Text vor, sondern stichwortartige Auflistungen verschiedener Aspekte.

Die Geltungsdauer ist für die gesamte Vereinbarung einheitlich festgelegt.

3.3.1.1 Schwerpunkte der Vereinbarung

Inhaltliche Angaben zur Leistung und zur Qualität befinden sich ausschließlich in der Leistungsbeschreibung des Anbieters. Hier liegen sieben Seiten zur Beschreibung der Leistung vor. Unter der Überschrift „Qualitätssicherung im Team“ finden sich auf ca. einer viertel Seite Angaben zur Qualität. Der Begriff der Qualitätsentwicklung taucht dabei nicht auf. Angaben zum Entgelt werden in einem Regelungspunkt der Gesamtvereinbarung gemacht. In wenigen Zeilen werden hier die Entgelte für die drei in der Einrichtung möglichen Leistungen genannt. Ausführungen zum Zustandekommen der Entgelte liegen nicht vor. Beigefügt sind ein Selbstkostenblatt und ein Kostenblatt, auf die in der Vereinbarung jedoch nicht Bezug genommen wird. Der Schwerpunkt der Gesamtvereinbarung liegt somit eindeutig bei dem Aspekt der Leistungsvereinbarung.

3.3.1.2 Die Leistungsvereinbarung

Im Rahmen der Leistungsbeschreibung erfolgt zunächst auf eineinhalb Seiten eine kurze Beschreibung zu den gesetzlichen Grundlagen, den räumlichen Bedingungen der Einrichtung, zur Zielgruppe und zu Form und Zielen der Hilfe. Darauf folgen vier Seiten, auf denen in tabellarischer Form stichwortartig detaillierte Angaben zu den einzelnen Leistungsaspekten und deren Häufigkeit vorliegen.

Die Beschreibung zu den gesetzlichen Grundlagen, den räumlichen Bedingungen, zur Zielgruppe und zu Form und Zielen der Hilfe zu Beginn der Leistungsbeschreibung bleibt insgesamt sehr knapp und allgemein. Die benannten gesetzlichen Grundlagen stimmen nicht vollständig mit den in der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung selbst benannten Leistungen überein. Während in der Gesamtvereinbarung selbst auch Leistungen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche

nach § 35a SGB VIII genannt sind, werden diese in der Leistungsbeschreibung nicht erwähnt. Die räumliche Ausstattung der Einrichtung wird nicht detailliert beschrieben. Es liegen Angaben zur Anzahl der Räume vor und es wird erwähnt, dass diese groß, möbliert bzw. voll ausgestattet sind. Die genaue Größe und Ausstattung z.B. mit Haushaltsgeräten oder Geräten der Unterhaltungselektronik bzw. Einzelheiten zur Möblierung sind jedoch nicht angegeben.

Die Angaben zur Zielgruppe spiegeln nur teilweise die Leistungsvoraussetzungen der einschlägigen Rechtsgrundlagen wider. Zentrale Anspruchsvoraussetzungen der Betreuung in einer gemeinsamen Wohnform für Mütter bzw. Väter und Kinder nach § 19 SGB VIII bleiben unerwähnt, womit der Kreis der Zielgruppe über den der leistungsberechtigten Personen hinausgeht. Eine Eingrenzung, welcher Personenkreis nicht zur Zielgruppe zählt, obwohl er möglicherweise die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, etwa aufgrund spezifischer Problemstellungen, die in der Einrichtung nicht bewältigt werden können, erfolgt nicht. Zudem sind Kinder als Zielgruppe nicht genannt, obwohl die Vereinbarung auch für Leistungen der Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII gilt und auch ein Tagesentgelt für die Betreuung eines Kindes ohne gleichzeitige Betreuung eines Elternteils vereinbart wurde.

Die Qualifikation des Personals wird knapp benannt. Die Vollständigkeit dieser Angaben ist jedoch zweifelhaft, da zu dem in den beigelegten Kostenaufstellungen aufgeführten Leitungs- und Verwaltungspersonal sowie dem Wirtschaftsdienst keine Angaben vorliegen. Insbesondere wird zur Qualifikation der an anderer Stelle der Leistungsbeschreibung erwähnten Einrichtungsleiterin nichts ausgesagt.

Bei der folgenden tabellarischen Auflistung der einzelnen Leistungsaspekte handelt es sich laut Überschrift um eine Beschreibung der Grundleistungen. Ob und ggf. in welcher Form auch darüber hinausgehende Leistungen angeboten werden, wird nicht erwähnt. Am umfangreichsten wird dabei mit einer Seite die Alltagsstruktur beschrieben. Es folgen Angaben zur Berücksichtigung von gesundheitsfördernden Aspekten mit ca. einer halben Seite. Darüber hinaus werden zehn weitere Leistungsaspekte beschrieben, wobei kaum eindeutige Schwerpunkte festzustellen sind. Die Länge ihrer Beschreibungen ist nicht nennenswert unterschiedlich.

Der zeitliche Umfang der einzelnen Leistungsaspekte ist wenig präzise beschrieben. Angegeben wird die Häufigkeit der Erbringung der jeweiligen Leistungsaspekte. Vorherrschend ist hier die Erbringung bei Bedarf. An zweiter Stelle stehen konkrete Angaben zur Häufigkeit, wobei es sich zumeist um täglich erbrachte Leistungen handelt. Die sonstigen Leistungsaspekte werden laut Leistungsbeschreibung entweder ständig, regelmäßig oder in spezifischen Situationen - etwa bei Beginn oder Ende der Maßnahme - erbracht. Praktisch keiner der Angaben lässt sich der konkrete zeitliche Umfang der jeweiligen angebotenen Einzelleistung entnehmen. Angeboten werden z.B. ständig feste Zeiten der Kinderbetreuung durch eine Erzieherin, ohne dass eine mögliche Dauer dieser festen Zeiten angegeben ist. Ebenfalls zum Angebot zählt eine einmal jährlich durchgeführte Erholungsreise, ohne dass Angaben zu deren (möglichem) zeitlichem Umfang vorliegen.

Die Leistungsbeschreibung enthält einen kurzen Abschnitt zur Hilfeplanung, in dem vier Stichpunkte genannt sind, die sehr allgemein bleiben. Zum Einfluss des Hilfeplans auf die konkret zu erbringende Leistung wird lediglich ausgesagt, dass eine Planung zur Umsetzung festgelegter Ziele erfolgt und ein Entwicklungsbericht in schriftlicher Form geführt wird. Darüber hinaus ist ein Bezug zwischen Leistungsvereinbarung (in Form der Leistungsbeschreibung) und Hilfeplan nicht erkennbar.

Aussagen zur Qualität der Leistung werden in der Leistungsbeschreibung nicht getroffen.

3.3.1.3 Die Entgeltvereinbarung

Die Gesamtvereinbarung enthält einen Regelungspunkt zum Entgelt. Nach der hier gewählten Formulierung erfolgt die „Erstattung der erbrachten Leistungen auf der Grundlage eines bestätigten Entgelts“. Als festgesetztes Entgelt sind jeweils unterschiedliche Tagessätze für die Betreuung eines Elternteils, eines Kindes und beider Personen gemeinsam aufgeführt. Weitere Differenzierungen - etwa zwischen einem Grundangebot und zusätzlichen Leistungen - erfolgen nicht. Weder in der Gesamtvereinbarung selbst, noch in der Leistungsbeschreibung als deren Bestandteil wird die Zusammensetzung der Entgelte aufgeschlüsselt. Ein Zusammenhang zwischen Leistungserbringung oder Qualitätsentwicklung und Entgelt - etwa in Form einer Anreiz- bzw. Sanktionsregelung - wird nicht hergestellt.

Grundlage der Entgeltvereinbarung sind offenbar das beigefügte Selbstkostenblatt sowie das Kostenblatt. Auf diese Unterlagen wird jedoch in der Vereinbarung nicht Bezug genommen. Im Selbstkostenblatt und mehreren dazugehörigen Anlagen werden auf sieben Seiten in differenzierter Weise Personal- und Sachkosten sowie Einnahmen der Einrichtung aufgelistet. Im Kostenblatt werden die Gesamtkosten auf einer Seite für die einzelnen zu betreuenden Personengruppen aufgeschlüsselt. Der hierbei ermittelte Einzelkostensatz pro Betreuungseinheit wird auf einem beigefügten Formular „Antrag auf Vereinbarung eines Kostensatzes“ aufgeführt. Dieser Betrag sowie die im Kostenblatt ermittelten Einzelkosten für die Betreuung nur eines Elternteils bzw. nur eines Kindes sind identisch mit den vereinbarten Entgelten.

3.3.1.4 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung

Die Gesamtvereinbarung verweist in einem Gliederungspunkt „Leistungserbringung und Qualitätsentwicklung“ hinsichtlich der Qualität der zu erbringenden Leistung auf die Leistungsbeschreibung. Zum Thema Qualität enthält die Leistungsbeschreibung den Unterpunkt „Qualitätssicherung im Team“. Hier werden in sehr allgemeiner Form in neun Stichpunkten Qualitätsaspekte angesprochen. Die angesprochenen Punkte betreffen im Wesentlichen die Durchführung von Beratungen von Teams mit unterschiedlicher Zusammensetzung, die schriftliche Aufzeichnung wichtiger Ziele und Pläne sowie die Weiterbildung. Konkrete Angaben insbesondere zu zeitlichen Aspekten liegen überwiegend nicht vor. Es findet sich z.B. keinerlei Angabe zu Anlass, Häufigkeit oder Dauer der angeführten Nutzung von Fachliteratur und keine Konkretisierung dazu, in welchen Zeitabständen und in welchem zeitlichen Umfang die als regelmäßig angegebene Weiterbildung erfolgt. Zusammenhänge mit den anderen Vereinbarungsteilen werden nicht hergestellt.

3.3.1.5 Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen

In der Gesamtvereinbarung ist ein Regelungspunkt zum „Schutz der Leistungsberechtigten“ enthalten. Hierin ist die Verpflichtung des Einrichtungsträgers festgelegt, eine eventuelle Gefährdung der Leistungserbringung umgehend dem jeweils belegenden öffentlichen Träger mitzuteilen, um eine gemeinsame Organisation der Hilfgewährung ermöglichen zu können. Darüber hinaus wird nur insoweit auf die Leistungsberechtigten Bezug genommen, als diese einzelne Leistungsangebote auf Wunsch in Anspruch nehmen können. Weitergehende Rechte oder Interessenvertretungen werden ihnen mit der Vereinbarung nicht eingeräumt. Regelungen zum Zusammenhang zwischen der individuellen Leistungserbringung gegenüber den Leistungsberechtigten und den Vereinbarungen sind nicht vorhanden.

3.3.1.6 Gesamteinschätzung der Vereinbarung

Die Vereinbarung enthält keine Regelungen, die rechtlich nicht haltbar sind. Es werden jedoch nicht alle gemäß § 78c SGB VIII erforderlichen Leistungsbereiche hinreichend geregelt. Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots gemäß § 78c Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII sind festgelegt, wenn auch die Ausführungen zur Qualität eher knapp und allgemein bleiben. Der in der Einrichtung zu betreuende Personenkreis, dessen Regelung nach § 78c Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII erforderlich ist, erfolgt ungenau und unvollständig. Die Zielgruppe wird einerseits zu weit gefasst, indem auf die Angabe wesentlicher Anspruchsvoraussetzungen verzichtet wird und andererseits ist sie unvollständig, weil auf Anspruchsberechtigte zweier der angegebenen Leistungsgrundlagen gar nicht eingegangen wird. Auch die nach § 78c Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII erforderliche Regelung der erforderlichen sächlichen und personellen Ausstattung ist unvollständig. Die sächliche Ausstattung lässt sich nur bruchstückhaft den Beschreibungen der einzelnen Leistungsaspekte entnehmen. An personeller Ausstattung werden vier Erzieherinnenstellen benannt. Wie die an anderen Stellen der Leistungsbeschreibung erwähnte Einrichtungsleiterin und Wirtschaftsleiterin in diesem Zusammenhang einzuordnen sind, bleibt unklar. Hiermit bleiben auch die nach § 78c Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII nötigen Angaben zur Qualifikation des Personals unvollständig. Regelungen zu den betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung, wie sie § 78c Abs. 1 Nr. 5 SGB VIII fordert, lassen sich - wie schon die sächliche Ausstattung - nur eingeschränkt der in der Leistungsbeschreibung enthaltenen Beschreibung der einzelnen Aspekte der Grundleistungen entnehmen.

Insgesamt bleibt die Vereinbarung an vielen Stellen sehr allgemein und lässt viel Raum für unterschiedliche Auslegungen. Während das Entgelt eindeutig bestimmt ist, bleiben sowohl hinsichtlich der einzelnen Leistungsaspekte als auch hinsichtlich der Qualitätsentwicklung bzw. -sicherung viele Regelungen sehr unkonkret. Bereits die fehlende Konkretisierung der Leistungsbeschreibung, auf der immerhin die gesamte Regelung der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung beruht, ist äußerst konflikträchtig, da völlig unklar ist, welchen Einfluss eine eventuelle Änderung der Leistungsbeschreibung durch den Anbieter auf die Vereinbarung hätte. Ein geeignetes Instrumentarium zur Verhinderung oder Bewältigung von Konflikten über Leistung und Qualität zwischen öffentlichem Träger und Leistungsanbieter ist die Vereinbarung nicht. Insofern fehlt es ihr an zweckmäßigen Regelungen, die die Verpflichtungen des Einrichtungsträgers eindeutig bestimmen.

Innovative Regelungen sind in der Vereinbarung nicht enthalten. Insbesondere die Ausführungen zur Qualität - bezeichnenderweise noch mit Qualitätssicherung anstelle von Qualitätsentwicklung wie in § 78b SGB VIII vorgesehen überschrieben - beinhalten keine neuen Ansätze.

Sowohl die Unterlagen, die Grundlage der Entgeltvereinbarung sind, als auch die Terminologie der Vereinbarung lassen erkennen, dass der Wechsel des Leistungserbringungsrechts zum Konzept des Vereinbarungsprinzips durch die Einführung der §§ 78a ff. SGB VIII, in dem sich der private Leistungsanbieter und der öffentliche Träger der Jugendhilfe als rechtlich gleichberechtigte Verhandlungsparteien und Vertragspartner gegenüber stehen, nicht umfassend umgesetzt wurde. Das Entgelt wurde mittels eines dafür vorgesehenen Vordrucks beantragt und auch in der Gesamtvereinbarung selbst ist eine Regelung dazu enthalten, dass die Fortschreibung des Entgelts der vorherigen Antragstellung bedarf. Hier ist kein Gleichordnungsverhältnis zwischen den Vertragsparteien erkennbar, sondern der Leistungserbringer wird nach wie vor in der Rolle des Antragstellers gesehen und damit wird nach wie vor von einem Subordinationsverhältnis ausgegangen. Auch der Wechsel von einem Prinzip der Kostenerstattung hin zu einem Modell der Vergütung durch ausgehandelte Entgelte lässt sich in der Vereinbarung nicht erkennen. Grundlage der Entgeltvereinbarung ist keine Kalkulation, sondern - wie vor der Gesetzesänderung zum 1. Januar 1999 - ein Selbstkostenblatt. Die sich daraus ergebenden Selbstkosten wurden als Entgelt beantragt und in die Vereinbarung aufgenommen. Ein Prozess des Aushandelns lässt sich nicht ansatzweise erkennen. Dies gilt über die Entgeltvereinbarung hinaus auch für die Bereiche der Leistung und der Qualitätsentwicklung. Beide Aspekte werden ausschließlich in der Leistungsbeschreibung des Anbieters geregelt, ohne dass sich in den Unterlagen ein Hinweis auf Verhandlungen hierzu zwischen öffentlichem Jugendhilfeträger und Leistungsanbieter findet.

3.3.2 Vereinbarung Nr. 47

Die Vereinbarung wurde zwischen einer Stadt und einem als Verein organisierten Träger der freien Jugendhilfe geschlossen. Sie bezieht sich auf Leistungen der Hilfe zur Erziehung in Form von Heimerziehung bzw. sonstiger betreuter Wohnform gemäß § 34 SGB VIII und Hilfe für junge Volljährige sowie Nachbetreuung gemäß § 41 SGB VIII. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung liegen in einem insgesamt dreizehnseitigen Dokument vor, das zwölf Regelungspunkte enthält. Von diesen sind sechs in weitere Unterpunkte gegliedert. Eine ausdrückliche Aufteilung in Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung erfolgt nicht. Hinsichtlich sonstiger Unterlagen nimmt die Vereinbarung Bezug auf ein Regelungswerk zur Gestaltung von Pflegesätzen aus dem Jahr 1991, soweit diesem nicht aktuelle rechtliche Regelungen entgegenstehen. Außerdem wird die analoge Anwendung einer „vermutlich zukünftigen“ speziellen Anlage zum Landesrahmenvertrag gemäß § 78f SGB VIII vereinbart. Die Geltungsdauer ist für die gesamte Vereinbarung einheitlich festgelegt.

3.3.2.1 Schwerpunkte der Vereinbarung

Regelungen zum Leistungsentgelt liegen in einem Gliederungspunkt mit einem Umfang von ca. einer halben Seite vor. Ein weiterer Gliederungspunkt von eineinhalb Seiten regelt die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. In weiteren neun Gliederungspunkten liegen auf zehneinhalb Seiten Regelungen zu Art, Rechtsgrundlagen, Zielen und

Inhalten der Leistung sowie zu Prüfungsrechten vor. In einem letzten Gliederungspunkt sind auf einer halben Seite Schlussbestimmungen enthalten, die sich auf sämtliche Bereiche der Vereinbarung beziehen. Der Schwerpunkt der Gesamtvereinbarung liegt somit eindeutig bei dem Aspekt der Leistungsvereinbarung.

3.3.2.2 Die Leistungsvereinbarung

Hinsichtlich der Leistung enthält die Vereinbarung auf insgesamt neun Seiten Regelungen zur Art des Angebots, zu den Rechtsgrundlagen, zu den Hilfezielen, dem Personenkreis, den Inhalten der Grundleistungen, dem Leistungsumfang, zur personellen Ausstattung, zu Sachleistungen sowie zu Prüfungsrechten des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.

Die ausführlichsten Regelungen liegen mit jeweils zweieinhalb Seiten zu den Hilfezielen und zu den Inhalten der Grundleistung vor. Im Rahmen der Hilfeziele wird zunächst auf eineinhalb Seiten auf die allgemeinen Zielsetzungen des Leistungsangebots eingegangen. Es folgen differenzierte Angaben zu typischen fallspezifischen Zielsetzungen, bevor kurz auf die zeitliche Dauer der Hilfeleistung eingegangen wird. Die Grundleistungen werden unterteilt in drei verschiedene Leistungsbereiche aufgeführt. Angaben zum möglichen zeitlichen Umfang bzw. zur Häufigkeit der jeweiligen Leistungsbestandteile liegen nicht vor, ganz überwiegend handelt es sich allerdings um Leistungsaspekte, die ihrer Natur nach jeweils bei Bedarf zu erbringen sind und sich einer zeitlichen Standardisierung entziehen. Einer der Leistungsbereiche befasst sich mit Aspekten der Prozessqualität. An anderer Stelle der Vereinbarungen werden die Ziele der Leistung geregelt, wobei sowohl das vorrangige Leistungsziel als auch Alternativen genannt werden. Regelungen zu eventuellen Zusatzleistungen liegen nicht vor.

Ausführliche Regelungen sind mit einer Seite auch hinsichtlich des Personenkreises enthalten, an den sich das Leistungsangebot richtet. Der Personenkreis wird sowohl hinsichtlich äußerer Kriterien als auch hinsichtlich der möglichen vorliegenden Problemstellungen beschrieben und eingegrenzt, indem auch Ausschlusskriterien benannt werden. Auch leistungsspezifische Schwerpunkte werden angesprochen. Insgesamt liegen hierzu, wie auch zu den Hilfezielen und zu den Inhalten der Grundleistung überwiegend vertiefte, aussagekräftige Regelungen vor.

Zur personellen Ausstattung bleiben die Regelungen dagegen kurz und sehr allgemein. Angegeben ist der quantitative Umfang der Beschäftigung von Personal in einzelnen inhaltlichen Bereichen. Es liegen jedoch keine konkreten Angaben zur Qualifikation des Personals vor.

Zur Ausstattung der Einrichtung, zu betriebsnotwendigen Einrichtungen o.ä. liegen keine Regelungen vor. In welcher Form die Unterkunftsgewährung für die zu betreuenden jungen Menschen erfolgt, wird nur sehr allgemein geregelt. Ohne weitere Konkretisierung wird von einer angemessenen Ausstattung ausgegangen. Zur Anzahl und Funktion von Gemeinschaftsräumen oder Sanitärräumen liegen keine Angaben vor, ebenso wenig zur Größe der Räumlichkeiten. Auch die Versorgung mit Mahlzeiten wird sehr allgemein geregelt, ohne dass z.B. die Anzahl der Mahlzeiten angegeben wird.

Bezüge zur Hilfeplanung werden nicht hergestellt, lediglich die Mitwirkung des Leistungsanbieters ist geregelt, ohne dass dies inhaltlich konkretisiert wird. Zudem wird ein regelmäßiger Austausch mit dem zuständigen öffentlichen Träger zum Zwecke der Perspektivplanung geregelt.

Die Qualität der Leistung wird im Rahmen der Regelungen zur vereinbarten Leistung nicht ausdrücklich geregelt. Einer der angesprochenen Leistungsbereiche beinhaltet jedoch Aspekte der Prozessqualität, indem Besprechungen zur Perspektivplanung und -entwicklung angesprochen werden.

Die Vereinbarung enthält einen Regelungspunkt im Umfang von knapp einer Seite zu Prüfrechten eines Beauftragten des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe. Hier wird eine Regelprüfung im Abstand von jeweils höchstens zwei Jahren vereinbart und es finden sich Aussagen dazu, in welcher Weise die Prüfungsergebnisse zu verwerten sind. Hinsichtlich der genaueren Modalitäten der Prüfungen enthält die Vereinbarung keine Aussagen. Die Kriterien, anhand derer die Wirtschaftlichkeitsprüfungen erfolgen sollen, sind laut Vereinbarung einvernehmlich von den Vertragsparteien zu bestimmen. Für den Fall, dass zukünftig ein Rahmenvertrag den Aspekt der Prüfungsvereinbarung rechtsverbindlich regelt, den die Vertragsparteien als Bestandteil ihrer Vereinbarung erklären, sieht die Vereinbarung vor, dass die in ihr geregelte Prüfungsvereinbarung ihre Gültigkeit verliert.

3.3.2.3 Die Entgeltvereinbarung

In der Gesamtvereinbarung liegt ein Regelungspunkt von einer halben Seite zum Leistungsentgelt vor. Aufgeführt ist ein Gesamtentgelt unter Angabe verschiedener Aspekte, aus denen sich Abzüge ergeben können, sowie die Aufteilung des Gesamtentgelts auf die angebotenen Regelleistungen und die Investitionskosten. Weitere Aufschlüsselungen des Entgelts erfolgen nicht. Die Vereinbarung nimmt diesbezüglich auch auf keine weiteren Unterlagen - etwa zu den Kalkulationsgrundlagen o.ä. - Bezug. Zusammenhänge zur Leistungsvereinbarung, etwa im Sinne von Anreiz- bzw. Sanktionsregelungen in Bezug auf die Qualität der Leistungserbringung werden nicht hergestellt. Es bestehen auch keine derartigen Zusammenhänge zu den Regelungen zur Qualitätsentwicklung.

3.3.2.4 Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung

Die Gesamtvereinbarung enthält einen Regelungspunkt zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung, der ca. eineinhalb Seiten umfasst. In diesem Rahmen erfolgen Aussagen zur Mitarbeiterqualifizierung und Supervision, zu methodischen Ansätzen, zu Prozess- und Verfahrensqualität im individuellen Hilfeprozess, zur Strukturqualität des Einzelangebots und zur Selbst- bzw. Fremddokumentation sowie zur Evaluation des Leistungsangebots.

Eine Differenzierung zwischen den Begriffen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung spiegelt sich in dem Vereinbarungsteil nicht wider. Die Regelungen sind hinsichtlich ihrer Tiefe und Ausführlichkeit unterschiedlich. Zur Mitarbeiterqualifizierung und Supervision liegen neun überwiegend sehr konkrete Regelungen vor. Bei einigen Punkten fehlt es jedoch an konkreten Angaben zum zeitlichen Umfang bzw. zur Häufigkeit. Dies betrifft insbesondere die Teilnahme an externen Fortbildungen und die externe Supervision. Die Regelungen zur Prozess- und Verfahrensqualität im individuellen Hilfe-

prozess umfasst fünf konkret angeführte Einzelaspekte. Auch zur Selbst- bzw. Fremddokumentation und Evaluation liegen fünf Regelungspunkte vor. Diese bleiben jedoch überwiegend eher allgemein, so ist z.B. mehrfach von Auswertungen in verschiedenen inhaltlichen Bereichen die Rede, ohne dass etwas zur Methode der Auswertung ausgesagt wird. Die Regelungen zu den methodischen Ansätzen und zur Strukturqualität des Einzelangebots schließlich bleiben sehr allgemein und knapp.

3.3.2.5 Die Stellung der Leistungsberechtigten und der jungen Menschen

Auf die Rolle der Leistungsberechtigten bzw. der in der Einrichtung zu betreuenden Personen wird in der Vereinbarung nicht ausdrücklich Bezug genommen, über ihre Rechte oder Interessenvertretungen wird nichts ausgeführt. Regelungen zum Zusammenhang zwischen der individuellen Leistungserbringung gegenüber den Leistungsberechtigten und den Vereinbarungen sind nicht vorhanden.

3.3.2.6 Gesamteinschätzung der Vereinbarung

Die Vereinbarung enthält keine Regelungen, die rechtlich nicht haltbar sind. Die enthaltene Prüfungsvereinbarung ist nach der aktuellen Gesetzeslage nicht vorgesehen, es liegen jedoch keine entgegenstehenden gesetzlichen Regelungen vor.

Die gemäß § 78c SGB VIII erforderlichen Leistungsbereiche werden unterschiedlich vollständig geregelt. Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots gemäß § 78c Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII sind in der Vereinbarung festgelegt, wobei die Regelungen überwiegend ausführlich und konkret sind, wenn auch die Ausführungen zur Qualität knapp und allgemein bleiben. Die Regelung des in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreises, die nach § 78c Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII erforderlich ist, erfolgt ausführlich und präzise. Die spezifische Zielgruppe wird korrespondierend mit den gesetzlichen Grundlagen des Leistungsangebots beschrieben. Zentrale Voraussetzungen für eine Aufnahme einerseits und Ausschlussgründe andererseits werden benannt. Die nach § 78c Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII erforderliche Regelung der erforderlichen sächlichen und personellen Ausstattung ist unvollständig. Regelungen zur sächlichen Ausstattung sind praktisch gar nicht vorhanden. Hinweise auf die sächliche Ausstattung lassen sich nur ansatzweise den Beschreibungen der einzelnen Leistungsaspekte entnehmen, wenn z.B. die Rede von Gemeinschaftsräumen oder Sanitäranlagen ist. Hinsichtlich der personellen Ausstattung wird der Umfang der vorhandenen Stellen benannt. Die Qualifikation bleibt jedoch unklar. Hiermit bleiben auch die nach § 78c Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII nötigen Angaben zur Qualifikation des Personals unvollständig. Regelungen zu den betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung, wie sie § 78c Abs. 1 Nr. 5 SGB VIII fordert, lassen sich - wie schon die sächliche Ausstattung - nur in Ansätzen der Beschreibung der einzelnen Aspekte der Grundleistungen entnehmen.

Die Vereinbarung enthält an vielen Stellen ausführliche und konkrete Regelungen, die klar erkennen lassen, zu welchen Leistungen sich der Anbieter verpflichtet. An anderen Stellen bleibt die Vereinbarung jedoch sehr auslegungsfähig und -bedürftig. Insbesondere hinsichtlich der Qualifikation des Personals bleiben weite Spielräume, indem hinsichtlich des Betreuungspersonals und der psychologischen Betreuung sehr allgemein von „Fachpersonal/Pädagogen“ die Rede ist. Auch die räumliche Ausstattung ist unzureichend geregelt. Hier fehlt es schon an grundlegenden Angaben etwa zur Anzahl und Funktion der

zur Verfügung stehenden Räume. Auf der Grundlage der vorliegenden Vereinbarung wäre es für den Träger der öffentlichen Jugendhilfe kaum möglich, irgendeinen konkreten räumlichen Ausstattungsstandard einzufordern.

Wenig praktikabel erscheint auch die Einbeziehung der genannten Unterlagen in die Vereinbarung. Das Dokument zur Gestaltung von Pflegesätzen, das in die Vereinbarung einbezogen ist, stammt aus dem Jahr 1991 und somit aus der Zeit vor der Umgestaltung des Leistungserbringungsrechts durch Einfügung der §§ 78a ff. SGB VIII zum 1. Januar 1999. Es stammt aus demselben Jahr, in dem auch das KJHG/SGB VIII selbst in Kraft getreten ist, so dass bereits Zweifel daran bestehen, ob die mit dem SGB VIII getroffenen grundsätzlichen Wandlungen im Jugendhilferecht sich überhaupt in vollem Umfang in den Regelungen widerspiegeln. Unter Umständen basieren die Regelungen in Ansätzen sogar noch auf den Rechtsgedanken des JWG. In jedem Fall beruht das Dokument auf einer seit langem veralteten Rechtslage und bereits die Feststellung, welche seiner Regelungen mit den heutigen rechtlichen Bestimmungen noch vereinbar ist, bedarf einer vertieften Prüfung und ist u.U. nicht immer eindeutig. Damit kann es im Falle der Berufung einer der Vertragsparteien auf die betreffenden Regelungen zu Konflikten kommen.

Ähnliches gilt hinsichtlich der „vermutlich zukünftigen“ Anlage zum Rahmenvertrag. Während das erste in Bezug genommene Regelungswerk weit in die Vergangenheit zurück reicht, soll das zweite erst zukünftig entstehen, wobei schon die Entstehung selbst bei Abschluss der Vereinbarung offenbar noch ungewiss war. Selbst wenn es bei Vereinbarungsschluss bereits einen Entwurf oder zumindest Pläne hinsichtlich des Inhalts der in Rede stehenden Anlage gab, konnte deren Realisierung jedenfalls nicht völlig sicher sein. Damit bezieht die Vereinbarung Regelungen mit ein, die den Parteien bei Vertragsschluss noch gar nicht bekannt, oder die zumindest ungewiss waren. Auch hieraus können sich Konflikte ergeben, etwa wenn die letztendlich verbindliche Fassung der Anlage mit Regelungen der getroffenen Vereinbarung kollidiert oder wenn eine der Vertragsparteien seine Interessen in unerwarteter Weise durch Regelungen der Anlage zum Rahmenvertrag beeinträchtigt sieht. Hier wäre es praktikabler gewesen, z.B. einen Entwurf der Anlage ggf. in die Vereinbarung einzubeziehen.

4. Allgemeine Erkenntnisse und Anregungen

Eine zusammenfassende, konzentrierte Darstellung der Ergebnisse der Auswertung der Einzelvereinbarungen erscheint nicht nur nicht sinnvoll, sondern ist nicht möglich: Die Spannweite der Einzelvereinbarungen und damit die Unterschiede sind zu groß, als dass sich über die unter 3.2 dargestellte Auswertung hinaus ein Resümee ziehen ließe, ohne zum Teil erhebliche inhaltliche Verluste hinnehmen zu müssen. Insofern kann die Lektüre der Auswertung unter 3.2 (und 3.3) nicht erspart werden. Auf der Basis der dort vorgenommenen Auswertung können jedoch allgemeine Erkenntnisse formuliert und Anregungen gegeben werden.

4.1 Die Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Regelungen

In den untersuchten Vereinbarungen liegen **keine rechtlich nicht haltbaren Regelungen** vor. Teilweise **fehlen** jedoch **notwendige** oder **zweckmäßige Regelungen**. Maßgeblich in diesem Zusammenhang sind die Anforderungen, die § 78c Abs. 1 SGB VIII an die Inhalte von Leistungs- und Entgeltvereinbarungen stellt.

Ganz überwiegend in ausreichendem Umfang vorhanden sind die gemäß § 78c Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII erforderlichen Regelungen über Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebotes. Hier haben die meisten Vereinbarungen ihren Schwerpunkt und enthalten zu einem großen Teil umfangreiche und ausführliche Regelungen. Lediglich in einer Vereinbarung ist aufgrund von Widersprüchen nicht eindeutig zu erkennen, ob es sich um ein ambulantes oder um ein stationäres Leistungsangebot handelt. Angegeben ist hier, dass es sich um eine Vereinbarung über Leistungen der Heimerziehung bzw. der sonstigen betreuten Wohnform gemäß § 34 SGB VIII in Verbindung mit intensiver sozialpädagogischer Einzelbetreuung gemäß § 35 SGB VIII und mit Hilfe für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII handelt. Nach der in Bezug genommenen Leistungsbeschreibung handelt es sich jedoch eher um ein ambulantes, aufsuchendes Leistungsangebot. In einer weiteren Vereinbarung liegen kaum Angaben zu den Leistungsinhalten vor, da der entsprechende Gliederungspunkt - wohl durch ein Versehen - unbesetzt geblieben ist.

Ebenfalls in nahezu sämtlichen Vereinbarungen liegen ausreichende Regelungen zu dem in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreis nach § 78c Abs. 1 Nr. 2 SGB VIII vor. Nur in wenigen Verträgen wird der Personenkreis sehr allgemein und ohne Eingrenzung durch Ausschlusskriterien geregelt.

Die ersten nennenswerten Lücken bestehen bei der Regelung der erforderlichen sächlichen und personellen Ausstattung gemäß § 78c Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII. Bei den Regelungen zu den für die Leistung relevanten Räumlichkeiten fehlt es oft an Größenangaben und noch öfter an konkreten Angaben zur Ausstattung. Hinsichtlich der personellen Ausstattung liegen demgegenüber durchgängig ausreichende Regelungen vor. Nur vereinzelt bestehen hier Unklarheiten hinsichtlich der Anzahl der vorhandenen Fachkräfte.

Auch die gemäß § 78c Abs. 1 Nr. 4 SGB VIII notwendige Regelung der Qualifikation des Personals liegt in den meisten Vereinbarungen hinreichend konkret vor. Nur ganz selten werden hier unpräzise Angaben gemacht. Die nach § 78c Abs. 1 Nr. 5 SGB VIII erforderlichen Regelungen zu den betriebsnotwendigen Anlagen sind überwiegend vorhanden, bleiben jedoch in einigen Fällen eher unpräzise und allgemein.

In rund der Hälfte der Vereinbarungen liegen **redundante** oder **unzweckmäßige Regelungen** vor. Hierzu zählen in erster Linie die widersprüchlichen Aussagen zu den vereinbarten Leistungen, die in mehreren Verträgen getroffen werden. Sofern der Vereinbarung nicht eindeutig entnommen werden kann, zu welcher Leistung sich der Anbieter verpflichtet und welche Leistungen vom vereinbarten Entgelt umfasst sind, ist dies unpraktikabel und unzweckmäßig. Gleiches gilt für den Abschluss von Vereinbarungen ohne Regelung der Laufzeit oder Festlegung der Voraussetzungen für eine Kündigung oder einen Anspruch auf Neuverhandlungen. Ebenfalls als unzweckmäßig erscheint die Vereinbarung zahlreicher Leistungsbestandteile ohne konkrete zeitliche Angaben. In vielen Fällen sind derartige Angaben unmöglich, weil die jeweiligen Leistungen - etwa Arztbesuche, Beratungsgespräche oder Unterstützung bei Behördengängen - oft unregelmäßig anfallen und nach Bedarf erbracht werden müssen. Zweckmäßig wäre es allerdings, in den Fällen zeitliche Regelungen vorzunehmen, in denen dies nach der Natur der vereinbarten Leistung möglich ist, etwa bei Häufigkeit und Dauer von Ferienreisen oder sonstigen auf-

wändigeren Freizeitaktivitäten. Gleiches gilt hinsichtlich der Häufigkeit und des zeitlichen Umfangs von Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung wie etwa Fortbildung oder Supervision.

Manche Vereinbarungen enthalten keine inhaltlich unzumutbaren Regelungen, sind aber aus formellen Gründen teilweise unzumutbar. Einige Vereinbarungen sind unzumutbar strukturiert, indem die Zuordnung inhaltlicher Aspekte zu den einzelnen Vereinbarungsbestandteilen, insbesondere zwischen der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung kaum nachvollziehbar ist und willkürlich erscheint. So ist z.B. die in einem Fall erfolgte Beschreibung der aktuellen räumlichen Lage und des Personals der Einrichtung unter dem Aspekt der Qualitätsentwicklung überraschend und trägt nicht zur Übersichtlichkeit bei. Ebenfalls unübersichtlich und unzumutbar ist der Verweis auf Leistungsbeschreibungen, die eine Fülle unterschiedlicher Angebote des Leistungserbringers enthalten und bei denen zunächst ermittelt werden muss, auf welche dieser zahlreichen Leistungen sich die vorliegende Vereinbarung bezieht.

Zukunftsorientierte, über die aktuelle Rechtslage der §§ 78a ff. SGB VIII **hinausgehende Vereinbarungen** liegen nicht vor. Sofern anhand der Vereinbarungen innovative Konzepte erkennbar sind, betreffen diese vereinzelt Modelle der Sozialraumorientierung oder durch den Leistungsanbieter selbst neu entwickelte Hilfskonzepte. Die insgesamt vorliegenden (d.h. über die vertieft ausgewerteten hinausgehenden) Vereinbarungen lassen jedoch erkennen, dass manche Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch ohne landesrechtliche Regelungen gemäß § 78a Abs. 2 SGB VIII in analoger Anwendung der §§ 78a ff. SGB VIII entsprechende Vereinbarungen auch mit Anbietern über ambulante Leistungen oder für vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen nach § 42 SGB VIII abschließen.

4.2 Gesamtsicht und grundlegende Erkenntnisse

Insgesamt betrachtet erscheinen die meisten Vereinbarungen als praktikabel. Insbesondere die Leistungsvereinbarungen sind oftmals vollständig, gründlich und konkret. Hier erscheinen lediglich im Bereich der sächlichen bzw. räumlichen Ausstattung und des Personals vielfach ausführlichere Aussagen angebracht. Ob großzügige oder beengte Räumlichkeiten zur Verfügung stehen, ist für die Leistung ebenso von Bedeutung wie z.B. die Frage nach der technischen Ausstattung, wobei gerade Aussagen zur Verfügbarkeit von Computern und Internetzugang angesichts der ständig steigenden Bedeutung dieser Medien in vielen Fällen als wichtig erscheint.

Auch die Entgeltvereinbarungen sind insofern praktikabel, als sie mit der Regelung des vereinbarten Entgelts eine verlässliche Anspruchsgrundlage für den Leistungserbringer gegen den Träger der öffentlichen Jugendhilfe bieten.

Über die Praktikabilität hinaus ist jedoch auch von Bedeutung, ob sich anhand der Vereinbarungen die Umsetzung der mit der Einführung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verbundenen gesetzgeberischen Ziele erkennen lässt. Dies ist ganz überwiegend nicht der Fall. Die grundsätzliche Umstrukturierung des Leistungserbringungsrechts, die der Gesetzgeber mit der Einführung der §§ 78a ff. SGB VIII

zum 1. Januar 1999 bewirken wollte, spiegelt sich in den untersuchten Vereinbarungen nicht wider.

Dies betrifft bereits den Kernpunkt der Neuregelung, nämlich den beabsichtigten Wechsel zum Prinzip vertraglicher Vereinbarungen zwischen dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe und dem Leistungsanbieter. Zwar tragen alle Dokumente die Bezeichnung „Vereinbarung“, jedoch erscheint es in vielen Fällen überaus zweifelhaft, ob sie tatsächlich die Ergebnisse vertraglicher Verhandlungen zwischen zwei gleichberechtigten Partnern sind.

Dies zeigt sich besonders deutlich im Bereich der erforderlichen Leistungsvereinbarungen und der erforderlichen Entgeltvereinbarungen. Bei den Leistungsvereinbarungen ist es in vielen Fällen so, als sei der Begriff „Leistungsvereinbarung“ vorangestellt worden, um der Terminologie der neuen Gesetzeslage genüge zu tun. Unter diesem Begriff taucht dann - sei es im Vereinbarungstext selbst, sei es in der Anlage - im Grunde genommen die Leistungsbeschreibung des Anbieters auf. Hier auf der Ebene der Leistung stellt es sich weitgehend so dar, als würde der Vertragspartner öffentlicher Träger der Jugendhilfe nicht oder nicht hinreichend in eine Verhandlung und eine die Verhandlung abschließende Vereinbarung über die Leistung eintreten, sondern würde - aus welchen Gründen auch immer - weitgehend die Leistungsbeschreibung des Anbieters zur Kenntnis nehmen. Ähnliches - jedoch von der anderen Seite der Vertragspartner - zeigt sich bei den Entgeltvereinbarungen. Hier kommt in vielen Verträgen ein Verständnis zum Ausdruck, dass der Träger der öffentlichen Jugendhilfe über das Entgelt „entscheidet“.

Hierauf deuten zunächst die verwendeten Begrifflichkeiten hin: In vielen Fällen ist nach wie vor von Anträgen der Leistungsanbieter die Rede. So ist z.B. mehrfach geregelt, dass das Jugendamt über Sonderaufwendungen „nach Antrag“ entscheidet, Neuverhandlungen können beantragt werden und in Protokollen ist die Rede davon, dass Entgelte beantragt werden. Besonders deutlich zeigt sich dies dann oft bezüglich der Unterlagen, die für die Entgelte maßgeblich sind. Hier werden zum Teil noch Selbstkostenblätter, Kostenunterlagen usw. verwendet. Eine Umstellung, etwa dahingehend, dass die Kalkulationsgrundlagen dargelegt werden, erfolgt konsequent nicht; allenfalls in Ansätzen und dann häufig vermengt mit Unterlagen zu den Kosten.

Auch dort, wo es um Qualität und Qualitätsentwicklung geht, findet sich bisweilen ein Verständnis, das nicht von einer Vereinbarungskultur geprägt ist. So findet sich in einer Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung die Formulierung: „Das örtlich zuständige Jugendamt ... hat die Leistungsbeschreibung und das Qualitätsmanagementverfahren ... akzeptiert und daraufhin eine Entgeltvereinbarung mit ... getroffen.“ (Nr. 50, S. 1). Hier wird deutlich, dass Verhandlungen über Leistung und Qualität nicht erfolgt sind.

Den Vereinbarungen fehlen zudem ganz überwiegend Instrumentarien zur Regelung der Leistungsabwicklung, wie sie ansonsten in Verträgen üblich sind. So wird nur ganz einzeln auf Aspekte wie Fälligkeit des vereinbarten Entgelts, Verzug und daraus resultierende Zinsen usw. eingegangen. Fast völlig fehlen Regelungen über mögliche Leistungsstörungen, so z.B. das Recht zur Minderung oder spezielle Kündigungsrechte im Falle von Nicht- oder Schlechterfüllung.

Unter diesem Aspekt wird auch die verhältnismäßig häufig unvollständige Regelung der Laufzeit der Vereinbarungen verständlich. Ganz überwiegend bleibt die Möglichkeit von Konflikten zwischen den Vertragsparteien in den Vereinbarungen unberücksichtigt. Offenbar besteht in der Praxis die Auffassung, dass in diesen Fragen umfassende Regelungen nicht zu treffen wären.

Auch der Wechsel vom Prinzip der Kostenerstattung zur Aushandlung von (marktmäßigen) Entgelten für einzelne Leistungen ist in den Vereinbarungen nicht nachvollzogen worden. Nach wie vor wird zu einem großen Teil auf Kosten- bzw. Selbstkostenblätter oder den Kostennachweis des Anbieters Bezug genommen und auch in den Fällen, in denen nunmehr von „Aufwendungen“ die Rede ist, bringt dies keine Änderung in der Sache mit sich. Manche Entgeltvereinbarungen nehmen auf Kalkulationen des Anbieters Bezug. Hier kann anhand der vorliegenden Unterlagen nicht beurteilt werden, ob bzw. in welchem Umfang es sich tatsächlich um Kalkulationen handelt, oder ob auch hier lediglich die prospektiven Selbstkosten der Einrichtung aufgeführt und zur Grundlage der Vereinbarung gemacht werden.

Das Erfordernis der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen schließlich bringt ganz offensichtlich die größten Schwierigkeiten mit sich. Vereinzelt räumen die Vertragsparteien in ihren Vereinbarungen ausdrücklich ein, dass ihnen unklar ist, was sich hinter dem Begriff verbirgt. Erhöht wird für die Vertragsparteien die Problematik dadurch, dass der Begriff der Qualität nicht nur in § 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklungsvereinbarung auftaucht, sondern auch in § 78b Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung unter dem Stichwort der Qualität der Leistungsangebote.

Die Vereinbarungen lassen erkennen, dass diese Unklarheit auch bei den meisten übrigen Vereinbarungspartnern - wenn auch unausgesprochen - vorherrscht. Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in dem Sinne, dass tatsächlich Instrumentarien zur Fortentwicklung der gegebenen Qualität vereinbart werden, liegen allenfalls rudimentär vor. Die meisten Vereinbarungen beschränken sich entweder darauf, den Begriff in die Überschrift aufzunehmen, ohne ihn später wieder aufzugreifen, oder fassen unter ihm alles zusammen, was in dem Vertrag zu qualitativen Aspekten geregelt wird. Die differenzierten begrifflichen Unterscheidungen insbesondere zwischen Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung (vgl. z.B. Wiesner: Kommentar zum SGB VIII 2. Aufl. 2000. § 78b Rz 12 ff.; Münder u.a.: Frankfurter Kommentar zum SGB VIII 4. Aufl. 2003 § 78b Rz 3) spiegeln sich in den Vereinbarungen nicht wider. Vergleichbare Ausführungen zum Thema Qualität finden sich unter den Begriffen „Qualitätsentwicklungsvereinbarung“, „Qualitätsentwicklungsbeschreibung“, „Maßnahmen der Qualitätssicherung“, „Qualitätssicherung und Controlling“, „Qualitätsmerkmale“, „Qualitätssteuerung“, „Qualitätsstandards“ und „Qualitätsmanagement“. In einem Fall ist auch von einer Prüfungsvereinbarung die Rede. Die Unsicherheit der Vertragsparteien zeigt sich auch bei den Inhalten zu diesen Themen. In vielen Fällen scheint es, als solle in erster Linie dokumentiert werden, dass die Vertragspartner - zumeist die Leistungsanbieter, auf deren Leistungsbeschreibung Bezug genommen wird - über ein Grundwissen zum Thema Qualität und insbesondere über die Kriterien von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität verfügen. Inwiefern konkret diese

Kriterien bei der Leistungserbringung Berücksichtigung finden sollen, bleibt zumeist unklar.

Bei allen Unterschieden der Vereinbarungen im einzelnen lässt sich auf einer globalen Ebene festhalten, dass es noch keine hinreichend ausgeprägte Vereinbarungsstruktur gibt, es fehlt in den ausformulierten Vereinbarungen so etwas wie eine „Kultur der Einzelvereinbarung“. Man kann dies aus der Neuheit der Regelungen erklären - obwohl zum Zeitpunkt der Untersuchung die entsprechenden Gesetzesbestimmungen schon seit fast 4 Jahren in Kraft waren. Möglicherweise resultiert diese fehlende Kultur der Einzelvereinbarung aber auch aus einem nach wie vor eher korporatistisch, „arbeitsteilig“ geprägten Grundverständnis: Bei der „Leistungsvereinbarung“ wird die von den Leistungserbringern vorgelegte Leistungsbeschreibung zur Grundlage der Vereinbarung gemacht, während bei den „Entgeltvereinbarungen“ den Leistungsträgern umfassende Informations-, Kontroll- und letztlich Entscheidungsrechte eingeräumt werden. Dieses Grundverständnis wäre dann auch die Erklärung dafür, dass klassische Regelungen bei Leistungsverträgen (Fälligkeit, Verzug, Umgang mit Leistungsstörungen) fehlen, da die Absicht besteht, sich in solchen Fällen auf irgendeine Weise konsensual zu verständigen.

4.3 Anregungen

Abschließend lässt sich sagen, dass zunächst noch ein erheblicher Umsetzungsbedarf im Bereich der Leistungs-, Entgelt und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII besteht. In Anbetracht der Tatsache, dass auch vier Jahre nach Einführung der entsprechenden gesetzlichen Regelungen zentrale Inhalte nach wie vor nicht umgesetzt werden, bedarf es offenbar einer verstärkten Unterstützung der Vertragsparteien bei der Gestaltung ihrer Vereinbarungen. Diese ist in vielfältiger Form denkbar angesichts der Tatsache, dass - soweit dies von hier überblickt werden kann - Fortbildungen hierzu in nicht unerheblichem Umfang stattfinden, wäre das Profil der Fortbildungsveranstaltungen stärker in Richtung der hier aufgezeigten Defizite zu entwickeln. Darüber hinaus schein eine unmittelbare Unterstützung beider Vertragsparteien (sowohl der Leistungsträger wie der Leistungserbringer) nötig. Eine solche konkrete Unterstützung der einzelnen Vertragsparteien wäre je nach Stand der Landesrahmenvereinbarungen unterschiedlich anzusetzen. Der Inhalt, der Umfang und die konzeptionelle Ausrichtung einer solchen Beratung sollte modellhaft erprobt werden, um daraus dann generelle, unterstützende und anregende Hinweise geben zu können.

Zentrale Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Information über die Chancen und Gestaltungsmöglichkeiten, die die Regelungen der §§ 78a ff. SGB VIII beinhalten. Diese Aspekte scheinen den Vertragspartnern noch nicht im ausreichenden Maße bewusst zu sein. Es überwiegt offenbar im Bewusstsein vieler Beteiligter noch das Ziel, der neuen Gesetzeslage ohne allzu große Veränderungen der bisherigen Praxis nachzukommen.

Besondere Schwierigkeiten für die Anwendung und die Regelungen in den Vereinbarungen macht der Begriff der Qualität im weitesten Sinne, also sowohl die Qualität der Leistungsangebote als Teil der Leistungsvereinbarung, als auch die Qualität im Zusammenhang mit den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen. Um die damit zusammenhängenden und in der Anwendungspraxis auftretenden Probleme bearbeiten zu können, scheint die Form einer allgemeinen Fortbildung nicht geeignet zu sein. Denn die großen Schwierig-

keiten, Unklarheiten und Unsicherheiten, die hinsichtlich der Funktion des Begriffs der Qualität allgemein und hinsichtlich der Qualitätsentwicklungsvereinbarung im Besonderen bestehen, ergeben sich zum Teil aus der Gesetzeslage selbst. Insofern bedarf es einer Überprüfung, ob die gegenwärtige gesetzliche Regelung für die Praxis anwendbar ist, oder gar eine die Praxis steuernde Funktion haben kann. Sinnvoll wird es in diesem Zusammenhang sein, auch andere sozialrechtliche Regelungen, die auf den Aspekt der Qualität Bezug nehmen, wie z.B. die des SGB XI und des BSHG, zu prüfen. Auf der Basis der Auswertung der Einzelvereinbarungen ergibt sich, dass eine funktionale Bedeutung von Qualität und Qualitätsentwicklungsvereinbarung gegenwärtig nicht erreicht wird, insofern wäre eine Präzisierung der diesbezüglichen Regelung durch den Gesetzgeber wünschenswert.

Anhang:

- Tabelle 1 Allgemeine Angaben
- Tabelle 2 Schwerpunkte der Vereinbarungen
- Tabelle 3 Leistungsvereinbarungen Teil 1
- Tabelle 4 Leistungsvereinbarungen Teil 2
- Tabelle 5 Entgeltvereinbarungen
- Tabelle 6 Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
- Tabelle 7 Stellung der Leistungsberechtigten
- Tabelle 8 Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Vereinbarungen
- Tabelle 9 Gesamtsicht und Anregungen

Tabelle 1: Allgemeine Angaben				
Nr.	Vertragspartner	Leistung	Umfang	Dauer
05	Landkreis – Verein	§§ 27, 32	24 S. + 4 S. (Anlage zur Fortschreibung des Entgelts) + 6 S. (L.beschreibung)	Einheitlich 2 Jahre, aber Anpassung der Leistungsentgelte möglich
06	Regionale Kommission	§§ 27, 32, 35a	1 S. (liegt nicht vor, nur Angebot) 32 S. L.- und Q.-entwicklungsbeschreibung u. Entgelt + 7 S. Anlagen	Einheitlich 1 Jahr
07	Regionale Kommission	§§ 27, 34, 35a, 41	1 S. (liegt nicht vor, nur Angebot) 33 S. L.- und Q.-entwicklungsbeschreibung u. Entgelt + 7 S. Anlagen	Einheitlich 1 Jahr
13	Stadt – Verein	§§ 27, 34	17 S. + 2 S. + 5 S. (davon 2 S. nur Überschriften ohne Regelungen dazu)	LV. gilt für 2002, E. u. Q nehmen Bezug darauf u. gelten für 2003
14	Stadt – Verein	§§ 27, 32	13 S. + 2 S. + 5 S. (davon 2 S. nur Überschriften ohne Regelungen dazu)	LV. gilt für 2002, E. u. Q nehmen Bezug darauf u. gelten für 2003
15	Stadt – gGmbH	§§ 27, 34, 42	LV: 26 S. + 4 S. Anlagen, EV: 2 S., QEV: 5 S. (davon 2 S. nur Überschriften ohne Regelungen dazu)	LV gilt für 10.02-12.02, EV u. QEV gilt für 2003
16	Stadt – Stiftung des öff. Rechts	§§ 34, 35a	16 S. + 2 S. + 5 S. (davon 2 S. nur Überschriften ohne Regelungen dazu)	LV gilt für 2002, EV und QEV für 2003
20	Landkreis – anonym	§ 34	1 S.+ Anlagen: 10 S. Leistungsbeschreibung, davon 1 Deckblatt, 4 x nur halbe Seite, 1 S. Entgeltblatt	Einheitlicher Beginn der Vereinbarung, Ende nicht angegeben, wohl zeitl. unbegrenzt
21	Landkreis – anonym	§ 35a	1 S.+ Anlagen: 15 S. Leistungsbeschreibung (+ 6 S. Anlagen), 1 S. Entgeltblatt	Einheitlicher Beginn der Vereinbarung (nicht eigenständig festgelegt, an Beginn der Betriebslaubnis gekoppelt), Ende nicht angegeben, wohl zeitl. unbegrenzt
22	Landkreis – anonym	§ 34	1 S.+ Anlagen: 3 S. Leistungsbeschreibung, 1 S. Entgeltblatt, 2 S. Qualitätsmerkmale (eigenständiges Papier, behandelt laut 1. Satz Qualitätentwicklung)	Einheitlicher Beginn der Vereinbarung, Ende nicht angegeben, wohl zeitl. unbegrenzt
30	Region – Verein	§§ 27, 34	1 ½ S. + Anlagen: 13 S. L.beschreibung, 2 S. Entgeltblatt	Einheitlich 1 Jahr mit der Möglichkeit, dass anschließend L.vereinbarung weiter läuft und Entgelt neu verhandelt wird
32	Region – Verein	§§ 27, 34, 35, 41	2 S. + Anlagen: 25 S. L.beschreibung, 1 ½ S. Entgeltblatt	Einheitlich 7 Monate mit der Möglichkeit, dass anschließend L.vereinbarung weiter läuft und Entgelt neu verhandelt wird
34	Stadt – Verein	§§ 27, 32	2 S. + Anlagen: 11 S. L.beschreibung, 3 S. gesonderte QEV, Kostenblatt (darauf ist verwiesen, fehlt aber)	Einheitlich 1 Jahr

35	Stadt – Verein	§§ 27, 34, 35, 41	2 S. + Anlagen: 7 S. L.beschreibung, Kostenblatt (darauf ist verwiesen, fehlt aber)	Einheitlich 1 Jahr
37	Landkreis – Verein	§§ 27, 34, 35, 35a	3 S. LV, 1 S. EV + Anlagen: 14 S. L.beschreibung, 2 S. Protokoll Entgeltverhandlung	LV 3 Jahre, EV 1 Jahr
38	Stadt – Verein	§§ 27, 32, 35a	1 S. LV, 1 S. EV, 1 S. QEV + Anlagen: 14 S. L.beschr., 2 S. Protokoll Entgeltverhandlung	LV u. QEV 1 Jahr 8 Monate, EV 8 Monate
41	Landkreis – Verein	§§ 27, 34, 41, 35a	1 S. LV + 2 S. Anl. + 10 S. L.beschr., 1 S. EV + 2 S. Anl., 1 S. QEV	LV u. QEV 5 Jahre, EV 1 Jahr
42	Landkreis – Verein	§§ 27, 34, 35, 35a	1 S. LV + 5 S. Anl. + 18 S. L.beschr., 1 S. EV + 2 S. Anl., 1 S. QEV	LV u. QEV 5 Jahre, EV 1 Jahr
50	Landkreis – privater Träger	§§ 27, 34, 35a, 41	1 S. Leistungs- u. QualitätssicherungsV., 1 ½ S. EV + 21 S. L.beschreibung, 14 S. Qualitätsmanagement	Jeweils 13 Monate, EV um 1 Monat versetzt
54	Landkreis – privater Träger	§ 34	1 S. Leistungs- u. QEV, 1 ½ S. EV + 22 S. L.- u. Qualitätsbeschreibung	Leistungs- u. Qualitätsentwicklungsvereinbarung ohne zeitl. Begrenzung; EV identischer Beginn, Laufzeit 1 Jahr
57	Landkreis – privater Träger	§§ 34, 35a, 41	½ S. Leistungs- u. Qualitätsvereinbarung, 1 ½ S. EV + 23 S. L.beschreibung u. Qualitätsentwicklung	Leistungs- u. Qualitätsvereinbarung ohne jede Zeitzangabe, EV 18 Monate
66	Stadt – Verein	§ 34	1 S. L.vereinbarung + 2 S. Anl., 1 S. EV (fehlt hier), 1 S. QEV + 24 S. L.beschreibung für alle vergleichbaren Angebote des Trägers + 5 S. Qualitätsentwicklungskonzept	Zeitgleiches Inkrafttreten, Laufzeit jeweils unbegrenzt

Tabelle 2 : Schwerpunkte der Vereinbarungen					
Nr.	Wesentliche Inhalte	Leistungsvereinbarung	Entgeltvereinbarung	Qualitätsentwicklungsvereinbarung	
05	Auftrag, ges. Grundl., Ziele, Grundprinzipien, reg. Zuständigkeit, Kooperation (mit öff. Träger), Leistungen, Entgelt, Geltung, RahmenV, Dauer	17 S. + 6 S. Leistungsbeschreibung → als ausdrücklicher Bestandteil Schwerpunkt	3 ½ S. + 3 S. Anlage, auf die Bezug genommen wird	Nicht ausdrücklich benannt, insgesamt 4 S. zu Qualität	
06	Nur Antrag liegt vor	23 S. Leistungsbeschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 7 S. Anlage	Q.entwicklungsbeschreibung 8 S.	
07	Nur Antrag liegt vor	23 S. Leistungsbeschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 7 S. Anlage	Q.entwicklungsbeschreibung 8 S.	
13	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung, Entgelt, Grundpositionen für zukünftige Q-Vereinbarung	17 S. L.vereinbarung → Schwerpunkt	2 S. großzügig angelegt	5 S., nur 3 S. davon Regelungen, 2 S. künftig zu füllende Überschriften	
14	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung, Entgelt, Grundpositionen für zukünftige Q-Vereinbarung	13 S. L.vereinbarung → Schwerpunkt	2 S. großzügig angelegt	5 S., nur 3 S. davon Regelungen, 2 S. künftig zu füllende Überschriften	
15	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung, Entgelt, Grundpositionen für zukünftige Q-Vereinbarung	26 S. + 2 4 S. Anlagen L.vereinbarung → Schwerpunkt	2 S. großzügig angelegt	5 S., nur 3 S. davon Regelungen, 2 S. künftig zu füllende Überschriften	
16	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- u. Prozessdaten der Einrichtung, Entgelt, Grundpositionen für zukünftige Q. Vereinbarungen	16 S. L.vereinbarung → Schwerpunkt	2 S. großzügig angelegt	5 S., nur 3 S. davon Regelungen, 2 S. künftig zu füllende Überschriften	
20	Trägerinformation, Leistungsbeschreibung, Entgelt	10 S. L.beschreibung (aber davon 1 Deckblatt u. 4 halbe Seiten → Schwerpunkt	1 S. Entgeltblatt	Begriff taucht nur in der Überschrift der Gesamtvereinbarung auf; in L.beschreibung 1 Gl.punkt mit 8 Unterpunkten auf ½ S. zu „Maßnahmen der Qualitätssicherung“	

21	Leistungsprofil, Rechtliche Grundlage des Konzepts, Leistungsbeschreibung, Qualitätssicherung u. Controlling, Entgelt	15 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. Entgeltblatt	Begriff taucht nur in der Überschrift der Gesamtvereinbarung auf; in L.beschreibung 1 Gl.punkt auf 1 S. zu „Qualitätssicherung und Controlling“
22	Trägerinformation, Leistungsbeschreibung, Entgelt, Qualitätsmerkmale	13 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. Entgeltblatt	Überschrieben mit „Qualitätsmerkmale“ 2 S.
30	L.angebot aus L.beschreibung, Entgelt, Sonderaufwendungen im Einzelfall, Qualitätsentwicklung, Dauer	13 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 ½ S. Entgeltblatt	In L.beschreibung; „Maßnahmen der Qualitätsentwicklung“ gut ½ S.
32	L.angebot aus L.beschreibung, Entgelt, Sonderaufwendungen im Einzelfall, Qualitätsentwicklung, Dauer	25 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 ½ S. Entgeltblatt	In L.beschreibung „Qualitätssteuerung“ 10 S., zudem Verweis auf Anlage 1 C des RahmenV
34	Leistung aus L.beschreibung, Entgelt, Qualitätsentwicklung (gesondert), Kündigungs-, Minderungsrecht, Dauer, Abweichende Regelungen in zukünftigen RV	11 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 Regelungspunkt + Kostenblatt (fehlt)	2 ½ S.
35	Leistung aus L.beschreibung, Entgelt, Qualitätsentwicklung, Dauer, Abweichende Regelungen in zukünftigen RV	7 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 Regelungspunkt + Kostenblatt (fehlt)	1 Gliederungspunkt + ½ S. in L.beschreibung zur Q.sicherung
37	Allgemeine Angaben, Angaben zur personellen Ausstattung, Angaben zur inhaltlichen Arbeit, Angaben zur räuml. u. sächl. Ausstattung, Entgelt	14 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 2 S. Verhandlungsprotokoll	Keine ausdrückl. QEV; in L.beschreibung 1 Gliederungspunkt, knapp 1 S. zu Qualitätssicherung
38	Vereinbarungen selbst kaum Inhalt; L.beschr.: Allgemeine Beschreibungen, Grundleistungen	14 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 2 S. Verhandlungsprotokoll	1 S., Verweis auf „Qualitätsbeschreibung“, unklar, ob Teil der L.beschreibung gemeint (dann 1 S. zur Qualitätssicherung oder eigenständiges Dokument (dann fehlt es)
41	Allgemeine Angaben, Angaben zur personellen Ausstattung, Angaben zur inhaltlichen Arbeit, Entgelt, Qualitätsentwicklung	10 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 2 S. Verhandlungsprotokoll	1 S. mit Verweis auf L.beschreibung mit darin enthaltenen Q.standards: 1 S.

42	Allgemeine Angaben, Angaben zur personellen Ausstattung, Angaben zur inhaltlichen Arbeit, Angaben zur räuml. u. sächl. Ausstattung, Entgelt	18 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S. + 2 S. Verhandlungsprotokoll	1 S. mit Verweis auf L.beschreibung
50	Leistung aus L.beschreibung, Qualität aus Qualitätsmanagement, Laufzeit, Kündigung, Entgelt	21 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 ½ S. + Kalkulation + Personalplan (beides fehlt)	14 S. Qualitätsmanagement
54	Grundlage: „in der Anlage enthaltenen Erläuterungen“; Leistung gem. § 34, QE.maßnahmen ohne jede Erläuterung, Inkrafttreten, Entgelt	22 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 ½ S. + Kalkulation (fehlt)	Qualitätssicherung u. Qualitätsentwicklung 3 S. in L.beschreibung
57	Grundlage: L.beschreibung, Qualitätsentwicklung, Bereitstellung angegebene Fachpersonal, Verfolgung Ziele aus Hilfeplan, Dokumentation d. Entwicklung, regelm. Gespräche mit Beteiligten am Hilfeplan, Supervision, Fortbildung	20 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 ½ S. + Kalkulation (fehlt)	Qualitätsentwicklung 1 ½ S. im Anschluss an L.beschreibung
66	Art d. Hilfe, Grundlage: Leistungsmerkmale in Anlage, Inkrafttreten, Stellenschlüssel, Grundlage der QEV, Entgelt	24 S. L.beschreibung → Schwerpunkt	1 S.	5 S. Q.entwicklungskonzept im Anschluss an L.beschreibung

Tabelle 3: Leistungsvereinbarungen 1. Teil					
Nr.	Umfang	Wesentliche Inhalte	Schwerpunkte	Art, Ziel, Qualität	Profil/ Personenkreis
05	23 S. (17 + 6 S. L.beschr.)	Allg. Beschreibung der Hilfeart, fallbezogene unmittelbare Leistungen, fallbezogene mittelbare Leistungen, fallübergreifende Leistungen Personal, Räume u. Ausstattung	Fallbezogene unmittelbare Leistungen 2 S. (pädagog. Grundleistungen i. d. Gruppe u. im Einzelfall, Konzeptionsbedingte Leistungen) Leistungsstruktur 1 ½ S.	Ges. Grundl.+Ziele: 2 ½ S. + 1 ½ in L.beschr. Leistungen ausführl. u. vertieft beschrieben, wenig zeitl. Aussagen	Sehr allgemein, 4 Kriterien benannt, die allg. für Tagesgruppen gelten, keine spezifischen Schwerpunkte/Ausschlusskriterien
06	23 S. L.beschr.	Grundsätzl. Selbstverständnis/Leitbild, Leistungsbereiche, individuelle Zusatzleistungen	Sozialpäd., heilpäd., päd.-therapeutischer Bereich 3 ½ S., Päd. Regelversorgung 1 ½ S.	Art u. Ziel d. Leistung 1 ½ S. Leistung auf 3 ½ S. Tabelle beschrieben + Text, ausführl. vertieft, zahlreiche sehr konkrete zeitl. Aussagen	Beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
07	24 S. L.beschr.	Grundsätzl. Selbstverständnis/Leitbild, Leistungsbereiche, individuelle Zusatzleistungen	Sozialpäd., heilpäd., päd.-therapeutischer Bereich 9 ½ S., Päd. Regelversorgung 1 ½ S.	Art u. Ziel der Leistung 1 S., Beschreibung d. Leistung ausführl. vertieft, zahlreiche zeitl. Aussagen, Lstg. auf Landesebene ausgehandelt	Beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
13	17 S.	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- u. Prozessdaten der Einrichtung	Ziele der Hilfe, Gestaltung des Alltags, Gestaltung der Beziehung/emotionalen Ebene, päd. Betreuung je 1 S.	Ziele 1 S., ausführl. Beschreibung der Leistung auf 7 ½ S., zahlreiche Aussagen zu Dauer, Häufigkeit, zeitl. Aspekten; Qualitätsaspekte auf 1 ½ S.	Beschrieben auf 1 ½ S., Ausschlusskriterien benannt
14	13 S.	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung	Adressaten 2 S., Ziele 1 S., Gestaltung der Freizeit ¾ S.	Ziele 1 S., ausführl. Beschreibung der Leistung auf 4 S., zahlreiche Aussagen zu Dauer, Häufigkeit, zeitl. Aspekten; Qualitätsaspekte auf 1 ½ S.	Beschrieben auf 2 S., Ausschlusskriterien benannt
15	26 S. + 4 S. Anlagen	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele d. Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung	Ziele 4 S., Aufnahmeverf., Organisationsstruktur, pers. Ausstattung je 2 S., räuml. Ausstattung, pädag. Betreuung, Gestaltung d. Beziehung/emotionalen Ebene, Gestaltung d. schul./berufl. Förderung und d. nachschul. Bereichs je 1 S., Gestaltung d. Alltags knapp 1 S.	Ziele 4 S., ausführl. Beschreibung der Leistung auf 5 ½ S., einige Aussagen zu Dauer, Häufigkeit, zeitl. Aspekten, Qualitätsaspekte auf 2 ½ S.	Beschrieben auf ¾ S., Ressourcen und Ausschlusskriterien nicht benannt; offen gelassen

16	16 S.	Angaben zum Träger, Adressaten, Ziele der Leistung, Regelleistungsangebot/Struktur- und Prozessdaten der Einrichtung	Leitlinien der sozialpäd. Leistungen/Umsetzung, methodische Orientierung 3 ½ S., Adressaten 2 S., personelle Organisation 2 S.	Ziele auf knapp 1 S., ausführlich. Beschreibung der Lstg. auf 3 ½ S., viele Aussagen zu Dauer, Häufigkeit, zeitl. Aspekten; Qualitätsaspekte auf 1 S.	Beschrieben auf 2 S., Ausschlusskriterien benannt
20	10 S. L.beschr. (real 7 S.)	Trägerinformation, Leistungsbeschreibung: Personenkreis, Fachliche Ausrichtung, Methodische Grundlagen, Leistungsbereiche, Qualitätssicherung	Sozialpädagogische Leistung 2 S., Sonderaufwendungen im Einzelfall knapp 1 S.; Trägerinformation, Personenkreis, Räumliche Gegebenheiten je gut ½ S.	Ziele nicht ausdrücklich, der Sache nach sehr knapp u. allgemein geregelt; Leistung auf 3 S. beschrieben, kaum Aussagen zu Dauer, Häufigkeit zeitl. Aspekten; Qualitätsaspekte 8 Stichpunkte auf ½ S.	Beschrieben auf gut ½ S.; Ausschlusskriterien benannt; Beschreibung deckt sich nicht mit Angabe in d. Gesamtvereinbarung (dort: § 34, hier: §§ 34 u. 35a)
21	15 S. + 6 S. Anlagen	Leistungsprofil, Rechtliche Grundlage des Konzepts, Leistungsbeschreibung: Projektidee, Strukturelle Gestaltung der Prozesse, Therapeutische Angebote, Qualitätssicherung und Controlling (Kosten u. Finanzierung - nicht enthalten)	Therapeutische Angebote 3 ½ S., Rechtl. Grundlagen 2 ½ S., Projektidee u. Ausgestaltung des Hilfeprozesses je 2 S.	Ziele in 4 Stichpunkten genannt; Leistung beschrieben auf 9 ½ S., aber in vielen Passagen eher allgemein; kaum zeitl. Angaben; Qualitätssicherung und Controlling auf 1 S., 3 Gliederungspunkte	Adressaten beschr. in wenigen Zeilen + Angaben in rechtl. Grundlagen (2 ½ S.); Ausschl.-kriterien benannt; Beschreibung nicht deckungsgleich mit Gesamtvereinb. (dort: § 35a, hier: §§ 35a u. 41)
22	13 S.	Trägerinformation, Leistungsbeschreibung: Personenkreis, fachl. Ausrichtung, Methodische Grundlagen, Struktur d. Leistungsbereichs, Maßnahmen d. Qualitätssicherung	Methodische Grundlagen knapp 2 S., Personenkreis 1 ½ S., grundsätzliches Selbstverständnis 1 S.	Ziele nicht ausdrückl. thematisiert; Leistung kurz und allgemein beschrieben, Überschrift „Grundleistungen“ hat keinen Inhalt; kaum zeitl. Angaben; Maßnahmen zur Qualitätssicherung: wenige Zeilen, konkrete Angaben	Adressaten auf knapp 2 S., Ausschlusskriterien benannt; Beschreibung nicht deckungsgleich mit Gesamtvereinbarung (dort: § 34, hier: nahezu alle Leistungen d. Ges., bes. auch §§ 35a u. 41)
30	13 S.	Gesamteinrichtung, fachl. Ausrichtung, Methodische Grundlage, Leistungsbereich Erziehung, Maßnahmen der Qualitätsentwicklung	Leistungsinhalte 4 ½ S., Räumliche Gegebenheiten, Personal je 1 S.; Zielgruppe, Grundsätzl. Selbstverständnis, fachl. Ausrichtung, Methodische Grundlagen je knapp 1 S.	Ziele benannt, Leistung auf 4 ½ S. beschrieben, teilweise Angaben zu Zeit, Häufigkeit, Dauer; gut ½ S. zu Qualitätsentwicklung, 8 konkrete Punkte	Zielgruppe beschrieben, Ausschlusskriterien benannt, insges. knapp 1 S.

32	25 S.	Gesamteinrichtung, Personenkreis, Ausrichtung, Methodenvielfalt, Strukturen, Qualitätssteuerung	Qualitätssteuerung 10 S.; Grundleistungen, Fachberatung/Supervision je 2 S., Personal 1 ½ S.	Ziele (abstrakt) benannt, Leistung auf 2 S. beschrieben, kaum Angaben zu Zeit, Dauer, Häufigkeit, oft nur Stichpunkte ohne Erläuterung; 10 S. zu Qualitätssteuerung, sehr ausführlich u. differenziert	Personenkreis auf ½ S. ½ S. beschrieben, keine Ausschlusskriterien benannt
34	1 § + 11 S. L.beschr.	Voraussetzungen u. Ziele, Leistungsbereiche, Ausstattung u. Ressourcen, Qualitätsentwicklung	Qualitätsentwicklung insgesamt gut 1 S., Zielgruppe/Indikatoren ¾ S., Systemisch orientierte Familienarbeit gut ½ S., Räumlichkeiten, Anlagen, Ausstattung gut ½ S.	7 Ziele benannt, Leistung auf 5 S. detailliert beschrieben, Angaben zu Zeit, Dauer, Häufigkeit jeweils vorgesehen, oft auch konkret, Qualität ausführlich auf gut 1 S.	Zielgruppe/Indikatoren auf ¾ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
35	1 § + 7 S. L.beschr.	Voraussetzungen u. Ziele, Leistungsbereiche, individuelle Sonderleistungen, Qualitätssicherung	Qualitätssicherung insgesamt ½ S., Ziele d. Maßnahme ½ S.	Zahlreiche Ziele benannt, Leistung auf 3 ½ S. beschrieben, Zeitangabe zumeist: regelmäßig oder nach Bedarf (liegt vielfach in der Natur der Maßnahme); Q. sehr allg. auf ½ S.	Zielgruppe/Indikatoren auf ¼ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
37	1 S. + 3 S. Anl. L.-u. Qualitätsmerkmale + 14 S. L.beschr.	Zuordnung d. Angebots, Voraussetzungen, Ziele, Grundleistungen, Zusatzleistungen, Ausstattung u. Ressourcen, Qualitätssicherung	Zielgruppe/Ziele 1 S.; Intensive Betreuung im Alltag u. Q.sicherung je knapp 1 S.; Erzieh.- u. Betreuungskräfte, Raumangebot u. Außengelände/infrastrukturelle Bedingungen je ½ S.	Zahlreiche Ziele benannt, Leistung auf 7 ½ S. ausführlich beschrieben, Häufigkeit zumeist angegeben, aber selten Zeitaufwand; Q. in 6 Unterpunkten gegliedert recht ausführlich	Zielgruppe/Indikatoren auf 1 S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
38	1 S. + 14 S. L.beschr.	Allg. Beschreibung von Hilfeform, Leistung, Grenzen, Ges. Grundl., Zielgruppe, Ziele, Alter; Grundleistungen in 15 Leistungsbereichen, Ausstattung u. Ressourcen, Qualitätssicherung	Qualitätssicherung 1 S., Ausstattung u. Ressourcen knapp 1 S., Ziele, Alltags-/Lebensweltorientierung, Heilpädagogisch-therapeutische Ansätze, Eltern- u. Familienarbeit je gut ½ S.	Zahlreiche Ziele benannt, Leistung auf 9 S. ausführlich beschrieben, Häufigkeit zumeist angegeben, aber selten Zeitaufwand; Q. in 4 Unterpunkten gegliedert recht ausführlich	Zielgruppe/Indikatoren auf ½ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt

41	1 S. + 2 S. Anl. L.-u. Qualitätsmerkmale + 10 S. L. beschr.	Zuordnung des Angebots; Voraussetzungen und Ziele; Grundleistungen; Mögl. Zusatzleistungen; Ausstattung u. Ressourcen; Qualitätssicherung	Ziele u. Methodik 1 S., Qualitätssicherung 1 S., Zielgruppe, Indikation gut ½ S.	3 Ziele benannt, Leistung auf 4 ½ S. beschrieben, Häufigkeit zumeist angegeben, aber selten Zeitaufwand; Q. in 4 Unterpunkten gegliedert recht ausführlich	Zielgruppe/Indikation auf gut ½ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
42	1 S. + 5 S. Anl. L.- u. Qualitätsmerkmale + 18 S. L. beschr.	Zuordnung des Angebots; Voraussetzungen und Ziele; Grundleistungen; Mögl. Zusatzleistungen; Ausstattung u. Ressourcen; Qualitätssicherung	Ergebnisqualität gut 1 S., Strukturqualität 1 S., Aktivitäten im Hinblick auf die Zeit nach der Maßnahme ¾ S.	6 Ziele benannt, Leistung auf 9 S. ausführlich beschrieben, Häufigkeit meist angegeben, selten Zeitaufw.; Q. nach Prozess-, Struktur-, Ergebnisq. gegliedert recht ausführlich	Zielgruppe/Indikation auf ½ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
50	1 S. zus. mit Q. + 21 S. L. beschr.	Gegenstand u. Grundlage, Auftrag/ Zielsetzung, Indikation/Zielgruppe, Inhalt u. Umfang d. Leistung, Qualität d. Leistung, Laufzeit	Qualität d. Standorts 3 S., Fachlich-konzeptionelle Q.-standards knapp 2 S., Alltagspädagogische Leistungen 1½ S., institutionelle Q.standards u. Sonderleistungen je 1 S.	Ziele auf knapp 1 S. ausführlich benannt, Leistung auf 7 ½ S. beschrieben. wenig Angaben zu Zeit, Häufigkeit, Dauer; Qualität auf 7 ½ S., dabei auch Personal, räuml. Ausstattung etc.	Zielgruppe/Indikation auf ¾ S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
54	1 S. zus. mit Q. + 22 S. L. beschr.	LV verweist allg. auf in d. Anlage enthaltene Erläuterungen, in L. beschreibung: Ziele d. Hilfe, Personenkreis/Zielgruppe, Inhalt d. Leistungen, Umfang d. Leistung, Personelle Ausstattung, Räuml. u. sachl. Ausstattung Q.sicherung u. Q.entwicklung	Sozialpäd. Leistungen 6 ½ S., Q.sicherung u. Q.entwicklung 3 S., weitere Regelleistungen 3 S., Personenkreis/Zielgruppe 1 S.	Ziele auf knapp 1 S. benannt, Leistung auf 15 S. ausführlich beschrieben, durchgängig Angaben zu Zeit, Häufigkeit, aber wenig Dauer, Qualität auf 3 S.	Personenkreis/Zielgruppe auf 1 S. beschrieben, Ausschlusskriterien benannt
57	½ S. zus. mit Q. + 20 S. L. beschr.	In L. u. Q. V. Grundlage: L. beschreibung, Bereitstellung angegebener Fachpersonal, Verfolgung Ziele aus Hilfeplan, Dokumentation d. Entwicklung, regeln. Gespräche mit Beteiligten am Hilfeplan; L. beschreibung: Allg. Angebot, Inhalt u. Umfang d. Leistungen, Qualität	Art der Unterbringung 2 ½ S., Eigenverantwortung, Selbstständigkeit, soz. Miteinander u. Selbstverständnis/Konzeption je knapp 1 S., Erziehungsziele gut ½ S.	Zahlreiche Ziele auf gut ½ S. benannt Leistung auf 6 S. ausführlich beschrieben, durchgängig Angaben zu Zeit, Häufigkeit, aber wenig Dauer; Qualität auf 10½ S., dabei auch räuml. Ausstattung, Leistungsaspekte etc.	Zielgruppe auf ½ S. beschrieben, keine Ausschlusskriterien benannt
66	1 S. LV + 2 S. Anl. + 24 S. L. beschr.	Personenkreis/Zielgruppe, Umfang d. Leistung, Personelle Ausstattung, räuml./sächl. Ausstattung, Sonstiges/Besonderheiten	Zielgruppe/Ziele 3 S., Erwartungen an die Kooperationspartner 1 ½ S., Individuelle Förderung zur Persönlichkeitsentwicklung gut ½ S.	Zahlreiche Ziele auf 2½ S. benannt, Leistung auf 6 S. ausführlich beschrieben, kaum Angaben zu Zeit, Häufigkeit, Dauer; Qualität nicht gesondert in L. beschreibung 5 S. in Qualitätsentwicklungskonzept	Zielgruppe auf ½ S. beschrieben, keine Ausschlusskriterien benannt

Tabelle 4: Leistungsvereinbarungen 2. Teil					
Nr	Qualifikation	Ausstattung/betriebsnotwendige Anlagen	Bezüge zur Leistungserbringung, Hilfeplanung, -prozess, Evaluation	Qualität	Umfang, Dichte
05	Verweis auf L.vereinbarung zu einzelner JH-Station (liegt nicht vor), wohl +	Verweis auf L.vereinbarung zu einzelner JH-Station (liegt nicht vor), wohl +	Kooperation mit öff. Träger, gemeinsame Hilfeplanung, Teilnahme an Helferkonferenz genannt; gewissenhafte Einhaltung des Hilfeplanverfahrens u. Dokumentation	4 S. zu Qualitätsstandards; Konzept-, Struktur-, Prozess-Ergebnisq. (ausf., 1 S.), 1 S. Prüfkriterien u. Dokumentation (interne) vertieft, konkret	Insgesamt detailliert, vertieft, aussagekräftig konkret
06	Für alle Stellen benannt	Räume: Verweis auf Betriebslaubnis, Materialien etc. sehr allg.	Beteiligung am Hilfeplanverfahren detailliert geregelt, Evaluation in QEBeschr.	Auf 3 ½ S. ausführlich geregelt	Insgesamt detailliert, vertieft, aussagekräftig, konkret
07	Für alle Stellen benannt	Räume aufgeführt, Ausstattung eher allgemein in QEBeschr. Größe nicht geregelt	Beteiligung am Hilfeplanverfahren detailliert geregelt, Evaluation in QEBeschr.	Auf 2 ½ S. ausführlich geregelt	Insgesamt detailliert, vertieft, aussagekräftig konkret
13	Teilweise benannt	Anlage u. Größe der Räume ausführlich beschrieben, keine Angaben zur Ausstattung der Räume	Kooperation mit öff. Träger geregelt, Überprüfung Eignung, Wirksamkeit, Angemessenheit d. vereinbarten Hilfemaßnahme in Hilfeplangespräch kurz angesprochen, Evaluation geregelt	Auf 1 ½ S. ausführlich geregelt	Sehr detailliert, vertieft, aussagekräftig, konkret
14	Alle Stellen benannt	Anlage u. Größe der Räume ausführlich beschrieben, teilweise Angaben zur Ausstattung der Räume	Verweis auf Frankfurter Rahmenkonzeption zur Hilfeplanung, Evaluation geregelt	Auf 1 ½ S. ausführlich geregelt	detailliert, vertieft, aussagekräftig, konkret
15	Für alle Stellen benannt	Anlage u. Größe der Räume ausführlich beschrieben, teilweise Angaben zur Ausstattung der Räume	Teilnahme an Aufstellung des Hilfeplans knapp angesprochen, Evaluation nicht ausdrücklich thematisiert, aber der Sache nach angesprochen	Auf 2 S. ausführlich geregelt	überwiegend detailliert, vertieft, aussagekräftig, konkret
16	Für alle Stellen benannt	Anlage u. Größe der Räume knapp beschrieben (Raumplan wird nachgereicht), ausführliche Angaben Ausstattung der Räume	Regelmäßige Hilfeplangespräche, Evaluation u. beispielhafte Methoden dazu angesprochen	Auf knapp 1 S. geregelt; zu Q-management nur 2 Stichpunkte	detailliert, vertieft, aussagekräftig, konkret

20	Ungenau (päd. Mitarbeiter)	Anzahl u. Größe der Räume geregelt, Ausstattung teilweise	Beteiligung an Hilfeplangesprächen u. Kooperation mit JA angesprochen; Teilnahme an Benchmarking (unklar formuliert, ob aktuell schon gegeben)	1/2 S. mit 8 Stichpunkten zur Qualitätssicherung	Bleibt oft allgemein
21	Qualifikation benannt, aber nicht Anzahl d. jeweiligen Stellen	Auflistung der Räume u. Außenanlagen; keine einzelnen Größenangaben, kaum Aussagen zur Ausstattung	Ausführlich: Ausgestaltung des Hilfeplanprozesses 2 S., überwiegend Angaben zum Hilfeplan; Evaluation bei Angaben zur Qualitätssicherung benannt	1 S. zu Qualitätssicherung u. Controlling, 3 Gliederungspunkte mit Unterpunkten	Hinsichtlich gesetzl. Grundlage und „Philosophie“ d. Konzepts vertieft, bei konkreter Leistung oft allgemein
22	Für alle Stellen benannt	Auflistung der Räume u. Außenanlagen; keine einzelnen Größenangaben, kaum Angaben zu Ausstattung	Arbeitsbericht als Grundlage für Fortschreibung d. Hilfeplans; bei Eltern- u. Familienarbeit: Kontakte wie im Hilfeplan ausgehandelt u. vereinbart; Evaluation nicht ausdrücklich angesprochen	Wenige Zeilen mit Hinweis auf: Beratung, Anleitung, Supervision, Fortbildung, Dokumentation, Protokollierung	Angesprochen wird eine Fülle von Aspekten, oft aber nur allgemein, wenig vertieft
30	Für alle Stellen benannt	Auflistung der einzelnen Wohnräume mit Größenangabe u. der sonstigen Räumlichkeiten, teilweise Angaben zur Ausstattung	Mehrfach Bezugnahme auf Hilfeplan als Grundlage für einzelne Leistungsaspekte; Einbeziehung von Eltern in –gespräche; Evaluation nicht benannt, nur Reflexion d. päd. Arbeit	Gut 1/2 S. zur Q.entwicklung: Fallkonferenzen, Weiterqualifizierung/-bildung, div. Dokumentation, Hilfeplangespräche	Teilweise gründlich, vertieft, aber viele pädagog. Aspekte nicht erwähnt, z.B. Alltag, Beziehungen, Gesundheitsversorg.
32	Für alle Stellen benannt	Wohnungen detailliert beschrieben u. Ausstattung angegeben, soweit möglich (werden nach Bedarf angemietet)	Teilnahme an Hilfeplangesprächen, Evaluation (Selbstevaluation) geregelt	10 S. zur Qualitätssicherung: Entwicklungsschritte zu ganzheitlichem Verfahren Unterschiedliche Verfahren der Anwendung, Verfahren der (Selbst)evaluation	Teilweise äußerst vertieft, bei konkreten Leistungen aber oft nur Stichpunkte
34	„Päd. Fachkräfte“, z.T. mit Zusatzqualifikation (nicht benannt)	Auflistung der Räume u. Außenanlagen; keine einzelnen Größenangaben, teilweise Angaben zu Ausstattung	Teilnahme an Hilfeplangesprächen, -fortschreibung, Erziehung ausgerichtet an Hilfeplan, Evaluation nicht ausdrücklich benannt	Auf gut 1 S. mit 5 Gliederungspunkten ausführlich geregelt	Vertieft, detailliert, aussagekräftig, überwiegend konkret
35	Benannt, aber nicht Anzahl d. Stellen; „bes. qualifizierte Erzieher“ ohne Konkretisierung	Keinerlei Angabe zu Räumen; unklar, ob sie überhaupt zur Verfügung gestellt werden (aber: 6.2.2.: Überweisung von Miete und Nebenkosten)	Teilnahme an Hilfeplangesprächen, -fortschreibung, Erziehung ausgerichtet an Hilfeplan, Evaluation nicht ausdrücklich benannt	Auf ca. 1/4 S. mit 6 Gliederungspunkten sehr allgemein geregelt	Oft allgemein

37	Für alle Stellen ausführlich benannt (Zusatzqualifikationen)	Aufzistung der Räume, keine Angabe zu Größe und Ausstattung	Teilnahme an Hilfeplangesprächen; Evaluation benannt	Auf 1 S. mit 6 Unterpunkten recht ausführlich geregelt	Überwiegend detailliert, aussagekräftig und konkret
38	Benannt, aber „z.Z.“ u. Angabe Fachkraft für soziale Arbeit unklar	Aufzistung der Räume, keine Angabe zu Größe und Ausstattung	Mitwirkung an Hilfeplan, Einbeziehung aller Betroffenen, Gespräche mit Eltern bei Änderungen	Auf 1 S. mit 4 Unterpunkten recht ausführlich geregelt	Überwiegend detailliert, aussagekräftig und konkret
41	Für alle Stellen benannt	Aufzistung der Räume, keine Angabe zu Größe und Ausstattung	Teilnahme am Hilfeplangespräch, Evaluation nicht ausdrücklich geregelt	Auf 1 S. mit 4 Unterpunkten recht ausführlich geregelt	Überwiegend detailliert, aussagekräftig und konkret
42	Für alle Stellen ausführlich benannt (Zusatzqualifikationen)	Aufzistung der Räume, überwiegend mit Größe, aber kaum Ausstattung	Hilfeplanung ist eigenst. Leistungsaspekt, hat mehrere Regelungspunkte; Evaluation geregelt	Auf 3 S. mit 3 Unterpunkten recht ausführlich u. detailliert geregelt	Detailliert, aussagekräftig und konkret
50	Für alle Stellen ausführlich benannt	Aufzistung der Räume, keine einzelnen Größenangaben, wenig zur Ausstattung	Hilfeplanung ausdrückl. als Grundlage der päd. Anforderungen dargestellt, Evaluation u. Methoden in Qualitätsmanagement geregelt	Auf 7 ½ S. ausführlich geregelt	Detailliert, aussagekräftig und konkret
54	Für alle Stellen benannt	Aufzistung der Räume, keine einzelnen Größenangaben, besondere Ausstattung geregelt	Hilfeplanung geregelt, Evaluation u. Methoden geregelt	Auf 3 S. mit 5 Unterpunkten geregelt	Detailliert, aussagekräftig und konkret
57	Unter Qentwicklung für alle Stellen ausführlich benannt (Zusatzqualifikationen)	Detaillierte Beschreibung mit Grundrissen, Ausstattung zu jedem Raum gründlich angegeben!	Hilfeplanung geregelt, in L. u. Q.-Vereinbarung ausdrücklich Verpflichtung, die im Hilfeplan festgelegten Ziele zu verfolgen; Evaluation Evaluation nicht ausdrücklich, aber der Sache nach geregelt	Auf 10 S. geregelt, dabei aber viele Leistungsaspekte	Sehr detailliert, aussagekräftig und konkret
66	Für alle Stellen ausführlich benannt (notwendige Kompetenzen benannt)	Lage der Wohnungen benannt, keine einzelnen Größenangaben, wenig zur Ausstattung	Teilnahme an Hilfeplanung/Erziehungskonferenzen, Verfahren in Q.E.-konzept geregelt; Evaluation der Sache nach angesprochen	In L.beschreibung nicht explizit geregelt	Detailliert, aussagekräftig und konkret

Tabelle 5: Entgeltvereinbarungen					
Nr.	Ausdifferenzierung nach welchen Elementen	Pauschalen	Unterlagen als Gegenstand	Zusammenhänge zu LV (Anreiz o.ä.)	Zusammenhänge zu QV (Anreiz o.ä.)
05	Fachleistungsstunden Betreuungssachkosten; jeweils fallbezogenfallübergreifend (dabei Kosten der Q-entwicklung benannt)	Pauschalen für fallübergreifende Leistungen	Nicht erkennbar	-	-
06	Pädagogische Versorgung, Unterkunft und Verpflegung, Betriebsnotwendige Investitionen	-	Beruh auf „Erläuterungen zur Kalkulation Personal - Planstellen - Personalkosten einrichtungsbezogenes Leistungsentgelt“, „Anlage zum Personalplan“, „Instandsetzungen/Abschreibungen gem. § 7 Abs. 4 Rahmen V § 78 f SGB VIII“, Gesamtkalkulation	-	-
07	Pädagogische Versorgung, Unterkunft und Verpflegung, Betriebsnotwendige Investitionen	-	Beruh auf „Erläuterungen zur Kalkulation Personal - Planstellen - Personalkosten einrichtungsbezogenes Leistungsentgelt“, „Anlage zum Personalplan“, „Instandsetzungen/Abschreibungen gem. § 7 Abs. 4 Rahmen V § 78 f SGB VIII“, Gesamtkalkulation	-	-
13	Tagessatz, darin enthaltener Satz für Nahrungsmittel	-	Nicht erkennbar	-	-
14	Tagessatz, darin enthaltener Satz für Nahrungsmittel	-	Nicht erkennbar	-	-
15	Tagessatz, darin enthaltener Satz für Nahrungsmittel	-	Nicht erkennbar	-	-
16	Tagessatz, darin enthaltener Satz für Nahrungsmittel	-	Nicht erkennbar	-	-
20	1. Erziehungspauschale: Personalkosten, Sachkosten, davon Beköstigung, 2. Investitionsaufwendungen, Auslastungsgrad, Bettenfreihaltgeld	Erziehungspauschale Pauschale für Sonderaufw. im Einzelfall: 0,00 Euro	Selbstkostenrechnung/-kalkulation	-	-

21	1. Erziehungspauschale: Personalkosten, Sachkosten, davon Beköstigung, Pauschale für Sonderaufwendungen (Betreuungsaufwand); 2. Investitionsaufwendungen, Auslastungsgrad, Bettenfreihaltgeld	Erziehungspauschale Pauschale für Sonderaufw. (Betreuungsaufwand)	Selbstkostenrechnung/-kalkulation	-	-
22	1. Erziehungspauschale: Personalkosten, Sachkosten, davon Beköstigung, 2. Investitionsaufwendungen, Auslastungsgrad, Bettenfreihaltgeld	Erziehungspauschale Pauschale für Sonderaufw. im Einzelfall: 0,00 Euro	Selbstkostenrechnung/-kalkulation	-	-
30	1. Erziehungspauschale: Personalaufwand, Sachaufwand; 2. Investitionsfolgekosten, Abschlussentgelt; Auslastungsgrad; tägl. Beköstigungssatz	Erziehungspauschale; vereinbarte Pauschale für Sonderaufw. im Einzelfall: 0,00 Euro	Nicht erkennbar (Kosten ergeben sich nachvollziehbar „aus den zu erbringenden Leistungen“)	-	-
32	1. Erziehungspauschale: Personalaufwand, Sachaufwand, 2. Investitionsfolgekosten, Abschlussentgelt, Auslastungsgrad; tägl. Beköstigungssatz	Erziehungspauschale; vereinbarte Pauschale für Sonderaufw. im Einzelfall: 0,00 Euro	Nicht erkennbar (Kosten ergeben sich nachvollziehbar „aus den zu erbringenden Leistungen“)	-	-
34	Tagessatz u. Zeitpunkt d. Rechnung, Kostenblatt fehlt	-	Kostenblatt (fehlt)	Kündigungs- bzw. Minderungsrecht, wenn L V nicht eingehalten	-
35	Fachleistungsstunde, Fahrtkosten, Kostenblatt fehlt	-	Kostenblatt (fehlt)	-	-
37	Basisentgelt; Abwesenheitsentgelt, Bestandteile des B.: Leistungsentgelt, davon Personal- u. Sachaufw., Investitionsaufw.	-	Protokoll Entgeltverhandlung enthält Berechnung Basisentgelt; Verhandlungsschwerpunkte: Personalkosten, sachl. Verwaltungsaufwand, Instandhaltung Gebäude	-	-

38	Basisentgelt: Bestandteile des B.: Leistungsentgelt, davon Personal- u. Sachaufw., Investitionsaufw.	-	Protokoll Entgeltverhandlung enthält: Berechnung Basisentgelt; Verhandlungsschwerpunkte: Personalkosten, Supervisions- und Fortbildungskosten	-	-
41	Basisentgelt: Bestandteile des B.: Leistungsentgelt, davon Personal- u. Sachaufw., Investitionsaufw. Entgelte für zusätzl. indiv. Erziehungsleistungen	-	Protokoll Entgeltverhandlung enthält: Berechnung Basisentgelt; Verhandlungsschwerpunkte: Abschreibung Inventar, zentrale Leistungen, Beförderungsleistungen; zusätzl.: 8 S. Berechnungsgrundlagen	-	-
42	Basisentgelt: Abwesenheitsentgelt, Bestandteile d. B.: Leistungsentgelt. davon Personal- u. Sachaufw., Investitionsaufw., Entgelte für zusätzl. indiv. Erziehungsleistungen	-	Protokoll Entgeltverhandlung enthält: Berechnung Basisentgelt; Verhandlungsschwerpunkte: Personalschlüssel, Divisor, Küche, Materialaufwand, sächsl. Verwaltungsaufwand, Instandhaltung, Abschreibung Inventar, zusätzl.: 7 S. Berechnungsgrundlagen	-	-
50	Vereinbarte Auslastungsquote, Personalk., Sachkosten, Investitionsbetrag, tagesbezogener Pauschalbetrag, Platzfreihaltgeld	-	Kalkulation, Personalplan (fehlen)	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verf.vereinb. Jugendhilfe VV JugH	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verf.vereinb. Jugendhilfe VV JugH
54	Vereinbarte Auslastungsquote, Personalk., Sachkosten, Investitionsbetrag, Einnahmen, Gesamtbetrag, Platzfreihaltgeld	-	Vereinbarte Kalkulation (fehlt)	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verfvereinb Jug.hilfe VV JugH	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verf.vereinb. Jug.hilfe VV JugH
57	Vereinbarte Auslastungsquote, Personalk., Sachkosten, Investitionsbetrag, Einnahmen, Gesamtbetrag, Platzfreihaltgeld	-	Vereinbarte Kalkulation (fehlt)	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verf.vereinb Jug.hilfe VV JugH	Prüfrecht d. Kostenträgers nach Ziff. 9 der Verf.vereinb. Jug.hilfe VV JugH
66	Entgelt Mj., Freihaltgeld Mj.; Entgelt junge Volljährige, entspr. Freihaltgeld; Entgelt junge vollj. Mutter, entspr. Freihaltgeld	-	Grundlage nicht ersichtlich; Einbeziehung von Vereinbarungen über die Fortschreibungsrate des Personal- u. Sachaufwandes und die Konsolidierung 2000 für den Bereich HZE (Konsolidierungsvereinb.) und Allgemeine Pflegetatvereinbarung	-	-

Tabelle 6: Qualitätsentwicklungsvereinbarungen			
Nr.	Methoden und Instrumentarien	Verfahren und Ziel explizit festgelegt	Zusammenhänge mit anderen Vereinbarungsteilen
05	Q-standards benannt Verschiedene Q-Kriterien	Konzept-, Struktur-, Prozessqualität, Aussagen zur Ergebnisqualität, interne Prüfung und Dokumentation ausführlich u. konkret geregelt	-
06	QEBeschreibung Sehr ausführliche, detaillierte, konkrete Aussagen zu den verschiedenen Q-kriterien	Entwicklung und Fortschreibung (z.B. von Standards) in verschiedenen Bereichen genannt, Controlling, Personalmanagement, Kooperation, Vernetzung, Dokumentation, Supervision, Fortbildung, Aussagen zu Prozess-, Struktur- u. Ergebnisqualität (dort: Evaluation)	-
07	QEBeschreibung Sehr ausführliche, detaillierte, konkrete Aussagen zu den verschiedenen Q-kriterien	Entwicklung und Fortschreibung (z.B. von Standards) in verschiedenen Bereichen genannt, Controlling, Personalmanagement, Kooperation, Vernetzung, Dokumentation, Supervision, Fortbildung, Aussagen zu Prozess-, Struktur- u. Ergebnisqualität (dort: Evaluation)	-
13	Feststellung, dass Voraussetzungen für Q.EV, wie in Rahmenvertrag gefordert, noch nicht vorliegen; Vereinbarung, Voraussetzungen zu schaffen	1 Auftrag für Leistungserbringer, 2 Aufträge für öff. Träger festgelegt, um Voraussetzungen zu schaffen, I.: Was ist unter QEV zu verstehen?	Auftrag an Leistungserbringer, einzelne Positionen in LV neu formulieren u. zu verhandeln
14	Feststellung, dass Voraussetzungen für Q.EV, wie in Rahmenvertrag gefordert, noch nicht vorliegen; Vereinbarung, Voraussetzungen zu schaffen	1 Auftrag für Leistungserbringer, 2 Aufträge für öff. Träger festgelegt, um Voraussetzungen zu schaffen, I.: Was ist unter QEV zu verstehen?	Auftrag an Leistungserbringer, einzelne Positionen in LV neu formulieren u. zu verhandeln
15	Feststellung, dass Voraussetzungen für Q.EV, wie in Rahmenvertrag gefordert, noch nicht vorliegen; Vereinbarung, Voraussetzungen zu schaffen	1 Auftrag für Leistungserbringer, 2 Aufträge für öff. Träger festgelegt, um Voraussetzungen zu schaffen, I.: Was ist unter QEV zu verstehen?	Auftrag an Leistungserbringer, einzelne Positionen in LV neu formulieren u. zu verhandeln
16	Feststellung, dass Voraussetzungen für Q.EV, wie in Rahmenvertrag gefordert, noch nicht vorliegen; Vereinbarung, Voraussetzungen zu schaffen	1 Auftrag für Leistungserbringer, 2 Aufträge für öff. Träger festgelegt, um Voraussetzungen zu schaffen, I.: Was ist unter QEV zu verstehen?	Auftrag an Leistungserbringer, einzelne Positionen in LV neu formulieren u. zu verhandeln

20	Begriff taucht nur in Gesamtüberschrift auf; in L.beschreibung: 8 Maßnahmen der Qualitätssicherung 2x Teamgespräche, Supervision, Austausch mit psych. Fachdienst, Protokollführung, Falldokumentation, Beschwerdewesen für Mj., Kinder- und Jugendrat in Planung	Methoden recht allg. angesprochen, keine Ziele benannt (außer: Qualitätssicherung)	-
21	Begriff taucht nur in Gesamtüberschrift auf; in L.beschreibung: Qualitätssicherung u. Controlling: 1. Umsetzung Prozess-, Strukturqualität; 2. Multidisziplinarität, Multidimensionalität 3. interdisziplinäres Fachteam	Methoden beschrieben, keine Ziele benannt	-
22	Begriff taucht in Gesamtüberschrift auf, Text selbst ist betitelt „Qualitätsmerkmale“; Regelung zur Umsetzung von Prozess-, Struktur- und Ergebnisqualität	Methoden beschrieben, Ziel eher allg. benannt (möglichst zweckmäßig staatl. Erziehungsaufträge gemeinsam mit Klientel erfüllen)	-
30	div. Dokumentationen (nicht geregelt, wie), Fortbildung, Weiterqualifikation, Fallkonferenzen, Hilfeplangespräche	Ziel nicht benannt, Methoden eher allgemein	-
32	Verweis auf Anlage I C des RahmenV; in L.beschreibung: Struktur, Fachlichkeit, Personen; Verfahren der Anwendung; Verfahren der (Selbst)evaluation	Verfahren u. Ziele sehr gründlich erläutert	-
34	Q.sicherung durch: Konzept-, Team- u. Personalentwicklung, Dokumentation, Partizipation	Methoden beschrieben, Ziele nicht genannt	-
35	Qualifikation d. Fachkräfte, Personalentwicklung, Team- u. Konzeptentwicklung, Dokumentation	Methoden sehr allgemein beschrieben, Ziele nicht genannt	-
37	Keine ausdrückl. QEV, Gliederungspunkt Q.sicherung in L.beschr. Konzeptionsbeschreibung/-entwicklung, Konzeptions-sicherung, Personalentwicklung, Dokumentation, Instrumentarium der Q.sicherung, Evaluation/Erfolgskontrolle	Methoden teilweise wenig konkret beschrieben, Ziele allenfalls in Überschriften benannt	-
38	QEV praktisch inhaltslos, verweist auf „Qualitätsbeschreibung“; unklar, ob eigenständiges Dokument, das hier fehlt, oder ob entsprechender Punkt in L.beschreibung gemeint ist: Konzept-, Team-, Personalentwicklung, Dokumentation von Prozessen und Leistungen	Methoden beschrieben, keine konkreten Ziele benannt	-

41	QEV praktisch inhaltslos, verweist auf L.beschreibung; mit darin enthaltenen Q-standards: 1 S. Leistungsentwicklung in der Einrichtung, Konzeptionssicherung, Personalentwicklung, Dokumentation von Prozessen und Leistungen	Methoden beschrieben, keine konkreten Ziele benannt	-
42	QEV praktisch inhaltslos, verweist auf L.beschreibung, 3 S. Qualitätssicherung: Struktur-, Prozess- u. Ergebnisqualität	Methoden beschrieben, aber nicht Messung der Ergebnisqualität, keine konkreten Ziele benannt	-
50	Q.sicherungsvereinbarung verweist auf Handbuch Q.management; ist in Arbeit; vorliegend: Dokument zum Q.management; Leitbilder, Q.entwicklung/Q.sicherung: Ausgestaltung von Strukturen, Abläufen, Beziehungen, Q.dokumentation	Methoden detailliert beschrieben, keine konkreten Ziele benannt	-
54	Vereinbarung zur QE verweist allg. auf in d. Anlage enthaltene Erläuterungen; in L.beschreibung: Qualitätssicherung u. Q.entwicklung: Dokumentation, Evaluation, Personalentwicklung, Konzeptentwicklung, Weitere Maßnahmen	Methoden detailliert beschrieben, keine konkreten Ziele benannt	-
57	In „Qualitätsentwicklung“ im Anschluss an L.beschreibung: Personelle Q., Q. des Wohnumfeldes, Q. des Betreuungsangebots, Hilfeplanung, Supervision, Q. durch Fortbildung, Reflexion, Dokumentation, Qualitätsmanagement-Verfahren	Methoden beschrieben, keine konkreten Ziele benannt; teilweise überzeugt Einordnung unter Q.entwicklung nicht ganz, z.B. Beschreibung d. aktuellen Personals oder Wohnumfeldes	-
66	QEV verweist auf Qualitätsentwicklungskonzept des Trägers: Qualitätszirkel, Prozessqualität, Ergebnisqualität	Methoden beschrieben, konkrete Ziele benannt	-

Tabelle 7: Stellung der Leistungsberechtigten				
Nr.	Stellung/Rolle der Leistungsberechtigten ausdrücklich berücksichtigt	Einräumung eigener Rechte/ Interessenvertretungen	Bezugnahme auf Leistungsberechtigte besonders bei EV	Zusammenhang individuelle Leistungserbringungsvereinbarungen
05	–	–	–	–
06	–	–	–	–
07	–	–	–	–
13	Beteiligung an Leistungsgestaltung	Wöchentlich stattfindende Kinder-/Jugendlichenkonferenzen, bei denen die Belange der Mj. hinsichtlich des Zusammenlebens und der Planung von Aktivitäten im Vordergrund stehen	–	–
14	Förderung der Mitsprache und Mitbestimmung	Regelmäßige Einzel- und Gruppengespräche zur Beteiligung der Mj.	–	–
15	Beteiligung der Mj. soll soweit bei der Kürze ihrer Anwesenheit möglich angeregt werden (z.B. Feste)	–	–	–
16	Beteiligung auf knapp ½ S. überdurchschnittlich lang geregelt; Möglichkeit, sämtliche Anliegen einzubringen, eigene Erstellung von Putz-, Einkauf- und Kochplan; Hinzuverdienst bei Gartenpflege; Unterstützung bei eigenen Anträgen an JA	Wahl von Heimbeirat u. Vertrauensperson aus der Mitarbeiterschaft	–	–
20	Beschwerdewesen für Mj.	Kinder- und Jugendrat in Planung	–	–
21	Ständige Evaluation zusammen mit allen Beteiligten, vor allem den Jugendlichen	–	Pauschale für Sonderaufwendungen (Betreuungsaufwand) in Entgeltblatt angesprochen, trägt wohl individuellen Bedarfen Rechnung	–

22	Eigenverantwortliche Mitbestimmung des Klienten bei der Suche nach geeigneter Hilfeleistung	-	Sonderaufwendungen im Einzelfall nach Individualprinzip u. in Absprache mit JA, trägt wohl individuellen Bedarfen Rechnung	-
30	-	-	Sonderaufwendungen im Einzelfall nach Individualprinzip, trägt wohl individuellen Bedarfen Rechnung	-
32	Selbstbestimmung angesprochen	-	Sonderaufwendungen im Einzelfall nach Individualprinzip, trägt wohl individuellen Bedarfen Rechnung	-
34	Adressatenorientierung, Betroffenenbeteiligung Institutionalisierung von Teiligungsrechten, garantiertes Beschwerderecht, Mitwirkung bei Zimmergestaltung	Wahl von GruppensprecherInnen, Heimkonferenz	Angeführte Grundhaltung: ausgewogene Parteilichkeit; in EV keine Bezugnahme	-
35	-	-	-	-
37	-	Vollversammlungen, Bedeutung unklar	-	-
38	Einbeziehung der Kinder/Jugendlichen in das Hilfeplanverfahren	-	-	-
41	-	-	-	-
42	Einbeziehung der Eltern	-	-	-
50	Beteiligung eigenständiger Gliederungspunkt sowohl in L.beschreibung als auch in Q.management, vielfältige Einbeziehung d. jungen Menschen, Einbeziehung der Eltern	-	-	-

54	Eigenständiger Gliederungspunkt in L.beschreibung, vielfältige Beteiligung d. jungen Menschen	-	-	-
57	-	-	-	-
66	Beteiligung u. Wille der Hilfeempfänger steht bei Prozessen zwischen den Beteiligten im Vordergrund; Verfahren zum Umgang mit Beschwerden u. Unzufriedenheiten soll ausgearbeitet werden, Befragung der Betroffenen	Beteiligung an Organisation von Veranstaltungen	-	-

Tabelle 8: Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Vereinbarungen				
Nr.	Rechtlich nicht haltbare Regelungen	Fehlen notwendiger/zweckmäßiger Regelungen	Redundante oder unzweckmäßige	Zukunftsorientierte über R.lage hinausgehende Regelungen
05	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1 ✓, aber wenig zum zeitl. Umfang § 78c Abs. 1 Nr. 2 sehr allgemein, wenig ab- bzw. eingegrenzt § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 4 u. 5 ✓ (aber Unterlagen zu beiden nicht beigefügt)	–	Sozialraum-orientierungs-Konzept
06	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, sofern in Betriebslerlaubnis umfassend geregelt § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓, sofern in Betriebslerlaubnis umfassend geregelt	–	–
07	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung eher allgemein § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 eher allgemein	–	–
13	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ teilweise § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	–	–
14	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	–	–
15	–	§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung knapp u. allg. § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓, aber betriebsnotwendige Anlagen eher allgemein	Evt. Unzweckmäßig: keinerlei Differenzierung zwischen Leistungen nach § 42 und § 34; evtl. in der Natur der Einrichtung begründet	–

16	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	-	-
20	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 sowohl sächl. als auch personelle Ausstattung unzureichend, zu allgemein § 78c Abs. 1 Nr. 4 Qualifikation nicht angegeben, nur: „pädagogische Mitarbeiter“ § 78c Abs. 1 Nr. 5 betriebsnotwendige Anlagen unvollständig	Unterschiedliche Angabe zur Art der Leistung in Vereinbarung selbst (§ 34) und L.beschreibung (§§ 34, 35a); keine Laufzeit der Vereinbarung, Kündigungsregelungen, Vorass. für Neuverhandlungen; über Sonderaufwendungen entscheidet das JA „nach Antrag“	-
21	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓ sowohl sächl. als auch personelle Ausstattung unzureichend, zu allgemein § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 betriebsnotwendige Anlagen teilweise unpräzise	Unterschiedliche Angabe zur Art der Leistung in Vereinbarung selbst (§ 35a) und L.beschreibung (§§ 35a, 41); keine Laufzeit der Vereinbarung, Kündigungsregelungen, Vorass. für Neuverhandlungen	-
22	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓, aber wenig zu L.inhalten; Gliederungspunkt (versehentlich?) unbesetzt § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung teilweise unpräzise § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	Unterschiedliche Angabe zur Art der Leistung in Vereinbarung selbst (§ 34) und L.beschreibung (viel mehr, auch ambulante Leistungen); keine Laufzeit der Vereinbarung, keine Kündigungsregelungen	-
30	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	-	-
32	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	-	Neue, selbst entwickelte Hilfeform
34	-		§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung sehr allg. § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓	-	-

35	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1 unklar, ob stationär oder ambulant</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 sächl. Ausstattung unklar, nach L.beschreibung gar keine</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 unklar, nach L.beschreibung gar keine</p>	<p>Unklar, welcher Art die Leistung ist; laut Vereinbarung: §§ 34, 35, 41, aber von Art der Unterbringung ist nie die Rede; nach L.beschreibung eher ambulantes, aufsuchendes Angebot</p>	–
37	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, sächl. Ausstattung kaum geregelt</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓ keine Größenangaben</p>	–	–
38	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, sächl. Ausstattung wenig geregelt, personelle in 1 Fall unklar</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓ keine Größenangaben</p>	–	–
41	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung kaum geregelt</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 kaum Einzelheiten</p>	–	–
42	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber sächl. Ausstattung unvollständig geregelt</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5</p>	<p>Bei einigen der mögl. Zusatzleistungen sind keine Angaben zum Preis gemacht</p>	–
50	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber wenig zu sächl. Ausstattung</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓</p>	<p>Laut Leistungs- u. Q.sicherungsvereinbarung: der örtl. Zust. JA hat „die Leistungsbeschreibung und das Qualitätsmanagementverfahren ... akzeptiert und daraufhin eine Entgeltvereinbarung mit dem ... getroffen“ - Aushandlung?</p>	–
54	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓</p> <p>§ 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓</p>	<p>Vereinbarung zu L. u. Q. sagt selbst gar nichts aus, nimmt Bezug auf Anlage, erklärt nicht ausdrücklich andere Dokumente zum Bestandteil, sagt nichts zu Kündigungsmöglichkeiten oder sonstiger Beendigung/Abänderung</p>	–

57	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓</p>	<p>Keine zeitl. Angaben zur Geltungsdauer der Leistungs- und Qualitätsvereinbarung; nicht immer überzeugende Zuordnung von Aspekten zwischen den Bereichen Leistung/Qualität/Qualitätsentwicklung</p>	–
66	–	<p>§ 78c Abs. 1 Nr. 1, § 78c Abs. 1 Nr. 2 ✓ aber: keine Ausschlusskriterien benannt § 78c Abs. 1 Nr. 3 ✓, aber wenig zur sächlichen Ausstattung § 78c Abs. 1 Nr. 4 ✓ § 78c Abs. 1 Nr. 5 ✓</p>	<p>Schwierige Zuordnung der konkreten Wohnungen zur L.beschreibung, weil darin alle HzE-Angebote enthalten sind</p>	–

Tabelle 9: Gesamtischt, Empfehlungen			
Nr.	Allgemein	Hinweise in Bezug auf die Vertragsparteien	Hinweise an Gesetzgeber
05	Gründlich, konkret, praktikabel	Zeitl. Angaben präzisieren	-
06	Sehr gründlich, konkret, praktikabel	Evtl. Angaben zu Räumen u. Sachmitteln präzisieren	-
07	Sehr gründlich, konkret, praktikabel	Evtl. Angaben zu Räumen u. Sachmitteln präzisieren	-
13	Sehr gründlich, konkret, praktikabel	Evtl. Angaben zur Qualifikation des Personals und zur Ausstattung der Räume präzisieren	Es besteht Klärungsbedarf bei der Frage, was eine QEV ist
14	Sehr gründlich, konkret, praktikabel	Evtl. Angaben zur Ausstattung der Räume präzisieren	Es besteht Klärungsbedarf bei der Frage, was eine QEV ist
15	Überwiegend gründlich, konkret, praktikabel; fehlende Differenzierung zwischen Leistungen nach § 42 und § 34	Evtl. getrennte Regelungen/Vereinbarungen für § 42 und § 34, evtl. Angaben zur Ausstattung der Räume u. zu den betriebsnotwendigen Anlagen präzisieren	Es besteht Klärungsbedarf bei der Frage, was eine QEV ist
16	Sehr gründlich, konkret, praktikabel	Mehr Angaben zur Qualität, z.B. Fortbildung	Es besteht Klärungsbedarf bei der Frage, was eine QEV ist
20	An vielen wichtigen Stellen viel zu allgemein, wenig praktikabel	Konkretere Angaben insbesondere zu Personal, Räumen, Ausattung, Qualität; Regelungen für Ablauf, Kündigung o.ä.; Regelungen zu Anspruch auf bzw. Voraussetzungen für Sonderaufwendungen, flexiblere Verwendungsmöglichkeiten der „kindbezogen eingestellten“ Entgeltbestandteile	-
21	Fachl. sehr vertieft, aber oft allgemein, wenn es um konkrete Leistungen geht	Konkretere Angaben insbesondere zu Personal (Anzahl d. Stellen), Räumen, Ausstattung; Regelungen für Ablauf, Kündigung o.ä.; flexiblere Verwendungsmöglichkeiten der „kindbezogen eingestellten“ Entgeltbestandteile	-
22	Zu konkreten Leistungen wenig Aussagen, Gliederungspunkte ohne Text (Versehen?)	Konkretere Angaben zur Ausstattung u. konkreten Leistungen; Regelungen für Ablauf, Kündigung o.ä.; flexiblere Verwendungsmöglichkeiten der „kindbezogen eingestellten“ Entgeltbestandteile	-
30	Zu manchen Lebensbereichen kaum Aussagen, viele Regelungen aber konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu konkreten Leistungen	-
32	Überwiegend konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu konkreten Leistungen	-

34	Ganz überwiegend gründlich, konkret und praktikabel; erfreuliche Regelung von Leistungsstörung	Mehr Angaben zu Ausstattung	-
35	Art der Leistung bleibt unklar; einzelne Regelungspunkte oft allgemein	Konkretere, eindeutigere Beschreibung der Leistung	-
37	Überwiegend konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu Räumlichkeiten u. Ausstattung	-
38	Überwiegend konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu Räumlichkeiten u. Ausstattung	-
41	Überwiegend konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu Räumlichkeiten u. Ausstattung	-
42	Ganz überwiegend gründlich, konkret und praktikabel	Angabe von Preisen bzw. Hinweis auf Kostenfreiheit bei Zusatzangeboten; evtl. mehr Angaben zu Ausstattung	-
50	Ganz überwiegend sehr gründlich, konkret und praktikabel	Evtl. mehr Angaben zu Zeit, Dauer, Häufigkeit, Ausstattung	-
54	Vereinbarung selbst ist ungenau u. ohne Aussage; Regelungen in L.beschreibung sind sehr gründlich, konkret und praktikabel	In Vereinbarung konkrete Bezugnahme auf Dokumente, die Bestandteil sein sollen; Regelung von Beendigungs- bzw. Änderungsmöglichkeit	-
57	Regelungen in L.beschreibung sind sehr gründlich, konkret und praktikabel, Gliederung bzw. Zuordnung von Themen zu einzelnen Vereinbarungsstellen überzeugt nicht immer	Regelung zu Laufzeit bzw. Beginn Leistungs- u. Qualitätsvereinbarung, Regelung zu Beendigungsmöglichkeiten bzw. . Änderungsmöglichkeiten, bessere Strukturierung der Leistungs- u. Qualitätsentwicklungsbeschreibung	-
66	Regelungen in L.beschreibung sind - abgesehen von der Gliederung - gründlich, konkret und praktikabel	Mehr Angaben zu Ausstattung u. zu Zeit, Dauer, Häufigkeit von Leistungselementen	-



Rahmenverträge nach § 78 f Aches Buch Sozialgesetz- buch (SGB VIII / Kinder- und Jugendhilfe)

**Eine Untersuchung im Auftrag des
Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

Abschlussbericht

Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (AFET) e. V.
- Bundesvereinigung –
Erziehungswissenschaftlerin M. A. Susanne Kaufhold (AFET)

Wissenschaftliche Verantwortung:
Professor Heinz-Dieter Gottlieb
Fachhochschule Hildesheim/ Holzminden/ Göttingen
Fakultät Soziale Arbeit und Gesundheit

Mitarbeiterin:
Diplom-Sozialarbeiterin/ Sozialpädagogin Monika Thomsen (FH)

Vorwort

Die Vielzahl der Landesrahmenverträge ließ eine Vielfalt von unterschiedlichen Regelungen vermuten. Diese wurde durch die Untersuchung in vollem Umfange bestätigt. Die Rahmenverträge unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich des äußerlichen Umfanges, sondern auch bezüglich des grundsätzlichen Ansatzes und der inneren Struktur. Eine Systematisierung der unterschiedlichen Rahmenverträge wurde daher nicht vorgenommen. Vielmehr wurde versucht, anhand der gesetzlichen Vorgaben die unterschiedlichen Regelungen darzustellen. Es ging zunächst darum, einen Überblick zu gewinnen, nicht aber die einzelnen Regelungen fachlich zu werten. Die Untersuchung geht von der Annahme aus, dass alle Regelungen fachlich vertretbar seien. Die wiedergegebenen und zitierten vertraglichen Regelungen stellen daher lediglich eine Auswahl dar, nehmen aber keine Bewertung vor. Weniger bedeutsam erscheinende Regelungen wurden im Interesse der Lesbarkeit und Verständlichkeit gänzlich weggelassen.

Die Rahmenverträge „leben“ vor allem vom Grad ihrer Akzeptanz bei den Vertragspartnern vor Ort. Nur bei hinreichender Akzeptanz werden sie zur Auslegung und Ergänzung von einrichtungsbezogenen Vereinbarungen herangezogen werden. Eine wissenschaftliche Untersuchung hinsichtlich der vertraglichen Verbindlichkeit von Rahmenvereinbarungen nach § 78 f SGB VIII ist hier nicht bekannt. Jedoch erscheint es durchaus möglich, dass Rahmenverträge auch ohne vertragliche Verbindlichkeit für die Vertragspartner vor Ort dennoch in der dortigen Praxis als Grundlage für die Vereinbarungen herangezogen werden. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn örtliche Träger der Jugendhilfe den Rahmenvertrag einseitig zur Grundlage der Vereinbarungen nach § 78 b SGB VIII machen. Unabhängig davon könnten die Rahmenverträge außerdem aufgrund praktischer Eignung akzeptiert werden. Die mit der Akzeptanz verbundenen Fragen werden von der vorliegenden Untersuchung nicht erfasst, sie bedürfen daher einer eigenständigen Untersuchung¹.

1. Einleitung

Mit den zum 01.01.1999 (Art. 2 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch - SGB XI - und anderer Gesetze vom 29.05.1998, BGBl. I S. 1188) ins SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) eingefügten §§ 78 a ff. SGB VIII setzt der Gesetzgeber auf vertragliche Vereinbarungen auch im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe². Mit der vertraglichen Konzeption verlangt der Gesetzgeber zum einen grundsätzlich den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen vor Ort zwischen dem örtlichen Träger der Jugendhilfe und der jeweiligen Einrichtung (vgl. § 78 b SGB VIII). Zum anderen vertraut der Gesetzgeber auf den Abschluss von Landesrah-

¹ In Bayern waren zum 15.05.2002 nur die vier kommunalen Spitzenverbände sowie drei der sieben Spitzenverbände der Einrichtungsträger dem Rahmenvertrag selbst beigetreten: <http://www.landkreis-augsburg.de/behorde/ek/aktuelles-rahmen-vertrag.html>. In Niedersachsen sind insgesamt 60 von 65 Jugendämter dem Landesrahmenvertrag beigetreten: Schreiben der BezReg Hannover, Niedersächsisches LJA v. 04.12.2002. Von 446 Einrichtungen, die dem Landesrahmenvertrag beitreten könnten, sind 339 (76 v. H.) beigetreten. Nur eine geringe Akzeptanz soll der Rahmenvertrag Brandenburg besitzen: siehe Kröger 2001, S. 47

² zur Historie siehe Burghoff/ Sommer/ Sträter 1999, S. 11 f.;

menverträgen nach § 78 f SGB VIII zwischen den kommunalen Spitzenverbänden einerseits und den Verbänden der freien Jugendhilfe auf Landesebene andererseits.

Die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 SGB VIII zuständigen Behörden (nach Landesrecht regelmäßig die Landesjugendämter) sind zu beteiligen. Sie besitzen damit die vollen Mitwirkungsrechte wie die anderen Beteiligten³, so dass die besonderen überörtlichen und fachlichen Erfahrungen und Kenntnisse in den landesrechtlichen Vereinbarungen berücksichtigt werden können⁴. Nach der Regierungsbegründung⁵ rechtfertigt sich diese Beteiligung als Mittler und sachverständige Behörde aus der grundsätzlichen Bedeutung der Rahmenverträge. Die Beteiligung der Landesjugendämter wird in den Rahmenverträgen durchgehend, aber nicht immer, ausdrücklich erwähnt. Eine förmliche Mitzeichnung der Landesjugendämter wurde, soweit ersichtlich, nur ganz ausnahmsweise zum Beispiel in Sachsen vorgenommen.

2. Untersuchungsauftrag

Um einen Überblick über die wesentlichen Regelungsinhalte der Landesrahmenverträge zu erlangen, die nach Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen vor vier Jahren geschlossen wurden, und Hinweise auf Vereinbarungsinhalte zu gewinnen, die geeignet sind, Zweck und Ziele der Hilfeerbringung und die Realisierung der Hilfeplanung (§ 36 SGB VIII) positiv oder negativ zu beeinflussen, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine wissenschaftliche Untersuchung in Auftrag gegeben. Diese sollte auf zwei Ebenen durchgeführt werden: 1. Auswertung der Rahmenverträge (§ 78 f SGB VIII) und 2. Auswertung einer Auswahl von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (§ 78 b SGB VIII). Der vorliegende Abschlussbericht betrifft die Auswertung der Landesrahmenverträge, mit der das BMFSFJ die Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (AFET e.V.) unter der wissenschaftlichen Verantwortung von Prof. Heinz-Dieter Gottlieb, Fachhochschule Hildesheim/ Holzmin-den/ Göttingen, Fakultät Soziale Arbeit und Gesundheit, beauftragt hat.

Der Vertrag zwischen dem Bundesministerium und der Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe wurde Ende Oktober 2002 geschlossen. Am 13. Dezember 2002 wurde ein Arbeits- und Zwischenbericht vorgelegt. Mit der Zwischenberichterstattung wurde dem Auftraggeber Gelegenheit gegeben, spezifische Fragestellungen zu präzisieren. Dies betrifft insbesondere die erforderliche Abstimmung dieses Untersuchungsteiles mit der Untersuchung betreffend ausgewählter Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen, mit der sich zahlreiche Schnittstellen ergeben. Am 27. Januar 2003 fand im BMFSFJ ein Fachgespräch zum Zwischenbericht statt, in dem gemeinsam die Schwerpunkte der Untersuchung erörtert wurden.

³ Schellhorn, SGB VIII/ KJHG, § 78 f RN 4

⁴ darüber hinaus besteht die Möglichkeit für das Landesjugendamt im Rahmen der Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII auf das Vertragsgeschehen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII einzuwirken

⁵ BT-Drs. 13/ 10330, S. 18

2.1 Untersuchungsaspekte

Die Untersuchung der Rahmenverträge sollte nach dem ministeriellen Auftrag mindestens unter folgenden Aspekten erfolgen:

- I. Vergleichende Analyse der Regelungsinhalte, Charakterisierung wesentlicher Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Rahmenverträgen.
- II. Analyse hinsichtlich spezifischer Fragestellungen, die sich aus den Konzepten des Auftraggebers und des Auftragnehmers ergeben.
- III. Analyse und Bewertung der Bestandteile und Inhalte der Rahmenverträge unter den Gesichtspunkten notwendig, wünschenswert, richtungsweisend, entbehrlich, kontraproduktiv sowie Entwurf einer Leitlinie für zweckdienliche Rahmenverträge.
- IV. Bewertung und Interpretation der Ergebnisse sowie Entwicklung von Anregungen und Hinweisen zur Weiterentwicklung des Instrumentariums nach §§ 78 a-g SGB VIII.

Die Untersuchung erforderte daher eine Gesamtbetrachtung, zu der zunächst ein umfassender Fragenkatalog⁶ entwickelt wurde, der sicherstellt, dass die entscheidenden Fragen gegenüber allen Rahmenverträgen im Wesentlichen einheitlich gestellt werden. Um im Folgenden aussagekräftige Ergebnisse gewinnen zu können, werden sodann die Antworten gebündelt übergeordneten Aspekten zugeordnet, um die aufgezeigten Analysen, Bewertungen und Interpretationen nachvollziehbar darzustellen.

2.2 Untersuchte Landesrahmenverträge⁷

Baden-Württemberg (B-W): Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII (1999)

Bayern (BAY): Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII (1999)

Berlin (B): Verhandlungen laufen noch – Abschluss bis Ende 2002 nicht erfolgt

Brandenburg (BRB): Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII (1999)

Bremen (HB): Landesrahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII (2001)

Hamburg (HH): Hamburger Rahmenvertrag nach § 78 f Aches Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) für teilstationäre und stationäre und nach § 77 SGB VIII für ambulante Hilfen zur Erziehung (2000)

Hessen (H): Hessischer Rahmenvertrag für die Gestaltung der Einzelvereinbarungen über Leistungsangebote, Qualitätsentwicklung und Entgelte nach §§ 78 a ff. SGB VIII/ KJHG (2001)

⁶ siehe Anh.

⁷ [http:// www.jugendhilfe-netz.de](http://www.jugendhilfe-netz.de)

Mecklenburg-Vorpommern (M-V): Rahmenvertrag Kinder- und Jugendhilfe (1999)

Niedersachsen (NDS): Rahmenvertrag nach § 78 f des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (2001)

Nordrhein-Westfalen (NRW): Rahmenvertrag für die Übernahme von Leistungsentgelten der Jugendhilfe nach § 78 a - f SGB VIII – Teil 1 – (1999) gekündigt, neuer Abschluss bis Ende 2002 nicht erfolgt

Rahmenvertrag für die Übernahme von Leistungsentgelten der Jugendhilfe nach § 78 a Abs. 1 SGB VIII – Teil 2 – (2000) gekündigt, neuer Vertragsabschluss bis Ende 2002 nicht erfolgt

Rheinland-Pfalz (R-P): Entwurf

Saarland (S): Rahmenvereinbarung gemäß §§ 78a ff. KJHG nebst Anlagen (1999)

Sachsen (SAC): Rahmenvertrag nach § 78 f Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) im Freistaat Sachsen – Rahmenvertrag KJHG – (1999)

Sachsen-Anhalt (S-A): Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII für das Land Sachsen-Anhalt (2001)

Schleswig-Holstein (S-H): Rahmenvertrag Jugendhilfe für Schleswig-Holstein nach § 78 f SGB VIII - JuH-RV – (2001)

Thüringen (TH): Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII (1999).

Um die Aspekte des Problemfeldes hinreichend betrachten zu können, wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung alle Landesrahmenverträge berücksichtigt, die bisher abgeschlossen wurden, und zwar auch dann, wenn diese - wie in Nordrhein-Westfalen - zwischenzeitlich gekündigt wurden. Die in Nordrhein-Westfalen beabsichtigte neue Vereinbarung, die ursprünglich bis Ende 2002 abgeschlossen sein sollte, lag zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht vor. Entsprechendes trifft auf die Rahmenvertragsentwürfe in Berlin und in Rheinland-Pfalz zu. Sie konnten daher nicht berücksichtigt werden.

Hinsichtlich der „neuen“ Bundesländer ist besonders anzumerken, dass in diesen auch örtliche „Rahmenverträge“ (z. B. Chemnitz, Halle, Leipzig) geschlossen wurden. Dieser Umstand könnte zum einen auf eine fehlende Akzeptanz des jeweiligen Landesrahmenvertrages hindeuten. Zum anderen könnte man dies dahingehend interpretieren, dass die Rahmenverträge (bewusst oder unbeabsichtigt) hier (weite) Vereinbarungsfreiräume für die Vertragspartner vor Ort eröffnen, die durch die örtlichen Vereinbarungen geschlossen werden.

Weiterhin ist zu beachten, dass bereits vor der Einführung des § 78 f SGB VIII in einigen Bundesländern seit längerem ohne Gesetzesauftrag Rahmenvereinbarungen über Pflegesätze vorhanden gewesen sind, so dass in diesen Ländern teilweise auf „rahmenvertragliche“ Vorerfahrungen zurückgegriffen werden konnte (z. B. Berlin, Hessen, Niedersachsen).

3. Rechtliche Einordnung

3.1 Vertragsparteien

Rahmenvertragsparteien sind jeweils auf Landesebene auf Seiten der Kostenträger die kommunalen Spitzenverbände einerseits und andererseits die Verbände der freien Jugendhilfe und die Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer (siehe § 78 e Abs. 3 SGB VIII). Ob für jedes Land nur ein Landesrahmenvertrag zu schließen ist oder ob auch mehrere Landesrahmenverträge geschlossen werden können, sagt das Gesetz nicht. Als Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer kommen insbesondere privatgewerbliche Leistungserbringer in Betracht⁸. Ferner ist zu denken an kommunale Leistungserbringer wie kreisangehörige Gemeinden und Gemeindeverbände, die nicht örtlicher Träger der Jugendhilfe sind⁹.

3.2 Funktionen

Anders als im SGB XI und im BSHG sieht der Gesetzgeber im SGB VIII keine besonderen rechtlichen Vorgaben, wie zum Beispiel Bundesempfehlungen, vor. Der Gesetzgeber vertraut hier allein auf landesspezifische Rahmenverträge. Ihnen kommt damit innerhalb der vertraglichen Konzeption des SGB VIII eine zentrale Steuerungsfunktion zu. Diese dürfte sogar über die Landesebene hinausreichen, weil die Landesrahmenverträge auch dazu beitragen müssen, gleichwertige Lebensverhältnisse auch auf Bundesebene zu schaffen (vgl. Art. 72 Abs. 2 GG).

Sieht man die Regelung des § 78 f SGB VIII als von Art. 72 Abs. 2 GG erfasst an, ist das Rechtsgut gleichwertiger Lebensverhältnisse (erst) dann bedroht (und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt), wenn sich konkret eine Entwicklung abzeichnet, bei der sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickeln¹⁰. Ohne rahmenvertragliche Regelung auf Landesebene dürfte das Gesamtkonzept der §§ 78 a ff. SGB VIII gefährdet sein. Bereits wegen dieser bundesrechtlichen Bedeutung sind die Rahmenverträge ständig auf ihre Praxistauglichkeit hin zu überprüfen und ggf. entsprechende Ergänzungen, Änderungen und Weiterentwicklungen vorzunehmen.

Rahmenverträge stellen das entscheidende Bindeglied zwischen den bundesgesetzlichen Regelungen des SGB VIII und den Einzelvereinbarungen vor Ort dar. Wegen der tendenziellen Gefahr des Abschlusses inhaltlich völlig unterschiedlicher Vereinbarungen vor

⁸ Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 RN 2

⁹ Stähr, in Hauck, SGB VIII, K 78 f RN 6

¹⁰ BVerfG, 2 BvF 1/01 vom 24.10.2002, Absatz-Nr. 337, <http://www.bverfg.de> zu Altenpflegegesetz

Ort ist es ihre Aufgabe, einen „Rahmen“ für diese Einzelvereinbarungen zu bilden, um so ein zu starkes „Auseinanderdriften“ der Einzelvereinbarungen im jeweiligen Bundesland durch Vorgabe landesweiter Standards (vgl. § 78 f S. 2 SGB VIII) hinsichtlich der Leistung, der finanziellen Ausstattung und der Qualität zu verhindern¹¹ und damit zugleich die Verhandlungen vor Ort zu entlasten. Den Rahmenverträgen kommt damit eine Orientierungs-, Vorbild-, Entlastungs- und Konsensfunktion¹² zu.

3.3 Vertragsinhalte

Das Gesetz selbst verweist nur sehr allgemein auf die drei nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII abzuschließenden Verträge und deren Inhalte betreffend der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen in § 78 c SGB VIII. Der Wille des Gesetzgebers dürfte jedoch dahingehen, dass zu allen drei Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII Rahmenverträge geschlossen werden. Zwingend erscheint dies nicht¹³. Rahmenverträge stellen lediglich die Grundlage für einrichtungsbezogene Vereinbarungen dar, in denen dann vor Ort die jeweiligen einrichtungsspezifischen Bedingungen und Besonderheiten berücksichtigt werden müssen¹⁴. Zugleich macht die zurückhaltende Regelungstiefe des § 78 f SGB VIII deutlich, dass landesspezifischen Besonderheiten Raum gegeben werden soll. So sind die Vertragspartner der Landesrahmenverträge frei zu entscheiden, ob sie Rahmenverträge im Hinblick auf alle Leistungsarten abschließen, die in den Anwendungsbereich des § 78 a SGB VIII fallen, oder sich auf einzelne Leistungsarten beschränken¹⁵. Rahmenvertragspartnern steht es ebenso frei, über den gesetzlichen Auftrag des § 78 f SGB VIII hinaus Vertragsinhalte zu regeln. Der Gesetzgeber lässt den Vertragspartnern einen sehr weiten Gestaltungsspielraum mit einer entsprechend großen Verantwortung.

3.4 Verbindlichkeit von Rahmenverträgen

Entgegen dem Wortsinn „schließen“ ist der Abschluss von Landesrahmenverträgen nicht zwingend¹⁶. Der Gesetzgeber bringt mit der Wortwahl jedoch klar zum Ausdruck, dass er den Abschluss von Landesrahmenverträgen nicht nur für sinnvoll, sondern für geboten hält¹⁷. Demgemäß liegen zwischenzeitlich in fast allen Bundesländern Rahmenverträge vor. In Berlin laufen die Verhandlungen gegenwärtig noch; ein Abschluss ist jedoch bis Ende 2002 nicht erfolgt. In Rheinland-Pfalz gibt es lediglich einen Entwurf, der aber noch nicht von allen Vertragspartnern unterzeichnet wurde. Bis wann die Verhandlungen dort zum Abschluss kommen werden, ist nicht bekannt. In Nordrhein-Westfalen wurde der Rahmenvertrag bereits wieder gekündigt; Neuverhandlungen laufen.

¹¹ Gottlieb, in Kunkel, LPK-SGB VIII, § 78 RN 1; vgl. Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 f RN 1

¹² Münder, FK-LPK, § 78 f RN 1

¹³ so auch Schellhorn, SGB VIII, § 78 f RN 2

¹⁴ vgl. Stähr, in Hauck, SGB VIII, K 78 RN 8

¹⁵ Wiesner 1999, S. 84

¹⁶ vgl. Stähr, in Hauck, SGB VIII, K 78 f RN 2

¹⁷ Gottlieb, in Kunkel, LPK-SGB VIII, § 78 f RN 4

Die Wirkung des jeweiligen Rahmenvertrages ist zunächst auf das betreffende Bundesland begrenzt. Dieser Umstand kann insbesondere für Hauptbeleger (siehe § 78 e Abs. 2 SGB VIII) aus anderen Bundesländern bedeutsam sein.

Die Rahmenverträge besitzen keinen normsetzenden Charakter¹⁸, weil eine allgemeine Verbindlichkeitsklausel fehlt. Ferner besteht kein einklagbarer Anspruch auf Beteiligung an rahmenvertraglichen Verhandlungen¹⁹. Ein nicht für allgemein verbindlich erklärter Landesrahmenvertrag darf jedoch nicht zu Lasten nicht beteiligter Dritter gehen. Daher ist eine Verbindlichkeit für die örtlichen Vertragsparteien regelmäßig nur bei ausdrücklichem Beitritt von öffentlichem Träger (vgl. § 78 e Abs. 1 SGB VIII) und Einrichtungsträger²⁰ gegeben.

Die Unterzeichnung des Rahmenvertrages durch eine Vertragspartei bindet andere Beteiligte auf Landesebene nicht. Gleiches trifft auf die Vertragspartner vor Ort zu. Für die Bindungswirkung gegenüber den örtlichen Vertragspartnern kommt es darauf an, ob eine satzungsrechtliche Berechtigung zum Abschluss von (Rahmen-)Verträgen zu Lasten der örtlichen Institution vorhanden ist. Ist dies nicht der Fall, so kann eine Verbindlichkeit für die örtlichen Vertragsparteien regelmäßig nur durch den Beitritt von örtlichem Träger und Einrichtungsträger zum Rahmenvertrag hergestellt werden²¹. Die Frage, ob eine satzungsrechtliche Vertretungsbefugnis der Vertragsparteien zum Rahmenvertragsabschluss in dem jeweiligen Bundesland gegeben ist, bedürfte einer weitergehenden Untersuchung, auf die hier jedoch mit Blick auf das Untersuchungsziel verzichtet wurde. Besteht keine satzungsrechtliche Vertretungsbefugnis, so ist ein örtlicher Beitritt von öffentlichem Jugendhilfeträger und Einrichtungsträger erforderlich, damit die rahmenrechtlichen Regelungen unmittelbar wirken. Anderenfalls besitzen die rahmenrechtlichen Regelungen allenfalls eine orientierende Wirkung.

Etwas anderes trifft nur dann zu, wenn identische regionale oder landesweite Kommissionen nach § 78 e SGB VIII gebildet wurden²². Dabei stellt sich die Beitrittsproblematik jedoch in ähnlicher Weise. Insbesondere ist der Abschluss einer gültigen Rahmenvereinbarung auch nicht Voraussetzung für den Abschluss der Vereinbarungen nach § 78 b SGB VIII²³. Wegen des besonderen Verwaltungsaufbaus in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg gilt insoweit die Stadtstaatenklausel des Art. 22 KJHG.

¹⁸ Münder, FK-LPK, § 78 f RN 2; Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 f RN 4

¹⁹ vgl. Stähr, in Hauck SGB VIII, § 78 f RN 7

²⁰ ganz h. A. Baltz 1999, S. 27; Gottlieb, in Kunkel, LPK-SGB VIII, § 78 f RN 2; Struck, in Fieseler/Schleicher; GK-SGB VIII, § 78 f RN 4; Stähr, in Hauck, SGB VIII, K 78 f RN 5

²¹ Baltz 1999, S. 27; Struck, in Fieseler/Schleicher; GK-SGB VIII, § 78 f RN 4; Stähr; in Hauck, SGB VIII, K 78 f RN 5

²² Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 f RN 5

²³ Stähr, in Hauck, SGB VIII, § 78 f RN 5

4. Ausgewählte Einzelaspekte

4.1 Präambeln

Bemerkenswerterweise haben lediglich vier Bundesländer, nämlich Hamburg, Hessen, Sachsen und Schleswig-Holstein ihren Rahmenverträgen eine Präambel als Orientierungshilfe für die vertraglichen Beziehungen vorangestellt. Der Hessische Rahmenvertrag²⁴ hebt mit großer Klarheit darauf ab, dass die Rahmenvereinbarung zum Wohle der Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen getroffen worden sei und dazu beitragen solle, die Hilfen im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes zu verwirklichen.

In Schleswig-Holstein²⁵ weist die Präambel darauf hin, dass die Leistungen der Jugendhilfe grundsätzlich dazu bestimmt seien, das Recht der jungen Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit umzusetzen und dazu beizutragen haben, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen. Ebenso sollen sie positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt erhalten oder schaffen. Mit beiden Formulierungen stellen die Rahmenvertragsparteien das Wohl der jungen Menschen ihren Überlegungen voran und machen deren Inhalt damit zugleich zum Leitbild und Leitfaden ihres gemeinsamen Handelns.

Auch nach dem Hamburger Rahmenvertrag soll dieser als Ergebnis partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen den Vertragspartnern dazu beitragen, die notwendige Unterstützung und den Schutz junger Menschen und ihrer Familien sicherzustellen sowie die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und die Unterstützung junger Volljähriger in ihrer Persönlichkeitsentwicklung zu gewährleisten. Die Regelungen des Rahmenvertrages sollen bedarfsorientiertes, flexibles, innovatives und integratives Handeln ermöglichen. Darüber hinaus sollen sie den Verwaltungsaufwand minimieren und der Verwirklichung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Erbringung der Leistungen durch die Träger der Einrichtung dienen. Damit weist der Hamburger Rahmenvertrag zugleich in eine etwas andere Richtung. Dort wird im Sinne partnerschaftlicher Zusammenarbeit die „Kompassnadel vertraglichen Handelns“ sowohl in Richtung des Kindeswohls als auch in Richtung Effizienz ausgerichtet. Das partnerschaftliche Zusammenwirken bedeutet danach eine „Vertragspartnerschaft“²⁶, die dem wechselseitigen Vorteil aller Vertragspartner dient. Die Gebote der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit stehen deshalb anstelle eines autonomen (marktwirtschaftlichen) Leistungsanreizes²⁷, dessen Wirkungen auszubauen und/ oder zu verstärken zukünftig eine wichtige Aufgabe der rahmenvertraglichen Regelungen sein könnte.

²⁴ S. 4 H

²⁵ S. 2 S-H

²⁶ Articus 1998, S. 371 f.

²⁷ dazu BVerwGE 108, S. 58/ 63

4.2 Regelungstiefe

Festzustellen ist, dass die Rahmenverträge in ganz unterschiedlicher Weise vom Auftrag des § 78 f SGB VIII Gebrauch machen²⁸. Strukturell gleich ist zunächst, dass alle Rahmenverträge alle drei Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 2 SGB VIII erfassen. Deutliche Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich des Umfangs und der Tiefe der Regelungen. Auffallend häufig wird auf (sehr umfangreiche) Anlagen und/ oder Anhänge verwiesen. Dies trägt nicht immer zu der erforderlichen Klarheit und zu der Verständlichkeit der Rahmenverträge bei. Dies dürfte u. a. dem Umstand geschuldet sein, dass die Anlagen zum Teil als vorläufig betrachtet werden und sich teilweise noch im Verhandlungsstadium befinden. Auffallend ist ferner, dass umfangreiche Teile zahlreicher „Vereinbarungen“ in Wirklichkeit bloße Wiedergaben des Gesetzestextes sind, die im Übrigen nicht einmal immer korrekt bzw. vollständig gelingen. Erkennbar ist das Bemühen der Rahmenvertragspartner, den eigentlichen Vertragstext knapp und verständlich zu halten. Die „Gesamtwerke“ machen dieses Bemühen jedoch häufig wieder zunichte.

Landesrahmenverträge müssen sich, um ihre Aufgabe erfüllen zu können, auf wesentliche landesübergreifende, akzeptable und vereinbarungsgerechte Aspekte beschränken. Dieses bedeutet im Kern zweierlei. Zum einen müssen sich die Vertragspartner (auf allen Ebenen) bewusst sein, dass Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und damit auch der Rahmenvertrag nicht Selbstzweck sind, sondern dem Wohl des konkreten Kindes/ Jugendlichen zu dienen haben. Erforderlich ist ein konsequentes „vom Bürger her Denken“²⁹, welches vereint mit einem konsequent wirtschaftlichen Denken zu dem führt, was man als „moderne“ Dienstleistung bezeichnen kann.

Speziell in den Rahmenverträgen sollten zum anderen auch Detailregelungen vermieden werden, die einrichtungsspezifische Fragen betreffen. Rahmenverträge, die keinen ausreichenden Raum für einrichtungsindividuelle Regelungen vor Ort lassen, dürften auf Dauer nicht akzeptiert werden und sind daher ungeeignet.

4.3 Info-Kataloge

Jenseits der Vorgaben des § 78 b SGB VIII sehen fünf Rahmenverträge vor, sog. Info-Kataloge zu erstellen, in die Angaben aus den Leistungs- und Entgeltvereinbarungen mittels abgestimmter Datenerfassungsbögen aufgenommen werden und den Vertragspartnern³⁰, Fachkreisen³¹, örtlichen Jugendhilfeträgern und Spitzenverbänden³² bei der Auswahl des geeigneten Angebotes für das Kind oder den Jugendlichen zur Verfügung stehen³³. Noch deutlicher sieht der Bremer Rahmenvertrag³⁴ vor, dass Leistungstypen entwickelt und vereinbart werden. Ziel der Info-Kataloge ist, eine umfassende Darstel-

²⁸ so auch Struck, in Fieseler/Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 f SGB VIII RN 8

²⁹ Münder 1999, S. 5

³⁰ § 7 Abs. 1 M-V

³¹ § 12 Abs. 2 NDS, § 11 Abs. 2 S, § 10 Abs. 3 S-A

³² § 13 Abs. 2 TH

³³ § 7 Abs. 2 M-V, § 12 Abs. 2 NDS

³⁴ § 5 HB

lung des Leistungsangebotes und die Vergleichbarkeit von Leistungen und Kosten herzustellen³⁵. Grundsätzlich erscheinen „Info-Kataloge“ geeignet, zur begrifflichen und inhaltlichen Klarheit beizutragen.

Ob das Ziel einer Vergleichbarkeit von Leistung und Kosten erreicht werden kann, erscheint gegenwärtig noch sehr zweifelhaft. Der Info-Katalog Niedersachsen 2000 wies noch darauf hin, dass aus den Darstellungen kein Rückschluss auf die Qualität und die Leistung innerhalb der Einrichtungen gezogen werden sollte. Die einzelnen Einrichtungen hielten jeweils Angebote vor, die nicht allein auf der Kostenbasis miteinander verglichen werden sollten. Eine Prüfung der Leistung und der vorgesehenen Qualität sei weiterhin unabdingbar³⁶. Der neueste niedersächsische Info-Katalog betont zwar weiterhin, dass zu beachten sei, dass die unterschiedlichen Betreuungsentgelte auch unterschiedliche Leistungen im Rahmen der jeweiligen Angebote enthielten. Andererseits wird aber im Vorwort ausgeführt, dass die Auswertungsergebnisse als Hilfestellung und Orientierung für Gespräche und örtliche Vertragsabschlüsse dienen könnten³⁷.

Eine vereinbarte und abgestimmte Datenerhebung erscheint in diesem Zusammenhang geeigneter als einseitig von örtlichen Trägern der Jugendhilfe aufgestellte Preisvergleichslisten. Ohne besondere Leistungsangaben (Platzzahl, Stellenschlüssel, Art und Umfang der Leistung, u. ä.) dürften die Info-Kataloge für einen „externen“ Vergleich³⁸ ungeeignet sein. Die wiedergegebenen Auswertungsergebnisse von Info-Katalogen können zum gegenwärtigen Zeitpunkt zwar Ansatz und erste Orientierung für die Verhandlungen vor Ort sein, erforderlich ist jedoch weiter, dass zum Beispiel die Datenerhebung weitgehend vollständig erfolgt und einrichtungsspezifische Besonderheiten bereits im Info-Katalog deutlich gemacht werden, um die Grundlage für eine Vergleichbarkeit zu schaffen. Zusammen mit teilweise im Internet verbreiteten Leistungsangeboten der Einrichtungsträger können Info-Kataloge jedoch zur anzustrebenden größeren Transparenz vor allem im Leistungsbereich beitragen.

Nur ganz ausnahmsweise wird in einem Landesrahmenvertrag jedoch völlig darauf verzichtet, in irgendeiner Weise die Entwicklungen vor Ort zu beobachten und zu begleiten.

4.4 Kommissionen

4.4.1 Vertragskommissionen

Unter dem Begriff Kommissionen werden in den einzelnen Rahmenverträgen ganz unterschiedliche Institutionen verstanden, die gelegentlich in ein und derselben Vorschrift geregelt sind³⁹. In fünf Landesrahmenverträgen ist unter Verwendung unterschiedlicher Namen die Einrichtung von Beiräten/ Kommissionen⁴⁰ vorgesehen. Aufgabe dieser

³⁵ Anl. 3 M-V, Anl. 6 NDS

³⁶ vgl. BezReg Hannover, Niedersächsisches LJA, Hrsg., Info-Katalog 2000, Hannover 2002, S. 3/ 10

³⁷ vgl. BezReg Hannover, Niedersächsisches LJA, Hrsg., Info-Katalog 2001-2002, Hannover 2003, S. 5

³⁸ vgl. dazu BSGE 87, 199

³⁹ vgl. § 4 SAC, § 4 B-W

⁴⁰ § 4 B-W, § 22 HH, § 14 NDS, § 4 SAC, § 3 TH

Kommissionen ist es, den Rahmenvertrag auszulegen, zu ergänzen und fortzuentwickeln. Gelegentlich können die Kommissionen weitere Aufgaben übernehmen, sofern die Vertragspartner der Rahmenvereinbarung nach § 78 f SGB VIII dies einvernehmlich bestimmen⁴¹. Wegen des Gesetzeswortlautes könnte man daran denken, es handele sich um eine Kommission im Sinne des § 78 e Abs. 3 S. 1 SGB VIII. Ihre rechtliche Grundlage dürfte jedoch eher § 78 f SGB VIII sein.

Vor diesem Hintergrund erscheint es für die begriffliche Klarheit besser, von Beiräten oder Vertragskommissionen zu sprechen. Die Einrichtung einer solchen Institution erscheint insbesondere deshalb sinnvoll, als die Rahmenverträge nach ganz h. A.⁴² nicht Gegenstand von Schiedsstellenverfahren nach § 78 g SGB VIII sein können. Problematisch erscheint diese Auffassung vor allem dann, wenn in der Praxis keine Vereinbarungen nach § 78 b SGB VIII vor Ort geschlossen werden, sondern der Rahmenvertrag als Vertragsgrundlage angesehen wird. Die Beiräte/ Vertragskommissionen können jedoch entscheidend zur Stabilität von Rahmenverträgen beitragen, wenn Rahmenverträge an neue fachliche Erkenntnisse oder neue Erfahrungen (z. B. aufgrund von Entscheidungen der Schiedsstelle nach § 78 g SGB VIII) angepasst werden, ohne dass zum Beispiel Kündigungen ausgesprochen werden⁴³, was regelmäßig zu unnötigen Verunsicherungen der Vertragspartner vor Ort führen dürfte.

4.4.2 Kommissionen nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII

Nur drei Länder (Bayern, Saarland, Sachsen) sehen die Errichtung von Kommissionen nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII vor. Die bisher in Nordrhein-Westfalen bestehende Entgeltkommission ist nach hiesigen Erkenntnissen sogar ein Grund für die Kündigung des bestehenden Rahmenvertrages gewesen. Es ist, soweit hier bekannt, deshalb auch nicht zu erwarten, dass die Kommission dort wieder eingeführt werden wird.

Nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII können die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene und die Verbände der Träger der freien Jugendhilfe sowie die Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer im jeweiligen Land regionale oder landesweite Kommissionen bilden⁴⁴. Die(se) Kommissionen können zugleich im Auftrag der in Satz 1 genannten Verbände und Vereinigungen Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII schließen. Die Aufgaben der Kommission können rahmenvertraglich geregelt sein⁴⁵ oder mittels einer gesonderten Vereinbarung⁴⁶. In diesem Fall bedarf es zum Beispiel eines besonderen Beitrittsverfahrens (ausdrücklich geregelt in Sachsen). Mit dem Beitritt zum Rahmenvertrag erfolgt nicht etwa automatisch eine Unterwerfung unter eine etwaige Kommissionsentscheidung.

⁴¹ § 2 Abs. 2 GO der Kommission Kinder- und Jugendhilfe nach § 4 des Rahmenvertrages nach § 78 f SGB VIII B-W

⁴² vgl. Busch 1999, S. 255/ 258; Wiesner, in Wiesner/ Mörsberger/ Oberloskamp/ Struck SGB VIII, § 78 b RN 14

⁴³ siehe Wätzold 1999, S. 66

⁴⁴ vgl. § 3 Vereinbarung nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII über die Bildung von Kommissionen, BAY

⁴⁵ § 2 Abs. 1 S, § 4 SAC

⁴⁶ vgl. § 4 Vereinbarung nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII über die Bildung von Kommissionen, BAY

Nicht zu verwechseln ist diese Kommission mit den rechtlichen Verhältnissen in Baden-Württemberg. Dort besteht eine interkommunale Vereinbarung zu den §§ 77 und 78 a, b, e und g SGB VIII, nach der die kommunalen Landesverbände (Spitzenverbände), d.h. die Landeswohlfahrtsverbände (überörtlichen Träger), für alle öffentlichen Träger der Jugendhilfe verhandeln. Dieser Vorgehensweise erscheint aus rechtlicher Sicht (vgl. § 78 e Abs. 1 SGB VIII) nicht unproblematisch.

Die „echten“ Kommissionen nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII können für den Abschluss der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung zuständig sein⁴⁷ oder aber nur über die Vereinbarung des Entgeltes entscheiden dürfen⁴⁸. Landesrecht kann die Beteiligung der für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 SGB VIII zuständigen Behörden (regelmäßig also der Landesjugendämter) vorsehen.

Die gesetzliche Regelung wirft eine Reihe grundsätzlicher Rechtsfragen auf. Zu klären wäre danach das Verhältnis des § 78 e Abs. 3 zu § 78 e Abs. 1 SGB VIII. Danach sind für den Abschluss von Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII die örtlichen Träger der Jugendhilfe zuständig, in dessen Bereich die Einrichtung liegt. Jedoch kann Landesrecht eine andere (örtliche) Zuständigkeit bestimmen.

Insbesondere dürfte problematisch sein, dass die Kommissionen die Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII „schließen“ können. Nach der vertraglichen Konzeption der §§ 78 ff. SGB VIII sind Vereinbarungen grundsätzlich dort zu treffen, wo diese sich unmittelbar auswirken. Die bundesgesetzlich zugelassenen landesweiten vertraglichen Vereinbarungen, insbesondere hinsichtlich der Leistungsentgelte, gemäß § 78 e Abs. 3 SGB VIII schwächen die Verantwortung der Verhandlungspartner vor Ort. Vor allem ist nicht erkennbar, dass die Einrichtung von Kommissionen erheblich zur Verbesserung der Hilfebringung und Hilfeplanung beizutragen vermag. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber zur Klärung von Meinungsverschiedenheiten in § 78 g SGB VIII die Errichtung paritätisch besetzter Schiedsstellen mit einem unparteiischen vorsitzenden Mitglied verankert, die - soweit erkennbar - ihre Aufgaben durchaus sachgerecht zu erfüllen vermögen⁴⁹.

4.5 Abgrenzung zur Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII

Die Frage der hoheitlichen Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII ist grundsätzlich von der hier angesprochenen vertraglichen Regelung zu unterscheiden⁵⁰. Das heimaufsichtliche Verfahren unterliegt allein der Verantwortung des zuständigen öffentlichen Trägers. Allerdings dürften Auflagen in der Betriebserlaubnis, die Fragen der Leistung und der Qualität abschließend regeln, zugleich die Vertragspartner vor Ort binden⁵¹. Demgemäß sind die jeweiligen vertraglichen Regelungen auch vor dem Hintergrund der heimaufsichtlichen Genehmigung und entsprechender interner Heim-

⁴⁷ § 1 Vereinbarung nach § 78 e Abs. 3 SGB VIII über die Bildung von Kommissionen BAY, § 2 Abs. 1 S

⁴⁸ § 4 Abs. 1 Änderungsvereinbarung SAC, so bisher ebenfalls NRW

⁴⁹ dazu Gottlieb 2002, S. 1 ff.

⁵⁰ siehe dazu VG Oldenburg, Urteil. v. 18.10.2002, 13 A 2046/01, V. n. b.;

⁵¹ vgl. BayVGh, Urteil v. 16.04.1996. 13 B 96.1870 WK 3 K 93.639, V. n. b.

richtlinien zu betrachten und bedürfen gegebenenfalls in der Folge der heimaufsichtlichen Anpassung.

Mit dem Verhältnis von Rahmenvereinbarung und Betriebserlaubnis beschäftigen sich die Rahmenverträge eher in formeller Hinsicht. Der saarländische Rahmenvertrag⁵² weist darauf hin, dass die Grundlage der Leistungsvereinbarung die Leistungsbeschreibung der Einrichtung sei, die der Erteilung der Betriebserlaubnis zugrunde gelegt wurde. Leistungsvereinbarung und Betriebserlaubnis müssen miteinander vereinbar sein.

Die Betriebserlaubnis muss vorliegen oder beantragt sein⁵³. Die geltende Betriebserlaubnis ist dem Leistungsangebot erstmalig oder bei Änderungen beizufügen⁵⁴. Mit Vorliegen der Betriebserlaubnis erkennen die Vertragsparteien das Vorhandensein einer Grundqualität an⁵⁵. Im Bayerischen Rahmenvertrag⁵⁶ wird der Personaleinsatz auf der Grundlage vereinbart. Für den Fall, dass die vorzulegende Leistungsbeschreibung eine Anpassung der Betriebserlaubnis erforderlich macht, sieht der niedersächsische Rahmenvertrag⁵⁷ vor, dass diese von der Einrichtung bzw. dem Träger der Einrichtung beim Landesjugendamt beantragt wird.

4.6 Einbeziehung des Hauptbelegers

Besondere Schwierigkeiten bereitet offenbar eine sachgerechte Eingliederung des sog. Hauptbelegers in das Vertragsgeschehen. Seine Position ist insbesondere dann schwierig, wenn der örtliche Träger der Jugendhilfe die Einrichtung selbst nicht belegt, dennoch aber verpflichtet ist, mit der Einrichtung eine vertragliche Vereinbarung nach § 78 b SGB VIII zu schließen, weil eine Bedarfssteuerung über § 78 a ff. SGB VIII nicht zulässig ist.

Werden in einer Einrichtung Leistungen erbracht, für deren Gewährung überwiegend ein anderer örtlicher Träger zuständig ist (sog. Hauptbeleger), so hat der nach § 78 e Abs. 1 SGB VIII zuständige Träger diesen zu hören. Hauptbeleger ist der örtliche Träger der Jugendhilfe, der im vorangegangenen Vereinbarungszeitraum die meisten Platztage, die auf das jeweilige Leistungsangebot entfallen, in Anspruch genommen hat⁵⁸. Bei sachgerechter Auslegung dürfte dies bedeuten, dass dem Hauptbeleger zeitgerecht vor Abschluss der Vereinbarungen nach § 78 b SGB VIII Gelegenheit zur Stellungnahme zu den beabsichtigten Vertragsabschlüssen, ggf. unter Beifügung von entscheidungserheblichen Unterlagen, zu geben ist.

Weitergehende Regelungen zur Beteiligung des Hauptbelegers finden sich nur wenige. In Niedersachsen ist der Hauptbeleger ausdrücklich in der Leistungsvereinbarung zu nen-

⁵² § 3 Abs. 1 S, siehe auch § 4 Abs. 1 HB, ähnlich § 5 Abs. 1 B-W

⁵³ § 4 Abs. 2 BRB, ähnlich § 8 Abs. 2 M-V

⁵⁴ § 4 Abs. 6 BAY

⁵⁵ § 6 Abs. 1 TH

⁵⁶ § 4 Abs. 2 u. Anh. C BAY

⁵⁷ § 3 Abs. 1 S. 2 NDS

⁵⁸ § 2 Abs. 1 S. 3 NDS, § 4 Abs. 2 TH

nen⁵⁹. In Nordrhein-Westfalen kann der Hauptbeleger ggf. am Qualitätsentwicklungsdialog beteiligt werden⁶⁰. In Sachsen wird dem Hauptbeleger zwar ein Recht auf „Beteiligung“ eingeräumt⁶¹, weitere Regelungen finden sich jedoch nicht. Noch weiter geht der Rahmenvertrag Sachsen-Anhalt⁶², der vorsieht, dass hinsichtlich der Vereinbarungen Einvernehmen anzustreben ist. Der Bayerische Rahmenvertrag⁶³ sieht darüber hinaus vor, dass (beabsichtigte) wesentliche Änderungen des Leistungsangebotes auch dem Hauptbeleger vorher anzuzeigen sind.

5. Hilfeplan

5.1 Gesetzgeberische Absichten

Nach der Gesetzesbegründung zu den Neuregelungen des SGB VIII⁶⁴ ist der Hilfeplan nach § 36 SGB VIII zentrales Steuerungsinstrument für die Vorbereitung und die Gewährung der Hilfe zur Erziehung im Bereich der Jugendhilfe. Ebenso steuert der Hilfeplan die jeweilige Fortschreibung der Hilfestellung, um einem sich ändernden Hilfebedarf Rechnung zu tragen und ggf. die Ausgangsentscheidung zu korrigieren.

Die Hilfeplanung ist systematisch im zweiten Kapitel, dritter Unterabschnitt SGB VIII im Zusammenhang mit den gemeinsamen Vorschriften für die Hilfe zur Erziehung und die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche geregelt, gilt somit auch im Bereich der §§ 78 a ff. SGB VIII. Allerdings könnte man einwenden, dass Hilfeplan und Hilfeerbringung unabhängig von der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklung seien. Aber bereits die Vorschrift des § 36 Abs. 1 S. 1 SGB VIII weist darauf hin, dass die Entscheidung über die im Einzelfall angezeigte Hilfeart (wenn die Hilfe voraussichtlich für längere Zeit zu leisten ist) im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte getroffen werden soll. Das schließt die Möglichkeit ein, mit Fachkräften von außen zusammenzuwirken. Weitergehend weist § 36 Abs. 2 S. 2 SGB VIII darauf hin, dass, wenn bei der Durchführung der Hilfe andere Personen, Dienste oder Einrichtungen tätig sind, diese oder deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Aufstellung des Hilfeplanes und seiner Überprüfung zu beteiligen sind⁶⁵. Noch deutlicher hinsichtlich der unmittelbaren Beziehung zwischen Hilfeplanung und Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung wird § 78 b Abs. 3 SGB VIII. Danach ist, wenn eine der drei Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII nicht abgeschlossen worden ist, der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Übernahme des Leistungsentgeltes nur verpflichtet, wenn dies besonders nach der Maßgabe der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII im Einzelfall geboten ist. Die Hilfeplanung ist danach in die vertragliche Konzeption der §§ 78 a ff. SGB VIII eingeschlossen.

Nach § 36 SGB VIII sind die Personensorgeberechtigten und das Kind oder der Jugendliche vor der Inanspruchnahme einer Hilfe zu beraten (Abs. 1 S. 1). Der Wahl und den

⁵⁹ Anl. 1 B NDS

⁶⁰ I Anl. 3 S. 20 NRW

⁶¹ § 3 Abs. 1 S. 2 SAC

⁶² § 9 Abs. 2 S-A

⁶³ § 4 BAY

⁶⁴ BT-Drs. 13/ 10330, S.16

⁶⁵ siehe dazu Nothacker, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 36 RN 52

Wünschen ist zu entsprechen, sofern sie nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden sind (Abs. 1 S. S. 2). Im Interesse einer wirkungsorientierten⁶⁶ Hilfe muss dieser Personenkreis über seine Beteiligungsrechte und deren Umsetzungsmöglichkeiten in der Praxis informiert werden⁶⁷. Die Achtung des Wunsch- und Wahlrechtes setzt u.a. voraus, dass die Adressatinnen und Adressaten vom öffentlichen Träger über das vorhandene Leistungsangebot umfassend in Kenntnis gesetzt werden sowie mögliche rechtliche, psychologische und finanzielle Folgen bei Inanspruchnahme der Hilfe erörtert werden. Die Beteiligung der Leistungsempfängerinnen oder Leistungsempfänger bei der Planung und Gestaltung der Leistungen ist grundlegende Voraussetzung für den Erfolg der Hilfe. Die Akzeptanz des jeweiligen Hilfeangebotes durch alle am Geschehen Beteiligten ist die wesentliche Bedingung für einen erfolgreichen Verlauf und Abschluss einer Jugendhilfemaßnahme⁶⁸. Eine Hilfeplanung, in der die Adressatinnen und Adressaten nicht als eigenständige Subjekte⁶⁹ mit ihren Wünschen und Vorstellungen im Mittelpunkt stehen, dürfte ihr Ziel verfehlen, die Hilfestellung eher verlängern und letztendlich verteuern.

Der Hilfeplan sichert die Zusammenarbeit von Fachkräften des Kostenträgers und den Fachkräften der Einrichtung⁷⁰. Aus dieser Zusammenarbeit gewinnen die Jugendämter wichtige Grundlagen für die Feststellung der Eignung dieser Einrichtung für künftige Fälle. Außerdem ermöglicht die Zusammenarbeit Reaktionen auf einen sich verändernden Bedarf sowie den Übergang von der einen in die andere Hilfeform oder eine Beendigung der Maßnahme⁷¹. Trotz dieser Vorgabe beschränken sich einige Rahmenverträge auf die bloße Wiedergabe der Funktion der Angebotssteuerung, -überprüfung und -weiterentwicklung sowie der Angebotskorrektur, ohne hierzu jedoch etwas zu vereinbaren.

5.2 Hilfeplan als Bestandteil von Rahmenverträgen

5.2.1 Regelungsgegenstand

Als Basis des Leistungsangebotes erwähnen nur einzelne Rahmenverträge (allgemein) den Hilfeplan⁷². Der Nordrhein-Westfälische Rahmenvertrag verlangt vom Einrichtungsträger, dass dessen Leistungsangebot geeignet sein müsse, im Einzelfall dem nach § 36 Abs. 2 SGB VIII bezeichneten Hilfeplan zu entsprechen⁷³. Der Hilfeplan wird dort vornehmlich als Grundlage der Entwicklungsförderung der Adressatinnen und Adressaten verstanden⁷⁴. Im Zusammenhang mit den individuellen Zusatzleistungen oder mit dem leistungsgerechten Entgelt (§ 78 c Abs. 2 SGB VIII) findet der Hilfeplan eine größere Beachtung. Allerdings finden sich hier nicht etwa differenzierte (Zusatz-)Angebote, sondern die Vereinbarungen beschränken sich regelmäßig auf den bloßen Hinweis, dass Regelleistungen im Einzelfall entsprechend des im Hilfeplan festgestellten individuellen Be-

⁶⁶ zur aktuellen Diskussion vgl. Schröder 2002, S. 55 ff

⁶⁷ Corsa 1997, S. 9

⁶⁸ Becker 1999, S. 49

⁶⁹ Merchel 1994, S. 4

⁷⁰ vgl. Leitner 2001

⁷¹ vgl. BT-Drs. 13/ 10330 S. 16

⁷² § 1 Abs. 3 BAY, § 3 Abs. 4 S

⁷³ I Ziffer 2.1. NRW

⁷⁴ I Anl. 1 S. 20 NRW

darfs ergänzt werden können. Im Landesrahmenvertrag von Baden-Württemberg⁷⁵ ist ferner im Zusammenhang mit der Abwesenheitsregelung vorgesehen, dass die Hilfe im Rahmen des Hilfeplanverfahrens endet, wenn erkennbar ist, dass der junge Mensch bzw. seine Sorgeberechtigten das Leistungsangebot nicht mehr in Anspruch nehmen.

Beachtenswert erscheint in Zusammenhang mit der Hilfeplanung der Hamburger Rahmenvertrag. Er greift das Thema Hilfeplanung als Gegenstand der rahmenvertraglichen Vereinbarung inhaltlich auf. Der Hamburger Rahmenvertrag⁷⁶ enthält tiefer gehende Anforderungen an die Hilfeplanung und listet Modalitäten auf, die im Interesse des Kindeswohles im Hilfeplanverfahren gewährleistet sein müssen. Danach haben die Hilfeplangespräche an Orten, in einer Atmosphäre und in einer Zusammensetzung stattzufinden, die den Leistungsberechtigten die Möglichkeiten verschafft, ihre Bedarfe, Wünsche und Nöte zu äußern. Die Fachkräfte hätten darauf zu achten, dass die jeweiligen Ansichten und Wahrnehmungen der Beteiligten gleichwertig auf- und ernstgenommen würden. Die jeweiligen Einschätzungen und die ggf. unterschiedlichen Vorstellungen hinsichtlich der Hilfeleistungen seien im Hilfeplan zu dokumentieren. Mit Zustimmung der Leistungsberechtigten werde von der zuständigen Fachkraft die beizufügende tabellarische Übersicht mit den wesentlichen lebensbiographischen Daten erstellt und aktualisiert. Vor der Inanspruchnahme einer Einrichtung erhalte der Einrichtungsträger diese Übersicht. Die Leistungsberechtigten seien vor Inanspruchnahme der Einrichtung oder des Dienstes über die für sie wesentlichen Inhalte der jeweiligen Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in geeigneter Weise zu unterrichten. Die Einrichtungsträger beteiligten sich ihrerseits an der Vorbereitung der Hilfeplangespräche, um durch Strukturierung den Gesprächsverlauf und die Ergebnisse zu optimieren. Dazu gehöre unter anderem, dass der Einrichtungsträger rechtzeitig und in der Regel in schriftlicher Form Informationen und Einschätzungen auf der Basis der bisherigen Hilfeplanung an die zuständige Fachkraft abgibt, ob die Hilfeleistung zukünftig notwendig und geeignet erscheine.

Sicherlich regelt der Hamburger Rahmenvertrag nicht alle denkbaren Fragen und enthält möglicherweise verbesserungsfähige bzw. verbesserungswürdige Punkte. Auch könnte es sein, dass er zum Beispiel auf die Situation in Flächenstaaten nicht unmittelbar anwendbar ist. Der Hamburger Rahmenvertrag greift jedoch das Thema Hilfeplanung nicht nur auf, sondern entwickelt hierzu eigenständige Positionen, die Anregungen für Überlegungen in den anderen Bundesländern geben können.

Dabei wird die Bedeutung der Hilfeplanung in einzelnen Rahmenverträgen auch für eine Bewertung der vereinbarten Hilfeleistung grundsätzlich gesehen⁷⁷.

5.2.2 Hilfeplanung als „Prüf“kriterium

Teilweise werden die Hilfepläne als Instrument der Qualitätsprüfung angesehen. Nur vereinzelt geben die Landesrahmenverträge jedoch genau an, welche der Komponenten

⁷⁵ § 15 Abs. 2 B-W

⁷⁶ Anl. 4, S. 20 HH

⁷⁷ 17 Abs. 3 B-W, § 5 Abs. 4 BAY Anh. A Ziffer 5.3., Anl. 4 Ziffer 2.1. u. 3 M-V, zutreffend vor dem Hintergrund der rahmenvertraglichen Vereinbarung § 10 Abs. 4 HH

von Grund-, Eingangs-, Struktur-, Prozess-, Ergebnisqualität anhand des Hilfeplanes überprüft bzw. sichtbar gemacht werden können⁷⁸.

Die Rahmenverträge Bayerns⁷⁹ und Mecklenburg-Vorpommerns⁸⁰ weisen auf die Erkennbarkeit der Ergebnisqualität im Hilfeplanverfahren hin. In beiden Rahmenverträgen werden zusätzlich Kriterien genannt, die auf eine „gute“ Ergebnisqualität schließen ließen. In Bayern sollen dies sein: eine positive Persönlichkeitsentwicklung, schulische und berufliche Bildungsabschlüsse, die lebenspraktische Selbstständigkeit, ein Abbau dissozialen Verhaltens und die Verbesserung der Lebensqualität. Der Rahmenvertrag Mecklenburg-Vorpommerns nennt, wenn auch in einem etwas anderen Zusammenhang, die Absicherung eines selbst bestimmten Lebens, die Bereitschaft der Betroffenen zur Mitarbeit im Hilfeprozess, die Identifikation mit der Hilfeleistung, die Einverständlichkeit mit der Beendigung der Hilfe, die Aktivierung des Selbsthilfepotenzials sowie die subjektive Einschätzung zu erreichten Zielen.

Nach dem Rahmenvertrag Mecklenburg-Vorpommerns spiegelt sich aber auch die Prozessqualität im Hilfeplanverfahren wider⁸¹. Nach dem Sächsischen Rahmenvertrag gilt die Festlegung für die Handhabung der Hilfeplanung ebenfalls als Merkmal der Prozessqualität⁸².

5.3 Adressatinnen- und Adressatenbeteiligung

Nach § 36 SGB VIII sind die Sorgeberechtigten sowie die Kinder und Jugendlichen selbst vor einer Entscheidung über die Inanspruchnahme einer Hilfe umfassend zu informieren und bei der Auswahl der Hilfe sowie deren Fortschreibung zu beteiligen⁸³.

Dennoch wird das Thema Teilhabe nur in etwa der Hälfte der Rahmenverträge überhaupt aufgegriffen. Der Achtung des Wunsch- und Wahlrechts messen explizit nur die Rahmenverträge von Nordrhein-Westfalen⁸⁴ und Hamburg⁸⁵ Bedeutung bei.

Der Hamburger Rahmenvertrag spricht bereits in der Präambel davon, dass die Beteiligungsrechte der jungen Menschen und ihrer Eltern zu achten seien. Unter der Überschrift der Leistungen führt der Hamburger Rahmenvertrag aus, dass Aushandlungs- und Bewertungsprozesse, die den Einzelfall betreffen und die eine regelmäßige Prüfung vorsähen, zwischen den Leistungsberechtigten, dem zuständigen Bezirksamt und der Einrichtung im Rahmen der Hilfeplanung nach § 36 Abs. 2 SGB VIII durchzuführen seien⁸⁶.

⁷⁸ vgl. AFET- Fachausschuss „Organisations- und Personalentwicklung“, Qualitätsentwicklungsvereinbarung - Chance zur Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung Ziffer 2, v. 01.03.2001

⁷⁹ § 5 Abs. 4 und Anh. A Ziffer 5.3. BAY

⁸⁰ Anl. 4 Ziffer 3 M-V

⁸¹ Anl. 4 Ziffer 2.1 M-V

⁸² Anl. 4 S. 2, ebenso Anl. 4 BAY, I Anl. 3 NRW Ziffer 2.1

⁸³ vgl. 11. Kinder- und Jugendbericht, S. 202; Stellungnahme der Bundesregierung S. 20; Nothacker, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII; § 78 RN 21 ff.

⁸⁴ I Anl. 2 S. 18 NRW

⁸⁵ Anl. 4 S. 3 HH

⁸⁶ § 10 Abs. 4 HH

Im Rahmenvertrag Nordrhein-Westfalens, der auch in weiteren Zusammenhängen die Notwendigkeit der Teilhabe der Betroffenen betont, heißt es dazu, ob (gegebene) Erziehungshilfen als gelungen bewertet würde, zeige sich im Ergebnis eines Auswertungsprozesses aller am Hilfeplanverfahren beteiligter Personen. Die sozialpädagogische Arbeit sei ein reflektiertes und fachlich ausgewiesenes Arrangement von Handlungsstrukturen sowie kommunikative Intervention⁸⁷.

In den wenigen anderen Rahmenverträgen werden die Einrichtungen angehalten, in den Vereinbarungen vor Ort darzulegen, wie die Beteiligungsrechte der Betroffenen umgesetzt werden sollen. Eigene Vorstellungen der Rahmenvertragsparteien finden sich dagegen nur wenige. Der Hessische Rahmenvertrag⁸⁸ beschränkt sich hier auf den allgemeinen Hinweis, Kinder und Jugendliche seien an den Entscheidungs- und Informationsflüssen zu beteiligen. Die Sorgeberechtigten bleiben hier offenbar außen vor.

5.4 Beteiligung als Qualitätsmerkmal

Nach dem Hamburger Rahmenvertrag⁸⁹ gehört die Gewährleistung der Partizipation von jungen Menschen und ihrer Sorgeberechtigten auch zur Qualitätsentwicklung. Die Nutzung und die Förderung individueller Ressourcen und Fähigkeiten kennzeichnet die Qualitätsentwicklung. Dennoch wird insgesamt die Teilhabe eher selten ausdrücklich als Qualitätsmerkmal in den Rahmenverträgen beschrieben. Der Sächsische Rahmenvertrag versteht die Ausgestaltung der Partizipation als Merkmal der Prozessqualität⁹⁰.

Nach anderen Rahmenverträgen soll die Bewertung der Leistung durch die Kinder und Jugendlichen ein Qualitätsmerkmal darstellen. In diesem Sinne spiegelt sich die Prozessqualität in der gemeinsamen Bewertung der laufend erbrachten Leistungen mit den Adressaten wider⁹¹. Auch der Saarländische Rahmenvertrag⁹² weist auf die Notwendigkeit der Beteiligung bei der Bewertung hin, allerdings wird hier auf die Ergebnisqualität abgestellt. Dabei wird sogleich einschränkend festgehalten, dass zur Feststellung der Ergebnisqualität und zur Zuordnung von Ursachen zur Entwicklung der jungen Menschen und ihrer Familien noch wenig gesicherte Standards existierten. Einigkeit besteht darin, dass zur Beurteilung von Ergebnissen des Hilfeverlaufs neben der Sicht von Einrichtung und Jugendamt die Bewertung der jungen Menschen und ihrer Familien wesentlich sei.

In Nordrhein-Westfalen sind die Vertragspartner wesentlich weiter gegangen und haben formuliert, dass die jungen Menschen und ihre Angehörigen auch an dem Dialog zum Abschluss neuer Leistungs- und Entgeltvereinbarungen und am Austausch über Qualitätsmerkmale und Indikatoren sowie Wirkungen zu beteiligen seien. Der Einrichtungsträger habe die Aufgabe, die genannten Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfän-

⁸⁷ I § 10 Abs. 4 NRW

⁸⁸ 1 Ziffer 4.2.3.2. H

⁸⁹ § 12 Abs. 1 HH

⁹⁰ Anl. 4 S. 2 SAC, ähnlich Anl. 1 C S. 12 NDS sogar Schlüsselprozess, auch Anl. 6 Ziffer 5 S

⁹¹ Anl. 4 Ziffer 2.2 M-V, auch Anl. 6 Ziffer 5 S

⁹² Anl. 6 Ziffer 7 S

ger auf ihr Recht zur Teilnahme hinzuweisen und sie in der Wahrnehmung dieses Rechtes zu unterstützen⁹³.

6. Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII

6.1 Leistungsvereinbarung

Kernstück der vertraglichen Konzeption ist die Leistung. Hierin liegt der eigentliche Perspektivwechsel der §§ 78a ff. SGB VIII⁹⁴. Die Leistungsvereinbarung soll nach den gesetzlichen Vorgaben Auskunft geben über Inhalt, Umfang und Qualität des Leistungsangebotes (§ 78b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII). Als wesentliche Merkmale werden in § 78c Abs. 1 SGB VIII genannt: Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebotes (Ziffer 1), der in der Einrichtung zu betreuende Personenkreis (Ziffer 2), die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung (Ziffer 3), die Qualifikation des Personals (Ziffer 4) sowie die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtungen (Ziffer 5). Im Interesse aller Beteiligten sollte es sein, dass die Vertragspartner des Rahmenvertrages diesen gesetzlich vorgegebenen Katalog der wesentlichen Bestandteile der Leistungsvereinbarung im Interesse der Transparenz nur bei Vorliegen guter Gründe erweitern.

6.1.1 Grundlagen

In der Präambel der Nordrhein-Westfälischen allgemeinen Leistungsvereinbarung⁹⁵ wird zunächst festgehalten, dass Leistung landläufig als Quotient von Arbeit und Zeit interpretiert werde und somit auf eine Quantifizierung abziele, die nur im Rahmen des Personaleinsatzes eine nützliche Kategorie darstelle. Die (allgemeine) Leistungsvereinbarung beschreibe nur die strukturellen Voraussetzungen einer sozialpädagogischen Hilfe auf der Grundlage des SGB VIII. Ob dies tatsächlich der Fall ist, kann hier nicht erörtert werden.

Nach § 4 Abs. 3 des Bayerischen Rahmenvertrages beruhen die einrichtungsbezogenen Einzel-Leistungsvereinbarungen grundsätzlich auf der entsprechenden Rahmenleistungsvereinbarung, auf einem differenzierten Leistungsangebot und auf der Konzeption der Einrichtung. In § 5 des Baden-Württembergischen Rahmenvertrages ist geregelt, dass Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebotes unter Beachtung der allgemeinen Leistungsbeschreibung, der Selbständigkeit der Freien Jugendhilfe, der Betriebserlaubnis und Konzeption sowie der in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Qualitätsmerkmale zu vereinbaren sind.

Im Rahmenvertrag Schleswig-Holsteins⁹⁶ wird u.a. festgestellt, dass Qualität die Gesamtheit der Eigenschaften und Merkmale einer Dienstleistung sei, die sich auf deren Eignung zur Erfüllung festgelegter oder vorausgesetzter Erfordernisse beziehe. Die Qualität der Leistung ergebe sich aus der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern. Der Bayerische Rahmenvertrag⁹⁷ unterscheidet in Abschnitt 2 unter

⁹³ I Anl. 3 S. 40 NRW

⁹⁴ vgl. BVerwGE 108, 47; BSHGE 87, 199; Stähr, 2000, S.159 ff.

⁹⁵ I Anl. 2 NRW

⁹⁶ § 5 S-H

⁹⁷ §§ 4, 5 BAY

der Überschrift Leistungsvereinbarung zwischen den Leistungen und der Qualität der Angebote, wobei zu letzterer unter einer eingehenden Beschreibung festgehalten wird, dass in den Leistungsvereinbarungen zwischen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität zu unterscheiden ist⁹⁸. Nach § 4 Abs. 2 des Rahmenvertrages von Bremen sollen die Angebotsmerkmale dazu dienen, Struktur-, Prozess- und nach Möglichkeit auch Ergebnisqualität zu verdeutlichen⁹⁹. In § 3 desselben Rahmenvertrages ist allgemein festgelegt, dass sich Inhalt, Umfang und Qualität nach den Zielen, Kriterien und Maßstäben der jeweiligen Hilfearten und Hilfeformen richten. Die zur Leistungsvereinbarung gehörende Anlage Nummer 1 trägt in Sachsen die Überschrift „Leistungs- und Qualitätsmerkmale“.

Zu weit gehen dürften dagegen Regelungen in der Leistungsvereinbarung, die sich bereits unmittelbar mit der Qualitätsentwicklung(svereinbarung) beschäftigen.

Art, Inhalt, Umfang und Qualität des Leistungsangebotes sollen ohne Bedarfsprüfung¹⁰⁰ auf der Grundlage der Leistungsbeschreibungen¹⁰¹ bzw. des Leistungsangebotes¹⁰² vereinbart werden. Beide Instrumente werden aber nicht immer hinreichend deutlich auseinander gehalten. Jedes einzelne Angebot soll hinsichtlich seiner Leistungsmerkmale beschrieben werden¹⁰³. Weitergehend ist in Niedersachsen¹⁰⁴ für jedes Leistungsangebot eine Leistungsvereinbarung abzuschließen.

Der Träger hat nach dem Hamburger Rahmenvertrag¹⁰⁵ zu gewährleisten, dass die Leistungen geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sind. Nähere Darlegungen, wann dies der Fall ist, finden sich im Bremer Rahmenvertrag¹⁰⁶. Dem Umfang nach ausreichend sind danach die Leistungsangebote, wenn der anerkannte Bedarf des jeweiligen in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreises gedeckt werden kann. Geeignet und zweckmäßig sind die Leistungsangebote, wenn der durch sie konkret angestrebte Handlungserfolg rechtlich und tatsächlich erreicht werden kann. Wirtschaftlich sind sie, wenn die mit ihnen verbundenen Kosten in einem möglichst günstigen Verhältnis zur Leistung stehen. Ferner sollen unterschieden werden die Leistungsbereiche Erziehung, Schule und Ausbildung¹⁰⁷.

⁹⁸ vgl. auch § 4 Abs. 3 BRB, ferner Anh. A BAY

⁹⁹ siehe auch Rahmenvertrag H Anl. 1

¹⁰⁰ so ausdrücklich § 9 Abs. 1 S. 2 NDS, § 3 Abs. 3 S. 2 S, Anl. 1 I 1. TH

¹⁰¹ § 6 Abs. 2 B-W, § 2 Abs. 2 M-V, siehe auch § 3 Abs. 2 NDS, § 3 S; § 5 Abs. 1 SAC, § 5 Abs. 2 TH abgestimmte Leistungsbeschreibung

¹⁰² zutreffend § 4 Abs. 2 BAY mit konsequenter Anl. 2, § 4 Abs. 4 BRB dazu Leistungsbeschreibung vorzulegen, § 4 Abs. 1 S. 1 HB, § 9 Abs. 1 HH, § 3 Abs. 1 NDS Anl. 1 A. Raster für ein Leistungsangebot, Anl. 1 S-H Leistungsbeschreibung pro Kostensatz, ähnlich Anl. 1 I. Ziffer 1.2 TH

¹⁰³ § 9 Abs. 1 S. 2 HH, vgl. § 78 b Abs. 1 Ziffer 2 SGB VIII

¹⁰⁴ § 3 Abs. 3 S. 2 NDS

¹⁰⁵ § 9 Abs. 3 HH, ähnlich § 3 Abs. 2 HB, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, ähnlich § 5 S-H ohne Hinweis auf Wirtschaftlichkeit, Anl. 1 I 1. TH

¹⁰⁶ § 3 Abs. 3 HB

¹⁰⁷ § 6 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 3 BRB, § 4 Abs. 2 HB, § 3 S; § 5 Abs. 2 besondere Leistungsbereiche

6.1.2 Inhalt und Aufbau

Konsequent an den Vorgaben des § 78 b Abs. 1 SGB VIII orientiert, beschreibt der Rahmenvertrag Schleswig-Holsteins¹⁰⁸ Inhalt, Umfang und Qualität der Leistung¹⁰⁹. Danach beinhaltet die Leistung u. a. alle notwendigen und geeigneten erzieherischen, betreuenden, therapeutischen und fördernden Hilfen¹¹⁰. Im Anhang A Ziffer 3 des Bayerischen Rahmenvertrages zum Beispiel heißt es zur Leistung, dass sich sämtliche Leistungen am Hilfebedarf und der ganzheitlichen Erziehung und Förderung nach Maßgabe des Hilfeplanes zu orientieren haben. Die Inhalte der Leistungen richteten sich je nach Form und Art der Einrichtung und des Personenkreises nach der Konzeption.

Inhalt und Aufbau der Leistungsvereinbarungen müssen aber auch den Vorgaben des § 78 c Abs. 1 SGB VIII entsprechen, so dass strukturell (zumindest) näher darzustellen sein dürften:

→ Die Art des Angebotes¹¹¹ bestimmt sich nach dem Schleswig-Holsteinischen Rahmenvertrag¹¹² aus den zu benennenden Rechtsgrundlagen bzw. nach dem im Hilfeplan festgestellten Bedarf.

→ Das Ziel des Leistungsangebotes¹¹³. Als Ziele gelten nach dem Hamburger Rahmenvertrag¹¹⁴ die Leitsätze des SGB VIII in Verbindung mit der jeweiligen Norm des Anwendungsbereiches¹¹⁵. Nach dem Rahmenvertrag Schleswig-Holstein¹¹⁶ bestimmt sich auch das Ziel aus den zu benennenden Rechtsgrundlagen bzw. nach dem im Hilfeplan festgestellten Bedarf. Ziel der Leistung ist, die ganzheitliche Entwicklung des Kindes in seinem sozialen Umfeld durch interdisziplinäre Hilfen und soziales Gruppenleben zu fördern, vorhandener oder drohender Behinderung entgegenzuwirken und in möglichst intensiver Weise mit Eltern, Erziehungsberechtigten und anderen mit dem Kind befassten Institutionen/ Personen zusammenzuwirken. Darüber hinaus ist es Ziel, die Familie in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung zu unterstützen und dauerhaft zu stärken¹¹⁷.

¹⁰⁸ §§ 4, 5, 6 S-H, teilw. ebenso z. B. Anh. A BAY

¹⁰⁹ ähnlich Anl. 1 I Ziffer 4 TH alternativ kann auch die abgestimmte Leistungsbeschreibung als Bestandteil der Leistungsvereinbarung genannt werden

¹¹⁰ vgl. § 4 Abs. 1 S-H, ähnlich § 4 Abs. 5 BAY

¹¹¹ § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, § 3 S der Einrichtung, § 5 Abs. 2 SAC, § 4 Abs. 1 S-A

¹¹² vgl. § 2 S-H

¹¹³ § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, § 5 Abs. 2 SAC, § 4 Abs. 1 S-A

¹¹⁴ § 9 Abs. 2 Ziffer 2 HH

¹¹⁵ vgl. § 3 HB

¹¹⁶ vgl. § 2 S-H

¹¹⁷ so Anl. 1 Ziffer 2 BAY

→ Der zu betreuende Personenkreis bzw. Zielgruppen¹¹⁸. Erläuternd führt der Hamburger Rahmenvertrag¹¹⁹ dazu aus, dass der Träger der Einrichtung entsprechend seiner Konzeption den Personenkreis benennt, für den die Leistung erbracht werden soll. Bei der Beschreibung des Personenkreises seien stigmatisierende Zuschreibungen zu vermeiden.

→ Die Qualität des Leistungsangebotes¹²⁰. Dazu heißt es im Hamburger Rahmenvertrag¹²¹, dass die Voraussetzungen der Qualität durch die Inhalte der Leistungsvereinbarung gesichert werden. Weiteres werde in einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung geregelt.

→ Die Qualifikation des Personals¹²². Der Hamburger Rahmenvertrag¹²³ weist an dieser Stelle darauf hin, dass die pädagogische Betreuung von Fachkräften, in der Regel Diplom-Sozialpädagogen bzw. Diplom-Sozialpädagoginnen, zu leisten ist. Nach der Anlage 1 zum Hessischen Rahmenvertrag sollen hier auch die internen Funktions-, Zuständigkeits- bzw. Verantwortungsbereiche genannt werden. Die Einrichtungsträger werden darüber hinaus in Hamburg¹²⁴ rahmenvertraglich verpflichtet, vor einem geplanten Einsatz von neuen pädagogisch wirkenden Kräften von diesen ein polizeiliches Führungszeugnis zu verlangen, das nicht älter als einen Monat sein darf.

→ Die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung¹²⁵. Die personellen Voraussetzungen sind auszuweisen in einem Stellenplan, aus dem sich Anzahl, Qualifikation, Funktion und Beschäftigungsumfang (Vollzeit/ Teilzeit) der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergeben¹²⁶. Der Hessische Rahmenvertrag¹²⁷ empfiehlt im Übrigen die Leistungsvereinbarung nach der Anlage 1 abzuschließen, in der tiefer gehende Angaben gefordert werden zum Beispiel zur Ausstattung der Räumlichkeiten, zur funktionalen Zuordnung und zur konzeptionellen Einordnung.

→ Die betriebsnotwendigen Anlagen¹²⁸. Im Niedersächsischen Rahmenvertrag¹²⁹ ist dazu ausgeführt, dass eine pauschale Aussage darüber, welche Anlagen konkret betriebsnot-

¹¹⁸ § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, § 3 S, § 5 Abs. 2 SAC, § 4 Abs. 1 S-A

¹¹⁹ § 9 Abs. 2 Ziffer 4 HH, ähnlich § 3 S-H;

¹²⁰ § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, § 4 Abs. 1 S-A

¹²¹ § 9 Abs. 2 Ziffer HH

¹²² § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 9 Abs. 2 Ziffer 5 HH, § 11 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 NRW, § 5 Abs. 2 SAC, 4 Abs. 12 S-A, § 4 Abs. 2 S-H

¹²³ siehe auch § 12 H sowie I Ziffer 3.1 Anl. 2 NRW pädagogische Fachkraft

¹²⁴ § 9 Abs. 4 S. 2 HH

¹²⁵ § 7 Abs. 1 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 4 BRB, § 12 Abs. 1 H, I Ziffer 2.1 und 3.1. NRW, § 3 S, § 5 Abs. 2 SAC, § 4 Abs. 1 S-A, § 4 Abs. 2 S-H

¹²⁶ Anh. A Ziffer 5.1.1 H, § 4 Abs. 4, BAY Anh. C Orientierungswerte der Heimaufsicht

¹²⁷ § 11 Abs. 2 H, deutlich knapper Anl. 1 M-V

¹²⁸ § 7 Abs. 1 B-W, § 9 Abs. 2 Ziffer 6 Anl. 5 HH, § 4 Abs. 2 HB, § 4 Abs. 3 BRB, I Ziffer 2.1 NRW, §§ 3, 7 S, § 5 Abs. 2 SAC, § 4 S-A, § 4 Abs. 2 S-H

¹²⁹ Anl. 1 B Buchstabe c

wendig seien, sich nicht treffen lasse, sondern im Einzelfall davon abhängen, welche Leistung der Jugendhilfe die Einrichtung nach ihrer Leistungsbeschreibung vorhalte. Dabei sei zu beachten, dass zwischen dem pädagogischen Konzept der Einrichtung und der Vorhaltung entsprechender betriebsnotwendiger Anlagen ein direkter Zusammenhang bestehe. Nach dem Bayerischen Rahmenvertrag¹³⁰ sind die erforderlichen Wohn- und Gruppenräume, Nebenräume, Therapieräume, sanitäre Anlagen, Küchen, Räume für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Verwaltungs- und Wirtschaftsräume, Außenspielflächen, Fahrzeuge einschließlich der bedarfsgerechten Ausstattung vorzuhalten.

Im Rahmenvertrag von Bremen wird die Angabe der Art der Einrichtung¹³¹, der fachliche Ausrichtung, des zu betreuenden Personenkreises einschließlich der rechtlichen Grundlagen¹³² sowie der Einrichtungsstruktur und der Betreuungsform gefordert¹³³. Nach dem Rahmenvertrag Thüringens¹³⁴ sind in der Leistungsvereinbarung auch der Vereinbarungszeitraum, Kündigungsfristen und -gründe sowie ggf. Tatbestände, die einen Anspruch auf Neuverhandlungen begründen können, darzulegen.

Ergänzend verweisen die Rahmenverträge teilweise auf Anhänge/Raster, in denen Details beschrieben werden¹³⁵.

Der Rahmenvertrag von Schleswig-Holstein¹³⁶ geht insoweit einen völlig anderen Weg, als spezielle Rahmenleistungsverträge geschlossen werden, mit denen Inhalt, Umfang, personelle und ggf. räumliche Ausstattung geregelt werden und die als Grundlage für die einrichtungsspezifischen Leistungsvereinbarungen dienen, so dass einrichtungsspezifische Leistungsvereinbarungen sich aus unterschiedlichen Rahmenleistungsverträgen und weiteren einrichtungsbezogenen Bestandteilen zusammensetzen können (z.B. Rahmenleistungsvertrag für Leistungen nach § 34 SGB VIII, Rahmenleistungsvertrag für Leistungen nach § 32 SGB VIII). Der Rahmenvertrag von Bayern¹³⁷ unterscheidet insoweit Rahmenleistungsverträge für stationäre und für teilstationäre Einrichtungen.

Der Hessische Rahmenvertrag¹³⁸ regt an, die Leistungsvereinbarung nach der Anlage 1 abzuschließen, in der sehr dezidiert tiefere Angaben zu Träger, Einrichtung, Leistungsart, den jungen Menschen, für die das Leistungsangebot bereitgestellt wird, Ziele des Leistungsangebotes mit Arbeitshilfen, Regelleistungsangebot, Struktur und Prozessdaten der Einrichtung/des Dienstes, Leitlinien der sozialpädagogischen Leistung und deren Umsetzung, methodische Orientierung, Kooperation, sowie interne Reflexion und Qualitätsaspekte vereinbart werden sollen.

¹³⁰ z. B. Anh. A Ziffer 5.1.2 BAY

¹³¹ siehe auch insgesamt § 3 S

¹³² siehe auch § 5 Abs. 2 SAC

¹³³ ebenso § 4 Abs. 3 BRB

¹³⁴ Anl. 1 I Ziffer 4 TH

¹³⁵ z. B. § 3 Abs. 1 NDS, § 3 S, § 5 Abs. 6 SAC, Anl. 1 S-A, Anl. 1 TH

¹³⁶ § 7 S-H

¹³⁷ Anh. A u. B BAY;

¹³⁸ § 11 Abs. 2 H

Der Rahmenvertrag von Nordrhein-Westfalen¹³⁹ dagegen entwirft u. a. eine „Allgemeine Leistungsvereinbarung Hilfen zur Erziehung - Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen“. Er zieht allgemeine Überlegungen der Rahmenvertragspartner zum Hilfeplanverfahren, zu den Übergängen zwischen Fachlichkeit und Leistungsentgelt sowie Gruppenformen quasi „vor die Klammer“. Konkrete Vorgaben für die Vereinbarung vor Ort, also für die „besondere“ Leistungsvereinbarung, bietet dieses Vorgehen nur eingeschränkt.

Die gesetzlichen Voraussetzungen ergänzend fordert der Rahmenvertrag Baden-Württembergs¹⁴⁰ von den Vertragspartnern vor Ort Vereinbarungen zu den Voraussetzungen der Leistungsbeschreibung sowie eine Gliederung des Leistungsangebotes nach Regelleistungen, konzeptionsbedingten Leistungen und individuellen Zusatzleistungen¹⁴¹. Nach dem Rahmenvertrag von Thüringen¹⁴² sind die Leistungsmerkmale einer Leistung (Regelleistung) sowie die angebotenen zusätzlichen individuellen Erziehungsleistungen Gegenstand der Leistungsvereinbarung. Dagegen definiert die Rahmenvereinbarung in Hamburg (nur) die Leistungen, die für alle jungen Menschen regelhaft erbracht werden¹⁴³.

Nach dem Rahmenvertrag von Niedersachsen¹⁴⁴ soll die Leistungsvereinbarung folgende Punkte umfassen: Benennung der Vertragsparteien unter Angabe des Ortes, des Rechtsstatus', der Vertretungs- bzw. Geschäftsführungsbefugnis, Benennung des Hauptbelegers, Benennung der Vereinbarungsgrundlagen §§ 78 a ff. SGB VIII, die im Rahmenvertrag erfassten Hilfearten, Benennung von Inhalt, Umfang und Qualität der vereinbarten Leistungen einschließlich der Festlegungen der betriebsnotwendigen Anlagen¹⁴⁵, Benennung der Sonderaufwendungen im Einzelfall, die bedarfsdeckend erbracht und nicht in den durch die Erziehungspauschale abgedeckten Leistungen enthalten sind, Regelungen über die Qualitätsentwicklung, ggf. über die Zahlungsabwicklung und die Festlegung des zukünftigen Vereinbarungszeitraumes.

Der Sächsische Rahmenvertrag¹⁴⁶ weist darauf hin, dass die Leistungsbeschreibung entsprechend den sich ändernden Bedingungen der Einrichtungen und der fachlichen Grundsätze fortzuschreiben ist.

6.1.3 Systematisierung des Leistungsangebotes

Um die Vielfalt einrichtungsbezogener Leistungsangebote zu systematisieren, insbesondere aus Gründen der Übersichtlichkeit für Nutzende und zum Zwecke der Jugendhilfe-

¹³⁹ I Anl. 2 NRW

¹⁴⁰ § 7 Ziffer 8 B-W

¹⁴¹ § 7 Ziffer 4 a-c B-W, individuelle Zusatzleistungen auch § 4 Abs. 3 BRB, § 3 Abs. 2 NDS indirekt über Leistungsbeschreibung, § 4 Abs. 2 S-A kann individuelle Sonderleistungen enthalten

¹⁴² § 5 Abs. 1 TH

¹⁴³ § 10 Abs. 2 HH, ebenso § 5 S-H

¹⁴⁴ Anl. 1 B NDS, ähnlich Anl. 1 I Ziffer 4 TH

¹⁴⁵ vgl. auch § 4 Abs. 2 individuelle bauliche Gegebenheiten S-A

¹⁴⁶ § 5 Abs. 3 SAC

planung, werden in Bremen¹⁴⁷ Leistungsangebotstypen entwickelt und vereinbart. Sie stellen typisierte Angebotsformen dar, die von den jeweiligen Besonderheiten des Leistungsangebotes einer bestimmten Einrichtung abstrahieren. Der Leistungsangebotskatalog dient als Grundlage und Orientierungsrahmen für die Beschreibung des konkreten Leistungsangebotes einer Einrichtung und zugleich als Ordnungsrahmen für eine - wenn auch vergrößernde - Zuordnung des konkreten Leistungsangebots einer Einrichtung zu einem Leistungsangebotstyp. Auch der Hamburger Rahmenvertrag¹⁴⁸ schreibt im Kern bestimmte Leistungsangebote vor.

6.1.4 Leistungsstörung

Hinsichtlich der Regelungen zu etwaigen Leistungsstörungen sind die Landesrahmenverträge eher zurückhaltend. Selbstverständlich muss der Einrichtungsträger aufzeigen und belegen, dass er die vertraglich geschuldete Leistung erbracht hat oder zumindest befriedigend angeboten hat. Teilweise ist nur vorgesehen, dass in die (örtliche) Leistungsvereinbarung aufzunehmen ist, unter welchen Voraussetzungen der Träger der Einrichtung sich zur Erbringung der Leistung verpflichtet¹⁴⁹. Nach dem Hamburger Rahmenvertrag¹⁵⁰ ist dies der Fall bei Inanspruchnahme (der Einrichtung) durch die Leistungsberechtigten.

Im Übrigen aber sollen Ergebnisse von Leistungsüberprüfungen - soweit erforderlich - in den folgenden Leistungs- und Entgeltvereinbarung berücksichtigt werden¹⁵¹, so dass dann entgegen § 78 d Abs. 2 SGB VIII (vorübergehend) kein leistungsgerechtes Entgelt gezahlt werden würde¹⁵².

6.2 Exkurs: Qualität und Qualitätsentwicklung

Der Begriff der Qualität kommt in den §§ 78 a ff. SGB VIII an unterschiedlichen Stellen vor. Nach der gesetzlichen Definition des § 78 b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII muss die Leistungsvereinbarung Regelungen über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote enthalten. In § 78 c Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII wird als wesentliches Merkmal der Leistungsvereinbarung u. a. die Qualität des Leistungsangebotes genannt. Damit ist Qualität bereits im Leistungsbereich Teil des Wettbewerbs¹⁵³.

Davon unterscheidet der Gesetzgeber die Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII, in der Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität (der Leistungsangebote) sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung zu regeln sind. Grundlage der Entgelte wiederum bilden die in der Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale. Insoweit überzeugt die Systematik des § 78 b Abs. 1 SGB VIII nicht, weil offenbar nicht allein die

¹⁴⁷ § 5 HB

¹⁴⁸ § 9 Abs. 2 Ziffer 2 Anl. 2 HH

¹⁴⁹ § 11 Abs. 1 S. 2 H, I Ziffer 2.1 NRW, ebenso § 3 S-H, ähnlich Anl. 1 I Ziffer 4 TH

¹⁵⁰ § 10 Abs. 3 S. 1 HH

¹⁵¹ § 10 Abs. 3 HH, § 8 M-V

¹⁵² vgl. § 115 Abs. 3 S. 8 SGB XI

¹⁵³ dies übersehen offenbar auch der 11. Kinder- und Jugendbericht, S. 256 ff. sowie Struck, in Fieseler/Schleicher, GK, SGB VIII, § 78 b RN 14

Leistung einschließlich der Qualität das Entgelt bestimmen soll, sondern Qualitätsmerkmale aus der Qualitätsentwicklungsvereinbarung hinzukommen (können), die sich auf die Höhe des Entgeltes auswirken. Bereits aus diesem Grunde dürfte es sich in der vertraglichen Praxis als schwierig erweisen, die Begriffe mit der erforderlichen Eindeutigkeit voneinander abzugrenzen.

Dies wäre jedoch nicht weiter problematisch, wenn zumindest in der Kinder- und Jugendhilfe hinreichende Einigkeit bestünde, was unter Qualität zu verstehen ist. Das Gesetz gibt hierzu keine näheren Anhaltspunkte, weil - so die Regierungsbegründung¹⁵⁴ - Qualität in sozialpädagogischen Handlungsfeldern aus einem komplexen Bedingungsgefüge entstehe, in dem verschiedene Faktoren in einer Wechselwirkung stünden und bei denen auch schwer fassbare subjektive Faktoren eine wichtige Bedeutung hätten. Allerdings will der Gesetzgeber offenbar auch nicht auf den Begriff der Qualität in Zusammenhang mit § 78 b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII verzichten oder sich auf den Begriff der Qualitätsentwicklung, wie in § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII beschrieben, beschränken.

In der wissenschaftlichen Literatur finden sich die unterschiedlichsten Ansätze zur Definition von Qualität¹⁵⁵. Was Qualität ist bzw. sein soll, hängt entscheidend vom Standpunkt des jeweiligen Betrachters ab. Je nach den entsprechenden Vorgaben wird den Voraussetzungen, den Prozessen oder den Ergebnissen eine besondere Bedeutung zugesprochen.

So werden zum Beispiel unterschieden¹⁵⁶: Qualität als Ausnahme, wobei diese weiter unterteilt wird in Qualität aufgrund von Exklusivität unabhängig von messbaren Kriterien, in Qualität als Exzellenz im Sinne von Übertreffen hoher Standards sowie als die Übereinstimmung mit Standards. Qualität wird in dieser Definition als Minimum beschrieben. Je höher die (ausgehandelten) Standards, desto besser die Qualität. Qualität als Perfektion oder Konsistenz, d. h., dass bei fehlerlosen (Produktions-)Abläufen qualitativ hochwertige Ergebnisse erreicht werden. Qualität wird auch als Zweckmäßigkeit in dem Sinne verstanden, dass das Produkt/ Arbeitsergebnis den Anforderungen des Nutzers und/ oder des Herstellers genügt. Qualität als Transformation beschreibt eine Zustandsänderung, zum Beispiel in pädagogischen Prozessen die Weiterentwicklung durch Zuwachs an Wissen, Fähigkeiten bzw. die Ermächtigung der Teilnehmenden mit dem Ziel der Entwicklung von Selbstbestimmung auch im Hinblick auf die eigene Veränderung. Ferner wird als Qualität das Verhältnis von Preis und Leistung genannt, je preiswerter ein Produkt im Verkauf¹⁵⁷ bei vergleichbarer Leistung sei, desto besser sei seine anhand von effizienzvergleichenden Leistungsindikatoren festzustellende Qualität. Qualität kann ebenso wertbezogen beschrieben werden unter Einbeziehung von ethischen Dimensionen und ideellen Zielsetzungen¹⁵⁸.

¹⁵⁴ BT-Drs. 13/ 10330, S. 17

¹⁵⁵ vgl. z. B. Beywl 1996, S. 8 ff; Emmanuel 2001, S. 133 ff., Harvey/ Green 2000, S. 17 ff.

¹⁵⁶ Harvey/ Green 2000, S. 18 ff.

¹⁵⁷ vgl. Beywl 1996, S. 10; Garvin 1985, S. 28

¹⁵⁸ vgl. Gerull 1999, S. 31 m. w. N.

Entscheidend ist zu erkennen, dass sich weder die Rahmenvertragspartner noch die Vertragspartner vor Ort der Diskussion und Vereinbarung des Qualitätsbegriffs letztlich entziehen können. Dazu gehört zunächst die Erkenntnis, dass immer dann, wenn Beteiligte unterschiedliche Erwartungen haben, sie sich (wenn es sich nicht um eine einseitige Regelung handeln soll) verständigen müssen. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn wie in den Vereinbarungen nach §§ 78 b Abs. 1, 78 d, 78 f SGB VIII fachliche und/ oder wer-tegebundene Vorstellungen auf unterschiedliche ökonomische Interessen stoßen.

Vor diesem Hintergrund könnten grundsätzlich mehrere der zuvor genannten Qualitätsdefinitionen einer Leistungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII zugrunde liegen. So nimmt der Rahmenvertrag Brandenburgs¹⁵⁹ (völlig zu recht) in der Leistungsvereinbarung und nicht in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nähere Ausführungen zur Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität vor. Qualität im Sinne der Leistungsvereinbarung kann danach die Eigenschaften oder die Beschaffenheit nennen, die Leistungsangebote immer aufweisen, also die Standards aufzeigen, denen die Leistung genügt (vgl. § 78 c Abs. 1 SGB VIII). Ferner können auch Prozesse, mit deren Hilfe (gute) Ergebnisse erzielt werden (z. B. Partizipation von Eltern sowie Kinder und Jugendlichen) festgelegt werden. Auch die Festlegung des Zweckes, dem das Leistungsangebot dient (z. B. konkrete Hilfeebringung) dürfte als Qualitätsmerkmal anzusehen sein. Zudem können auch Werte und Normen, die hinter dem Leistungsangebot stehen (z. B. Leitlinien und Konzepte) als Qualitätskriterien betrachtet werden. Entscheidend ist jedoch auch hier allein, dass die Vertragspartner des Landesrahmenvertrages (und ihnen folgend die Vertragspartner vor Ort) die ihnen bedeutsam erscheinenden Aspekte konkret vereinbaren.

Von dieser zu vereinbarenden Qualität als Teil der Leistung sind die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung abzugrenzen (zutreffend § 80 Abs. 1 SGB XI). Bei der Qualitätssicherung geht es um die Erhaltung einer bestimmten (zugesicherten) Qualität. Für die Einrichtung bedeutet dies interne oder externe Kontrolle, Fehlerbeseitigung und -vermeidung¹⁶⁰. Soweit hinsichtlich der Leistungsvereinbarung Angaben zur Qualität verlangt werden, muss gewährleistet sein, dass diese tatsächlich erbracht wird. Insofern ist eine Qualitätssicherung erforderlich. Teil der Qualitätssicherung dürfte danach auch Qualitätsprüfung (und damit Leistungsüberprüfung) durch Dritte sein. Der Begriff der Entwicklung ist gleichzusetzen mit „sich entfalten“, „sich herausbilden“. Insofern soll mit der Qualitätsentwicklungsvereinbarung gewährleistet werden, dass die einmal vereinbarte Qualität fortwährend z. B. auf ihre Nützlichkeit und Aktualität hin überprüft wird. Danach ist Qualität eben nicht von Anfang an (vollständig) gegeben, sondern entsteht erst mit der Zeit, um sich sogleich einer weiteren Entwicklung zu stellen. Der Begriff der Qualitätsentwicklung beinhaltet eine (ständige) Weiterentwicklung und Verbesserung. Die Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 ergänzt insoweit die Regelungen der §§ 78 b Abs. 1 Ziffer 1, 78 c Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII.

Die Formulierung des § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII ist darüber hinaus in sich nicht eindeutig. Die Vorschrift erfordert vom Wortsinn her (lediglich) eine Vereinbarung hin-

¹⁵⁹ § 4 Abs. 3 BRB

¹⁶⁰ vgl. Krönes 1998, S. 79; siehe auch Merchel 1998, S. 382

sichtlich der Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote, nicht etwa der erbrachten oder zu erbringenden Leistungen. Dies könnte bei strenger Betrachtung bedeuten, dass (nur) die einseitigen Angaben der Einrichtung zur Qualität bewertet werden sollen. Dies stößt jedoch auf große Schwierigkeiten, da Qualität nicht objektiv zu erfassen ist, sondern subjektiv vom jeweiligen Standpunkt vor dem Hintergrund bestimmter Interessen zugeschrieben oder abgesprochen wird.

Unerlässlich dürfte deshalb in jedem Fall auch eine „vereinbarte“ Qualität der Leistung, nicht nur eine angebotene Qualität sein. Bezieht man die geeigneten Maßnahmen zu „ihrer“ Gewährleistung in § 78 Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII auf die „Qualität“ (der vereinbarten Leistung), so würde hier nur sichergestellt werden, dass die Leistung tatsächlich mit der vereinbarten Qualität erbracht würde. Dies wäre jedoch eine „Qualitätssicherung“, die selbstverständlich im Hinblick auf etwaige Leistungsstörungen ständig und nicht etwa nur bei Vorliegen eines besonderen Anlasses zu überprüfen wäre.

Bezieht sich das Wort „ihrer“ auf die Bewertung, so wird sichergestellt, dass eine interne oder externe Bewertung dessen, was Qualität sein sollte, erfolgt. Das Qualitätsverständnis würde regelmäßig oder permanent überprüft werden und ggf. an neue Gegebenheiten und Erkenntnisse angepasst werden müssen. Aufgabe der rahmenvertraglichen Regelungen zur Qualitätsentwicklung wäre es daher, gemeinsam „Qualitätsentwicklungskriterien“ oder Dimensionen, in denen Qualität zu entwickeln ist, festzulegen¹⁶¹ und diese den Vertragspartnern vor Ort vorzugeben bzw. vorzuschlagen. Allerdings fehlt bei diesem Verständnis die spezielle gesetzliche Möglichkeit, eine vereinbarte und erreichte Qualität zu sichern, so dass auch auf Dauer auch Qualitätsrückschritte bzw. -verluste nicht ausgeschlossen werden können.

Ein Wettbewerb um die (bessere oder beste) Qualitätsentwicklung wäre danach zunächst einmal unabhängig vom Leistungs- und Qualitätswettbewerb denkbar. Die gesetzliche Forderung, Kosten des Qualitätsentwicklungswettbewerbes in das leistungsgerechte Entgelt einzubeziehen, steht dem grundsätzlich nicht entgegen, setzt jedoch voraus, dass diese Kosten eigenständig dargestellt werden können.

6.3 Entgeltvereinbarung

6.3.1 Entgeltarten

Durch die Regelungen der §§ 78 a ff. SGB VIII soll das bisher praktizierte Selbstkostendeckungsprinzip durch ein System vorab verhandelter, leistungsgerechter Entgelte abgelöst werden¹⁶². Alle Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII sind deshalb für einen zukünftigen (prospektiven) Zeitraum (Vereinbarungszeitraum) abzuschließen. Nachträgliche Ausgleichs sind nicht zulässig (§ 78 d Abs. 1 S. 2 SGB VIII). Dies bedeutet, dass etwaige Verluste von der Einrichtung zu tragen sind, Gewinne jedoch bei der Einrichtung verbleiben. Grundlage der Entgeltvereinbarung nach § 78 c Abs. 2 S. 2 SGB VIII sind, abweichend von der Systematik des § 78 b Abs. 1 SGB VIII, die in der Leistungs- und

¹⁶¹ vgl. Anl. 4 BAY

¹⁶² vgl. BT-Drs.13/ 10330, 17; Baltz 1998, S.377 ff.

Qualitätsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale¹⁶³. Nur wenn sowohl eine Leistungs- als auch eine Entgeltvereinbarung und eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung vorliegen, ist der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Übernahme des Entgeltes verpflichtet. Dabei ist zu beachten, dass die genannten Vereinbarungen nicht etwa in einem Schriftstück festzuhalten sind, sondern sowohl in zeitlicher als auch rechtlicher Hinsicht völlig unabhängig voneinander sind. Ansonsten besteht die Verpflichtung zur Kostenübernahme nur, wenn dies besonders nach Maßgabe der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII im Einzelfall geboten ist (§ 78 d Abs. 3 SGB VIII). Ziel der gesetzlichen Regelung war und ist eine Dämpfung der Kosten, die Schaffung einer stärkeren Transparenz von Kosten und Leistungen sowie die Verbesserung der Effizienz der eingesetzten Mittel¹⁶⁴.

Bei unvorhersehbaren wesentlichen Veränderungen der Annahmen, die der Entgeltvereinbarung zugrunde lagen, sind die Entgelte auf Verlangen einer Vertragspartei für den laufenden Vereinbarungszeitraum neu zu verhandeln (§ 78 d Abs. 3 SGB VIII). In Schleswig-Holstein¹⁶⁵ ist ausdrücklich festgelegt, dass u. a. Tarifabschlüsse und Belegungsschwankungen nicht als unvorhersehbare wesentliche Veränderungen anzusehen sind.

Die Regelungen zum Entgelt orientieren sich im Regelfall an der rahmenvertraglichen Leistungsvereinbarung. Die gesetzliche Forderung von „differenzierten“ Entgelten nach § 78 Abs. 1 Ziffer 2 SGB VIII dürfte ferner bedeuten, dass für jede Leistung ein eigenes Entgelt ermittelt werden muss. Nur bei gleichem oder sehr ähnlichem Leistungsangebot dürfte es möglich sein, ein einheitliches Entgelt zu ermitteln. Mischfinanzierungen und Quersubventionen sind danach grundsätzlich nicht zulässig¹⁶⁶.

Sind Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung genau genug, so dürfte sich das Entgelt verhältnismäßig problemlos ermitteln lassen. So zeigt zum Beispiel die Erfahrung mit Schiedsstellenverfahren, dass es sich bei Entgeltstreitigkeiten in Wirklichkeit häufig um (verdeckte) Streitigkeiten über Leistungen handelt.

6.3.2 Einrichtungsbezogene Entgelte

Unter einrichtungsbezogenen Entgelten werden allgemein zum einen die Grundleistung und zum anderen die (betriebsnotwendigen) Aufwendungen für Investitionen verstanden.

6.3.2.1 Grundleistungen

In den Rahmenverträgen werden Grundleistungen z.B. als Regelbetreuung¹⁶⁷ Leistungsangebot¹⁶⁸ oder Basisentgelt¹⁶⁹ bezeichnet. Nach § 8 Abs. 1a Rahmenvertrages von Ba-

¹⁶³ missverständlich insoweit § 2 Abs. 4 M-V

¹⁶⁴ BT-Drs. 13/ 10330, S. 16

¹⁶⁵ Anl. A Nr. 8.6. S-H

¹⁶⁶ vgl. auch BGH, Urteil v. 11.12.2001, Az.: KZR 5/ 00, V. n. b.

¹⁶⁷ § 8 Abs. 1 B-W

¹⁶⁸ § 14 Abs. 1 H

¹⁶⁹ § 8 TH

den-Württemberg¹⁷⁰ umfasst die Grundleistung die pädagogische Regelbetreuung einschließlich des erforderlichen Personals für Organisation, Leistung, Verwaltung, Hauswirtschaft sowie der dazu gehörenden Sachausstattung wie Unterkunft und Verpflegung. Die pädagogische (Regel-)Versorgung umfasst dabei zum Beispiel in Bayern¹⁷¹ auch die notwendigen fachbezogenen Personal- und Personalnebenkosten für die sozialpädagogischen und/ oder therapeutischen Leistungen und soweit zutreffend Ausbildung oder Schule. In einigen anderen Rahmenverträgen¹⁷² werden darüber hinaus in Anlagen die möglichen Sachkosten noch genauer beschrieben.

Demgegenüber sieht der Niedersächsische Rahmenvertrag¹⁷³ vor, dass möglichst viele Leistungen pauschal abzugelten seien. Dort werden die Entgelte für die oben beschriebene Grundleistung mit Entgelten für besondere Leistungsbereiche, die allen Betreuten zugute kommen, und einer Pauschale für Sonderaufwendungen im Einzelfall zu einer Erziehungspauschale zusammengefasst¹⁷⁴. Hierbei handelt es sich erkennbar um solche Leistungen, die in anderen Rahmenverträgen gesondert zu bewilligen sind. Daneben gibt es nicht von der Pauschale erfasste, im Rahmenvertrag zusätzlich benannte Sonderleistungen, die einzeln zu bewilligen und abzurechnen sind.

Bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang die Regelung im Rahmenvertrag von Schleswig-Holstein für Leistungen nach § 34 SGB VIII (Einrichtungen über Tag und Nacht), wonach zur Regelleistung (Grundleistung) auch die „Leistungsbelohnung“ zählt¹⁷⁵.

6.3.2.2 Individuelle Zusatzleistungen

Neben den Entgelten für Grundleistungen regeln die Landesrahmenverträge auch individuelle Zusatzleistungen. Dabei handelt es sich um spezifische erzieherische, therapeutische, schulunterstützende, -ersetzende oder berufsvorbereitende Leistungen, die bei Bedarf zeitlich begrenzt im jeweiligen Hilfeplan für einzelne Kinder und Jugendliche vereinbart werden¹⁷⁶. Zusatzleistungen werden in unterschiedlichem Umfang gewährt. So werden teilweise besondere Anlässe genannt, bei denen individuelle Zusatzleistungen beantragt oder vereinbart werden können. Diese sind zum Beispiel im Bremer Rahmenvertrag¹⁷⁷ auf Anpassungsschwierigkeiten beim Eingewöhnen in der Einrichtung, Krisen, aggressives Verhalten mit Eigen- oder Fremdgefährdung sowie Änderung der Bedarfslage begrenzt. In Baden-Württemberg besteht ein umfangreiches Verzeichnis von (27)

¹⁷⁰ § 7 Abs.1 u. 2 BRB, § 10 Abs. 4 HB, § 4 Abs. 1 und Anl. 2 Nr. 1 M-V, § 5 Abs. 1 NDS, I Anl. 2 Nr. 3.3 NRW, § 6 Abs. 1 S, § 5 Abs. 3 SAC, § 5 Abs. 3 S-A, § 8 Abs. 2 TH, stärker ausdifferenzierend § 7 Abs. 2 u. 3 BAY und § 8 Abs. 3 SAC

¹⁷¹ § 7 Abs. 2 BAY

¹⁷² vgl. Anl. 3 Nr. II. 2 HB, Anl. 5 Nr. 5.2. HH, Anl. 3 H, Anl. 3 u. 4 Nr. B. 1.2. S

¹⁷³ § 4 Abs. 2 NDS

¹⁷⁴ § 5 Abs. 1 NDS

¹⁷⁵ § 4 Ziffer 4.1.2 S-H

¹⁷⁶ § 10 Abs. 1 B-W, § 8 Abs. 1 BAY, § 8 BRB, § 11 Abs. 1 u. 2 sowie Anl. 4 Nr. I.1.1. HB, § 20 H, § 4 Abs. 2 u. Anl. 2 Nr. 2 M-V, § 6 Abs. 1 NDS, I Anl. 2 Nr. 3.2. NRW, § 8 Abs. 1 S, § 9 Abs. 1 SAC, § 5 Abs. 4 S-A, § 9 TH

¹⁷⁷ Anl. 4 Nr. I.1.3 HB

möglichen Zusatzleistungen¹⁷⁸ gegliedert nach individuellen pädagogischen, heilpädagogischen, psychologischen und therapeutischen Zusatzleistungen sowie individuellen Zusatzleistungen zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie, der Eltern- und Familienarbeit/ Familientherapie oder im Bereich der schulischen Förderung, der Berufsfindung, Berufsvorbereitung, Ausbildung und Beschäftigung.

Individuelle Sonderleistungen können teilweise auch in Form von Fachleistungsstunden erbracht werden¹⁷⁹.

6.3.2.3 Sonderaufwendungen

In einigen Rahmenverträgen werden weitere Entgeltarten unterschieden. In Baden-Württemberg werden Entgelte für konzeptionsbedingte Leistungen bezahlt. Dabei handelt es sich um Leistungen, die über die Norm hinausreichen, jedoch im Konzept der Einrichtung als Standard definiert und somit allen Kindern und Jugendlichen zugänglich sind¹⁸⁰. Dabei dürfte es sich um Sonderaufwendungen handeln, die allen Betreuten zugute kommen¹⁸¹ bzw. kommen müssen, was sich regelmäßig an besonderen Aufnahmekriterien hinsichtlich der Kinder- und Jugendlichen widerspiegeln dürfte. Dennoch bleibt festzuhalten, dass eine Abgrenzung zu den umfassenden Grundleistungen, wie zum Beispiel in Bayern, nur schwer möglich sein dürfte.

Ferner enthält der Rahmenvertrag von Baden-Württemberg¹⁸² eine neben den Entgelten für individuelle Sonderleistungen stehende Öffnungsklausel für Sonderaufwendungen im Einzelfall nach Maßgabe der „Empfehlungen für Leistungen und den Ersatz von Aufwendungen für junge Menschen in Einrichtungen der Jugendhilfe“, die im Bedarfsfall von der „Kommission für Kinder- und Jugendhilfe“ fortgeschrieben werden können.

Zudem können nach einigen Rahmenverträgen Aufwendungen für besondere Projekte, d. h. zum Beispiel für Angebotsformen, die strukturell flexible Übergänge oder Verknüpfungen verschiedener Formen der Hilfe und über den Einzelfall hinausgehende Aktivitäten vorsehen, finanziert werden¹⁸³.

6.3.2.4 Verhältnis von Grund- und Zusatzleistungen sowie Sonderaufwendungen

6.3.2.4.1 Personal

Die Bereitstellung der Grundleistung erfordert zunächst von den Einrichtungen, dass sie das für die Erbringung der Grundleistung erforderliche und qualifizierte Personal (ständig) vorhalten. Nur mit dem Entgelt für dieses Personal können die Einrichtungen regelmäßig rechnen. Zugleich wäre jedoch anzugeben, mit welchem (zusätzlichen) Personal (ständige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Honorarkräften, zusätzlichen Kräften, dem

¹⁷⁸ Anl. 2 B-W

¹⁷⁹ § 8 BRB, § 8 Abs. 1 BAY, Anl. 4 HB, I Nr. 2. 24 NRW, § 6 Abs. 1 NDS

¹⁸⁰ § 9 B-W, siehe auch I Nr. 2. 24 NRW Zusatzleistungen

¹⁸¹ so ausdrücklich § 4 Abs. 4 M-V

¹⁸² § 12 B-W

¹⁸³ so § 11 B-W pauschale Finanzierung, ebenso I 2.24. NRW Festbeträge/ Projektbudget

Umfang an Überstunden und Mehrarbeit) die Zusatzleistungen erbracht werden sollen, die im Regelfall hilfeplanabhängig sind.

Im Interesse einer individuellen Hilfeplanung und Hilfeerbringung erscheint es daher vorzugswürdig, den Umfang der alle Kinder und Jugendlichen betreffenden Grundleistungen gering zu halten und die individuellen Zusatzleistungen bedarfsorientiert und differenziert bereitzustellen. Eine individuelle Hilfeplanung muss grundsätzlich auch zu individuellen Finanzierungsformen führen¹⁸⁴. Differenzierte Entgeltregelungen können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass die Vertragspartner vor Ort sich der Bedeutung der Hilfeplanung bewusster werden, diese im Interesse des Kindeswohls ernster nehmen und damit zu einer partnerschaftlichen Umsetzung beitragen. Dies schließt auch die rechtzeitige Korrektur einer Hilfeplanung ein.

Ein (zu) umfassendes Grundleistungsangebot kann ferner einerseits zu Lasten des inhaltlichen und methodischen Profils einer Einrichtung gehen. Andererseits besteht bei einem zu knappen Grundleistungsangebot die Gefahr, dass die hilfeplanabhängigen Zusatzleistungen (von den belegenden Einrichtungen) nicht in kostendeckender Weise abgerufen werden. Hier dürften zum Beispiel entsprechende Vernetzungen und Kooperationen unter den Einrichtungen geeignet sein, die Risiken der einzelnen Einrichtung in Grenzen zu halten.

Nur wenn die Leistungen allen Kindern und Jugendlichen zugute kommen, es sich also um Sonderaufwendungen handelt, erscheint es vertretbar, die Grundleistung weit zu definieren. Dadurch dürfte sich allerdings der Kreis der für eine Aufnahme in Betracht kommenden Kinder und Jugendlichen regelmäßig verengen. Außerdem geht eine weite Grundleistung eindeutig zu Lasten der Vergleichbarkeit. Dieser Umstand muss deshalb auch in den entsprechenden Info-Katalogen herausgestellt werden.

6.3.2.4.2 Sachleistungen

Aufwendungen der Einrichtung für Sachleistungen können entweder einzeln abgerechnet werden oder (sofern sie in einem bestimmten Maße vorhersehbar sind) pauschal abgegolten werden¹⁸⁵. Pauschalierungen in diesem Bereich dürften sich grundsätzlich kostendämpfend auswirken. Erforderlich erscheint jedoch in jedem Fall, dass genauer bezeichnet wird, welche Leistungen konkret abgegolten werden¹⁸⁶, sonst überraschen die finanziellen Unterschiede zwischen Bayern und Niedersachsen doch sehr. In Bayern beträgt die Pauschale 770 Euro/ Jahr¹⁸⁷, in Niedersachsen dagegen 1.300 Euro/ Jahr.¹⁸⁸

¹⁸⁴ so ausdrücklich die Grundsatzvereinbarung für den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen in der Stadt Halle (Saale) gem. §§ 77/ 78 ff SGB VIII

¹⁸⁵ vgl. hierzu § 8 Abs. 3 BAY, Anl. 2 u. 4 Nr. B. 2 NDS

¹⁸⁶ so Anl. 2 und 4 Nr. B. 2 1.4 NDS

¹⁸⁷ § 8 Abs. 3 BAY

¹⁸⁸ Anl. 2 B Ziffer 1.3.2 NDS

6.3.2.5 Investitionen

Besondere Regelungen betreffen die Erhöhung der Vergütungen für Investitionen, die nur dann (vom Träger der Einrichtung) verlangt werden kann, wenn der zuständige Träger der öffentlichen Jugendhilfe vorher zugestimmt hat (§ 78 c Abs. 2 S. 1 SGB VIII). Der Rahmenvertrag Baden-Württembergs¹⁸⁹ beschreibt die Entgelte für Investitionen als Maßnahmen, die dazu bestimmt sind, die für den Betrieb der Einrichtung notwendigen (vgl. § 78 Abs. 1 Ziffer 5 SGB VIII) Grundstücke herzustellen, anzuschaffen, wiederzubeschaffen, zu ergänzen, instand zu halten und instand zu setzen. In diesem Zusammenhang zu berücksichtigen sind auch: Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von notwendigen Grundstücken, Gebäuden oder sonstigen Anlagegütern. Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen (§ 78 c Abs. 2 S. 2 SGB VIII).

6.3.3 Entgeltberechnungen

Als Grundlage für die Entgeltberechnungen werden in den meisten Rahmenverträgen die zu Leistung und Qualität festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale benannt¹⁹⁰, gelegentlich wird aber auch rechtlich verkürzt nur auf die Leistungsvereinbarung als Grundlage hingewiesen.

6.3.3.1 Einrichtungsbezogene Entgelte

Die einrichtungsbezogenen Entgelte enthalten durchgängig Kosten für Personal, Sachkosten und Investitionen sowie teilweise Kosten für Fremdleistungen. Diese Kosten werden zusammengerechnet und nach Abzug von Erträgen und Einnahmen unter Berücksichtigung der Belegungstage auf einen Berechnungstag (Tagessatz) umgerechnet¹⁹¹. Nach dem Hessischen Rahmenvertrag¹⁹² kann anstelle des Tagessatzes ein pauschales Entgelt (Budget) vereinbart werden.

6.3.3.1.1 Personalkosten

Hinsichtlich der Personalkosten wird teilweise auf (bindende) Personalschlüssel (Personalkorridore) für einige Grundleistungen Bezug genommen¹⁹³. Im Hamburger Rahmenvertrag¹⁹⁴ ist darüber hinaus festgelegt, dass die pädagogische Betreuung in der Regel von Diplom-Sozialpädagoginnen bzw. Diplom-Sozialpädagogen geleistet werden soll. Der Rahmenvertrag von Baden-Württemberg¹⁹⁵ verlangt pädagogische und therapeutische Fachkräfte, die über eine einschlägige staatlich anerkannte oder gleichwertige Ausbildung verfügen. Als weitere Kriterien werden für die Bemessung des Personalbedarf

¹⁸⁹ §§ 8 Abs. 1 b, 13 Abs. 1 B-W, noch eindeutiger § 7 Abs. 4 BAY, ähnlich § 7 Abs. 3 BRB siehe auch Anl. 2 Nr. 3 M-V, Anl. 2 u. 4 B. 2 NDS, Anl. 2 S-A, § 8 Abs. 4 SAC, Anl. A Nr. 5. 2 S-H, § 8 Abs. 3 TH

¹⁹⁰ vgl. § 14 Abs. 1 B-W, § 6 Abs. 1 BAY, § 6 Abs. 1 BRB, § 10 Abs. 1 HB, § 14 Abs. 1 H, I Nr. 2. 21 NRW, § 6 Abs. 1 SAC, § 5 Abs. 1 S-A, § 8 Abs. 1 S-H, § 7 Abs. 1 TH

¹⁹¹ § 9 Abs. 1 NDS Berechnungen nach Monaten

¹⁹² § 14 Abs. 2 S. 2 H

¹⁹³ Anl. 1, § 9 Abs. 3 BRB, jeweils geltenden Personalschlüssel bzw. Personalorientierungswerte, I Anl. 2 Nr. 3 NRW

¹⁹⁴ § 9 Abs. 2 Ziffer 5 HH, siehe auch § 45 Abs. 2 SGB VIII geeignete Fachkräfte

¹⁹⁵ § 21 B-W

genannt: die Sicherung der Beratung, Betreuung, Förderung und Versorgung der jungen Menschen, eine ausreichende fachliche Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Einbeziehung von leitenden, administrativen und organisatorischen Aufgaben sowie des zeitlichen Aufwandes für Kooperation und Koordination sowie die Berücksichtigung von tariflichen Bindungen¹⁹⁶.

Andere Regelungen für die Grundleistungen sehen vor, dass die vorgehaltenen und besetzten Planstellen zum Beispiel so zu vergüten sind, dass die Gesamtpersonalkosten die Kosten bei einer Vergütung nach BAT¹⁹⁷ nicht übersteigen.

Somit haben sich die Rahmenvertragsparteien weitgehend auf eine tarifliche Bindung bzw. auf eine entsprechende Entgeltberechnung auch für nichttariflich gebundene Einrichtungen verständigt. Die tarifliche Orientierung wird dadurch jedoch nicht etwa Teil der Leistung, sondern bleibt Bestandteil des Entgeltes¹⁹⁸. Die Frage, ob tarifliche Strukturen in der heutigen Form unter Anreizgesichtspunkten sachgerecht sind, kann hier nicht vertieft werden. Nicht unmittelbar an den tariflichen Strukturen orientieren sich die Rahmenverträge in Niedersachsen¹⁹⁹ und Sachsen-Anhalt²⁰⁰, die als Bezugspunkt die in der aktuellen KGSt-Tabelle festgelegten Richtwerte vereinbart haben.

Mitunter werden Teile der Personalkosten genau aufgelistet²⁰¹. Teilweise wird auch angegeben, wie zum Beispiel Absolventinnen und Absolventen von Fach- und Berufsschulen im Anerkennungsjahr oder Zivildienstleistende auf die Planstellen angerechnet werden²⁰². Ebenso sind Regelungen zum Vorgehen bei zeitweiliger Nichtbesetzung von Planstellen getroffen²⁰³ worden.

6.3.3.1.2 Sachkosten

Die prospektive Kalkulation von Sachkosten ist häufig Streitgegenstand in den Verhandlungen vor Ort. Einzig der Niedersächsische Rahmenvertrag²⁰⁴ greift die Frage der Plausibilität von Sachkosten auf, die gegeben sei, wenn sich im Vergleich zum Vorjahr keine Erhöhung ergebe. Nicht zu den Sachkosten rechnen allgemein²⁰⁵ Leistungen zum Beispiel der Krankenhilfe durch die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung und Leistungen, die nicht zur Förderung und Betreuung im Einzelfall gehören.

¹⁹⁶ § 14 Abs. 2 B-W

¹⁹⁷ 10 Abs. 1 BAY, § 8 Abs. 3 SAC, § 9 Abs. 3 BRB BAT-Ost, ähnlich Anl. 3 Nr. II 1 HB, Anl. 5 Nr. 5.1. HH Überschreitung nur nach vorheriger Absprache mit dem Kostenträger, Anl. 3 H BAT-Kommunal, Anl. 3 u. 4 Nr. B 1.1 SAC

¹⁹⁸ vgl. BSGE 87, 199; a. A. offenbar Lang/ Kunert 2001, S. 19 ff.

¹⁹⁹ Anl. 2 u. 4 Nr. B 1.1. NDS

²⁰⁰ Anh. 2 Nr. B.1.1. S-A

²⁰¹ Anl. 5 Nr. 5.1.1 HH

²⁰² vgl. § 10 Abs. 3 BAY

²⁰³ § 10 Abs. 4 BAY

²⁰⁴ Anl. 2 u 4 Nr. B 1.2 NDS

²⁰⁵ vgl. I Ziffer 6.5 NRW

6.3.3.1.3 Betriebsnotwendige Investitionen

Die Berechnung der Aufwendungen für betriebsnotwendige Investitionen erfolgt regelmäßig entsprechend besonderer Anlagen oder Anhänge. Der Bayerische Rahmenvertrag²⁰⁶ beschreibt im Anhang dezidiert, wie Instandsetzungsaufwendungen und Abschreibungen für Gebäude, Einrichtungen, Wäsche und Geschirr sowie Zinsen für Investitionsdarlehn und Tilgungsrechte zu berücksichtigen sind. Auch Miete und Pacht dürften dazu gehören²⁰⁷.

6.3.3.1.4 Berechnungstage, Öffnungstage und Auslastungsquote

Als Grundlage der Entgeltberechnung nennen einige Verträge die Anzahl der Berechnungstage, die sich aus der Anzahl der Öffnungstage multipliziert mit der Auslastungsquote (bzw. Platzzahl) ergibt²⁰⁸.

Dabei wird für stationäre und teilstationäre Einrichtungen jeweils eine unterschiedliche Anzahl von Öffnungstagen zugrunde gelegt. Während diese bei vollstationären Einrichtungen regelmäßig 365 Tage beträgt, werden für teilstationäre Einrichtungen teils 250²⁰⁹, teils 220 (Öffnungs-)Tage²¹⁰ angenommen.

Eine (vereinbarte) niedrige Auslastungsquote kann die wirtschaftliche Situation nach unten absichern. Die Überschreitung der Auslastungsquote führt regelmäßig zu Gewinnen, während ein Unterschreiten der Auslastungsquote zu Verlusten führen kann. Die Erfüllung der (vereinbarten) Auslastungsquote ist deshalb im eigenen wirtschaftlichen Interesse durch die Einrichtung anzustreben. Je größer die Einrichtung, desto geringer ist die wirtschaftliche Bedeutung der Auslastungsquote.

Brandenburg²¹¹ legt bei der Ermittlung der Berechnungstage 90 v. H. zugrunde, es sei denn, bestimmte Umstände rechtfertigen es im Einzelfall, niedrigere Werte zugrunde zu legen, wobei 80 v. H. nicht unterschritten werden dürfen. In Hamburg²¹² dagegen wird mit einer weit höheren Auslastungsquote von regelmäßig 95 v. H. kalkuliert. Gleiches trifft in Niedersachsen und im Saarland auf Einrichtungen mit mehr als 10 Plätzen zu²¹³. In der vereinbarten „Interpretationshilfe zu den Anlagen der Rahmenvereinbarung nach §§ 78 a ff. SGB VIII“ wird jedoch hervorgehoben, dass eine Auslastungsquote in Höhe von 95 v. H. je nach Einrichtungsart unterschiedlich leicht zu erreichen sei. So sei eine Auslastung von mehr als 92 v. H. im Bereich der Regelgruppen mehrgruppiger Einrich-

²⁰⁶ ähnlich Anl. 3 Nr. 4 TH

²⁰⁷ vgl. Anl. A. 2 u. 4 Nr. 2 NDS, zum Wiederbeschaffungswert v. Grundstücken und zur Eigenkapitalverzinsung von Kraftfahrzeugen siehe auch Schiedsspruch NDS Schiedsstelle v. 09.08.2001, ZfF 1/2002, S. 14

²⁰⁸ vgl. Anl. 3 Erl. zum Kalkulationsblatt. Nr. 11 H

²⁰⁹ Anl. 3 Erl. zum Kalkulationsblatt 11 H

²¹⁰ § 12 Abs. 3 BAY

²¹¹ § 9 Abs. 2 BRB

²¹² Anl. 5 Nr. 1.2.4 Abs. 2 HH

²¹³ Anl. 2 u. 4 Nr. A. 6 NDS, Anl. 3 u. 4 Nr. A. 6 S

tungen als Bewegung in die richtige Richtung zu deuten.²¹⁴ In Nordrhein-Westfalen, wo speziell Ausnahmen für Kleinst- und Spezialeinrichtungen gemacht werden, beträgt die Auslastungsquote „mindestens“ 92 v. H.²¹⁵. In Sachsen-Anhalt²¹⁶ liegt die Auslastungsquote zwischen 90 bis 95 v. H., in Thüringen²¹⁷ bei 90 v. H. Noch genauer sind die Vorgaben in Bayern. Dort wird von einer Auslastungsquote von 94,5 v. H. bei vollstationären Einrichtungen mit mehr als 10 Plätzen und 92,3 v. H. bei vollstationären Einrichtungen mit bis zu 10 Plätzen ausgegangen²¹⁸.

Die von einigen Rahmenverträgen vorgegebene Auslastungsquote variiert demnach nicht unerheblich. Andere Rahmenverträge²¹⁹ verzichten ganz auf eine rahmenvertragliche Vereinbarung der Auslastungsquote und überlassen dies den Vereinbarungspartnern vor Ort.

6.3.3.1.5 Aufnahme- und Entlassungstage

Auch hinsichtlich der Anrechnung des Aufnahme- und Entlassungstages gibt es unterschiedliche Regelungen. Teilweise werden beide Tage voll berechnet²²⁰, teilweise wird nur ein Tag berechnet²²¹. In Nordrhein-Westfalen²²² wurde vereinbart, dass beide Tage nach dem geminderten Satz bei Abwesenheit zu vergüten sind, es sei denn, es findet ein Wechsel in eine andere Einrichtung statt. In diesem Fall wird der Entlassungstag nicht vergütet.

6.3.3.1.6 Einnahmen, Erlöse und Zuwendungen Dritter

Einnahmen und Erstattungen von dritter Seite sind grundsätzlich abzusetzen, es sei denn, es handelt sich um Spenden, Bußgelder oder sonstige Stiftungserträge²²³.

6.3.3.2 Individuelle Zusatzleistungen

Da die Entgelte für individuelle Sonderleistungen je nach Bedarf anfallen, können die anteiligen Personalkosten im Gegensatz zur Grundleistung nicht über Belegungstage abgerechnet werden. Stattdessen wird die erbrachte Leistung häufig nach Stundensätzen

²¹⁴ Seite 25 S

²¹⁵ I ziffer 4 NRW

²¹⁶ Anl. 2 Nr. A. 6 S-A

²¹⁷ Anl. 3 Nr. I.6. Abs. 1 TH

²¹⁸ § 12 Abs. 2 BAY

²¹⁹ Anl. 3 Nr. I.2. HB, Anl. 3 Erl. zum Kalkulationsblatt Nr. 10 H. Anl. A 5.1. S-H

²²⁰ § 14 Abs. 5 B-W, Ausnahme: bei Wechsel der Einrichtung wird der Entlassungstag nicht mitgerechnet, ebenso § 13 Abs. 1 HB, Anl. 6 Nr. 4 HH, § 14 Abs. 1 SAC, § 8 Abs. 1 BRB bei Belegung von bis zu einem Jahr

²²¹ § 14 Abs. 1 BAY, § 5 Abs. 1 M-V, Anl. 6 Nr. 4.1. NDS, § 9 Abs. 1 S, Anl. Nr. 4.1 S-H, § 12 Abs. 1 TH § 9 Abs. 1 BRB bei Belegung von mehr als einem Jahr, § 18 Abs. 1 H, bei Wechsel in eine andere Einrichtung berechnen beide Einrichtungen 50 v. H., § 12 Abs. 2 H

²²² I ziffer 7.3 NRW

²²³ vgl. § 6 Abs. 5 BAY, ähnlich Anl. 3 Nr. II. 5. HB, Anl. 5 Nr. 5.4. HH, Anl. 3 Erl. zum Kalkulationsblatt 29 bis 33 H, Anl. 2 u. 4 Nr. B. 2. NDS, Anl. 3 u. 4 Nr. B.3., Anl. 3 I.4. Abs. 3 TH

abgerechnet²²⁴, deren Höhe von der Qualifikation der leistungserbringenden Fachkraft²²⁵ und deren sog. Netto-Jahresarbeitszeit bzw. persönlichen Jahresbetreuungszeit abhängt²²⁶. Als Grundlage der Berechnung gelten zum Beispiel die Eingruppierung der Fachkräfte im BAT²²⁷ aber auch zum Beispiel vom Ministerium herausgegebene Orientierungswerte²²⁸. Führen Fachkräfte, die nicht (hauptamtlich) in der Einrichtung beschäftigt sind, die Aufgaben durch, so werden teilweise Aufschläge gezahlt²²⁹.

Zum Teil ist auch eine tage- oder monatsweise sowie pauschale Abrechnung von individuellen Sonderleistungen möglich²³⁰. Sachkosten werden entweder über eine Pauschale²³¹ oder aber einzeln abgerechnet²³². Sofern für individuelle Sonderleistungen Investitionen getätigt werden müssen, sind diese entsprechenden Aufwendungen in einigen Ländern ebenfalls zu berücksichtigen²³³. Mehrere Rahmenverträge betonen, dass individuelle Zusatzleistungen regelmäßig nur abgerechnet werden können, wenn diese auch tatsächlich erbracht wurden²³⁴.

6.3.3.3 Einzelleistungen

Im Entgelt nicht enthalten sind nach einigen Landesrahmenverträgen Krankengeld, Taschengeld, Zuschüsse für Familienheimfahrten, Erstausrüstung für Bekleidung, Weihnachtsbeihilfe, Bestattungskosten, Überführungskosten aus Anlass einer durch den Kostenträger genehmigten Verlegung in ein anderes Heim, Fahrtkosten bei Entlassung, Krankenhilfe nach § 40 SGB VIII, Versorgung mit Körperersatzstücken oder orthopädischen und anderen Hilfsmitteln, Kosten für besonders teure Lebensmittel, Ferienmaßnahmen im Einzelfall, Kosten für die Ausstattung bei Kommunion, Konfirmation oder Jugendweihe, nicht durch Schülerbeförderung gedeckte Fahrtkosten zur Schule oder Kosten für ein Fahrrad oder einen Führerschein²³⁵. In Bayern und Niedersachsen²³⁶ werden diese Leistungen (mit Ausnahme des Taschengeldes, der Familienheimfahrten, der Erstausrüstung für Bekleidung sowie Starthilfen und der Kosten für Kindertagesstätten) durch die oben näher beschriebenen Pauschalen abgedeckt.

²²⁴ vgl. Anl. 1 zum Verzeichnis individueller Zusatzleistungen gem. § 10 Abs. 2 B-W, I Ziffer 2.24 NRW, Anl. 4 Ziffer I. 4.1 TH

²²⁵ vgl. Anl. 1 zum Verzeichnis individueller Zusatzleistungen gem. § 10 Abs. 1 B-W, § 11 Abs. 4 i. V. m Anl. 4 HB, I Ziffer 2.24 NRW, Anl. 4 Ziffer I. 4.1 TH

²²⁶ Anl. 3 Nr. 4 NDS, Anh. 2 Erl. 4 HB, I Ziffer 2.24 NRW, Anl. 4 Nr. I. 4 ZH

²²⁷ vgl. Anh. F BAY

²²⁸ vgl. Anl. 4 Nr. I.3.2 HB

²²⁹ vgl. Anh. C in Höhe von 20 v. H. BAY

²³⁰ vgl. § 8 BRB, § 11 Abs. 3 u. Anl. 4 Nr. I.3.1 HB, § 4 Abs. 3 M-V, Anl. 3 A.4 NDS

²³¹ Anl. 1 zur Anl. 2 B-W entsprechend der Festlegungen der KGSt zu Gemein- und Sachkosten, Anl. 6 Nr. II 2 H 10 v.H. der Personalkosten

²³² Anl. 3 Ziffer A. 3 NDS

²³³ vgl. Anl. 2 Nr. 2 M-V, Anl. 3 Nr. 4.3. NDS.

²³⁴ Anl. 4 Nr. I.3.3. HB, Anl. 6 Nr. III H, Anl. 4 Nr. I 5.1. TH

²³⁵ § 6 Abs. 4 BRB, § 17 Abs. 3 HH, I Ziffer. 6.6. NRW, § 10 Abs. 1 SAC, Anl. 4 Nr. 15 Abs. 3 TH

²³⁶ vgl. § 8 Abs. 3 BAY, Anl. 2 u 4 Nr. B. NDS

6.3.4 Abwesenheitsregelungen

Nahezu alle Landesrahmenverträge regeln die Frage der Fortzahlung der Entgelte im Falle einer Abwesenheit von mehr als drei Tagen²³⁷. In der Regel ist das zuständige, belegendende Jugendamt über Zeiten und Gründe der Abwesenheit im Voraus zu informieren²³⁸.

6.3.4.1 Dauer der Entgeltfortzahlung

Hinsichtlich der maximalen Dauer der Fortzahlung bei Abwesenheit wird zum Teil zwischen Schülerinnen und Schülern sowie anderen Betreuten unterschieden. Bei Schülerinnen und Schülern ist diese häufig begrenzt auf die Dauer der Ferien (anders: Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein). Für Betreute, die keine Schülerinnen oder Schüler sind, wurde meistens eine maximale Abwesenheitsdauer von etwa 30 Tagen rahmenvertraglich vereinbart²³⁹. Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt weichen deutlich von diesem Zeitraum ab. Hamburg gewährt für die Abwesenheit auf Grund von Krankheit eine Dauer von drei Monaten²⁴⁰. Hessen²⁴¹ hat geregelt, dass eine Abwesenheit von bis zu 63 Tagen pro Jahr und Person unabhängig von der Anzahl der (nacheinander) betreuenden Einrichtungen möglich ist, davon maximal 42 wegen Krankenhausaufenthalt, Kuraufenthalt oder Verbüßung von Jugendstrafen und maximal 21 Tage wegen Entweichung. Bei entsprechender Begründung sind (sogar) noch längere Abwesenheitszeiten möglich²⁴². Niedersachsen erlaubt eine Abwesenheit von bis zu zwei Monaten²⁴³ und Sachsen-Anhalt von sechs bis acht Wochen²⁴⁴.

²³⁷ Ausnahme: § 5 Abs. 5 M-V erst eine Abwesenheit von mehr als vier Wochen muss angezeigt werden; § 15 Abs. 1 bei Abwesenheit aufgrund von Urlaub oder Krankheit von bis zu drei Tagen ist dem Betreuten ein Zehrgeld auszuführen

²³⁸ vgl. § 13 Abs. 5 BAY, Anl. A Nr. 4.2 S-H, § 15 Abs. 3 B-W erst bei einer Dauer von vierzehn Tagen, ebenso § 13 Abs. 5 HB, § 13 Abs. 3 SAC, § 11 Abs. 4 TH bei Abwesenheit, die über die mit dem vollen Satz vergüteten Zeiten hinausgeht

²³⁹ § 15 Abs. 3 B-W 28 Tage/ Jahr für Personen, die Leistungen nach §§ 19, 34 oder 35a SGB VIII erhalten u. § 15 Abs. 4 B-W 30 Tage für Personen, die Leistungen nach § 32 SGB VIII erhalten, § 13 Abs. 3 Bayern längstens 28 Tage/ Jahr bei vollstationären Einrichtungen, § 13 Abs. 4 BAY Sonderregelungen für teilstationäre Einrichtungen, § 10 Abs. 3 BRB 30 Tage/ Jahr bei Urlaub/ Ferien oder Krankheit, fünf Tage/ Jahr bei unerlaubtem Fortbleiben, länger nach Absprache, ebenso § 13 Abs. 3 HB, Anl. 6 Nr. 6 HH 28 Tage/ Jahr für Ferien und Urlaub nur nach schriftlicher Vereinbarung; I Nr. 7.2. NRW 28 Tage/ Jahr, § 9 Abs. 2 NRW 28 Tage/ Jahr bei Krankheit oder Jugendarrest, länger: § 13 Abs. 3 SAC 28/ Tage/ Jahr; § 13 Abs. 4 u. 5 SAC Sonderregelung für teilstationäre Einrichtungen 55 Tage/Jahr, 15 Tage bei Krankheit, bei Bedarf länger, 40 Tage Ferien, Anl. A Nr. 4.2 S-H 28 Tage/Jahr länger nur nach Genehmigung, § 11 Abs. 2 TH u. U. mehr als 30 Tage/ Jahr

²⁴⁰ Anl. 6 Nr. 6 HH

²⁴¹ § 19 Abs. 1 u. 2. H

²⁴² § 19 Abs. 3 H

²⁴³ § 9 Abs. 3 NDS

²⁴⁴ § 7 Abs. 2 S-A

6.3.4.2 An- und Abreisetage

Im Zusammenhang mit der Entgeltfortzahlung treffen einige Rahmenverträge unterschiedliche Regelungen zur Berücksichtigung der An- und Abreisetage. In Baden-Württemberg²⁴⁵ ist bestimmt, dass unter Abwesenheit nur die ganztägige Abwesenheit zu verstehen ist. In Bayern²⁴⁶ rechnet der Tag der Rückkehr in die Einrichtung als Abwesenheitstag und es wird für diesen Tag nur ein geminderter Satz gewährt. Noch genauer ist der Hessische Rahmenvertrag. Danach liegt Abwesenheit vor, wenn das Mittagessen nicht mehr eingenommen wird und ist beendet, wenn das Mittagessen wieder in der Einrichtung verzehrt wird²⁴⁷.

6.3.4.3 Höhe des Abwesenheitsentgeltes

In Baden-Württemberg²⁴⁸ wird während der Abwesenheit der Investitionsbetrag in voller Höhe weitergewährt. Für Leistungen nach §§ 19, 34 und 35 a SGB VIII werden 75 v. H. der mit den Leistungsträgern vereinbarten Entgelte gezahlt, für Leistungen nach § 32 SGB VIII jedoch der volle Betrag²⁴⁹.

Auch in Bayern²⁵⁰ wird in teilstationären Einrichtungen das volle Entgelt, den vollstationären Einrichtungen hingegen 80 v. H. des vereinbarten Entgeltes gewährt. Der Rahmenvertrag Brandenburgs²⁵¹ differenziert nicht und gewährt 90 v. H. bei Abwesenheit, ebenso Nordrhein-Westfalen²⁵², wo 85 v. H. und Sachsen²⁵³, wo 80 v. H. gewährt werden. Das Saarland²⁵⁴ zahlt den vollen Betrag auch während der Abwesenheit. In Mecklenburg-Vorpommern²⁵⁵ ist geregelt, dass das Entgelt in voller Höhe gewährt wird, wenn die Erbringung einer sozialpädagogischen Leistung nachgewiesen wird. Bei Urlaub ist der Betreuungsperson der Teil des Entgeltes für Beköstigung und dem Kind/ Jugendlichen das Taschengeld zu überlassen²⁵⁶. Eine vergleichbare Regelung wurde in Hessen getroffen für den Fall, dass sich die Abwesende oder der Abwesende selbst versorgen muss oder durch die Familie versorgt wird²⁵⁷. In Niedersachsen²⁵⁸ werden bei Abwesenheit die Erziehungspauschale und die Investitionspauschale zuzüglich des Taschengeldes gewährt. Bei Beurlaubung oder stationärer Krankenbehandlung ist jedoch der Anteil für

²⁴⁵ § 15 Abs. 5 B-W, siehe ferner I Nr. 7.2. NRW, § 13 Abs. 1 S

²⁴⁶ § 13 Abs. 2 BAY

²⁴⁷ § 19 Abs. 6 H

²⁴⁸ § 15 Abs. 3 B-W

²⁴⁹ § 15 Abs. 3 u. 4 B-W

²⁵⁰ § 13 Abs. 2 BAY

²⁵¹ § 10 Abs. 2, ebenso § 13 Abs. 2 HB sofern Unterkunft und Verpflegung nicht durch Sozialhilfe gedeckt sind

²⁵² I Ziffer 7. 4 NRW

²⁵³ § 13 Abs. 2 SAC

²⁵⁴ § 9 Abs. 2 S

²⁵⁵ § 5 Abs. 5 M-V

²⁵⁶ § 5 Abs. 6 M-V

²⁵⁷ § 19 Abs. 7 H

²⁵⁸ § 9 Abs. 3 NDS

die Verpflegung und für die Versorgung der Betreuten zur Verfügung zu stellen²⁵⁹. Der Rahmenvertrag Sachsen-Anhalts²⁶⁰ gewährt die Fortzahlung der vereinbarten Entgelte für investitionsbedingte Kosten und leistungsspezifische Grundleistungen abzüglich des Versorgungsanteils. Ebenso ist es in Schleswig-Holstein²⁶¹, bei Beurlaubung wird hier jedoch der volle Betrag gezahlt, von dem der Anteil für die tatsächliche Verpflegung der Hilfeempfängerin oder dem Hilfeempfänger zu überlassen ist. In Thüringen²⁶² besteht diesbezüglich die komplizierteste Regelung: Für Abwesenheit bis zu drei Tagen, Abwesenheit während der Ferienzeiten und bei Krankenhaus- oder Kuraufenthalt bis zu 22 Tagen wird das volle Entgelt gewährt abzüglich des Verpflegungsgeldes, welches die Betreuten erhalten²⁶³. Bei darüber hinaus gehenden Krankenhaus- oder Kuraufenthalten von bis zu 30 Tagen jährlich werden 80 v. H., von über 30 Tagen werden 60 v. H. des Regelleistungsentgeltes, d.h. der Grundleistung, gewährt.

6.3.4.4 Bedeutung der Abwesenheitsregelungen

Es spricht vieles dafür, in den Rahmenverträgen Regelungen betreffend der Weitergewährung der Entgelte bei vorübergehender Abwesenheit zu vereinbaren. Diese Regelungen stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang zum Beispiel zur Frage der Auslastungsquote. Je höher die Auslastung kalkuliert werden muss, desto stärker muss eine Einrichtung darauf achten, dass es bei einer vorübergehenden Abwesenheit nicht zu unvermeidbaren wirtschaftlichen Einbußen kommt.

Allerdings überrascht die Intensität und Kreativität, mit der sich die Rahmenvertragsparteien insgesamt mit dieser Frage auseinandersetzen. Selbstverständlich gibt es unterschiedliche Gründe für eine vorübergehende Abwesenheit: berechnigte, wie zum Beispiel Ferien oder Urlaub, unverschuldete und notwendige, wie zum Beispiel Krankheit oder Kuraufenthalt oder von den Betreuten selbst verschuldete, wie Jugendarrest oder unerlaubtes Fernbleiben.

Ob dies aber rechtfertigt, rahmenrechtliche Regelungen mit einer derartigen Tiefe zu vereinbaren, erscheint fraglich. Die Fortzahlung der Aufwendungen für Investitionen auch während einer vorübergehenden Abwesenheit überzeugt. Aufwendungen für individuelle Sonderleistungen dürften während der Abwesenheit regelmäßig nicht anfallen. Damit bleibt im Wesentlichen die personalintensive Grundleistung, bei der es kaum möglich ist, während der Abwesenheit der Betreuten die Kosten entscheidend zu verringern. Etwa im Gruppendienst freiwerdende Arbeitskraft könnte flexibler für Fort- und Weiterbildung genutzt werden. Auch müsste im Einzelfall überlegt werden, ob nicht frei werdende Arbeitszeit für die Betreuung anderer Kinder oder Jugendlicher genutzt werden kann. Hierzu müssen einfache, unbürokratische Vereinbarungen getroffen werden, damit der Rahmenvertrag nicht den Eindruck erweckt, formelle Fragen stünden im Mittelpunkt.

²⁵⁹ § 9 Abs. 4 NDS

²⁶⁰ § 7 Abs. 2 u. 3 S-A

²⁶¹ Anl. A Nr. 4.2 S-H

²⁶² § 11 Abs. 2 TH

²⁶³ § 11 Abs.1 TH

6.4 Exkurs: (Leistungs-)Entgelte statt Kosten

Ein entscheidender Systemwechsel der §§ 78 a ff. SGB VIII besteht in der Ablösung der Kostenbetrachtung durch die prospektive Leistungsbetrachtung.

Sowohl nach dem Jugendwohlfahrtsgesetz als auch nach § 27 SGB VIII erfolgte die Berechnung und die Abrechnung der für einen Hilfefall entstehenden Kosten nach dem Prinzip des Allgemeinen bzw. Besonderen Pflegesatzes verbunden mit einer jährlichen Kündigungsmöglichkeit. Diese an einrichtungsbezogenen Durchschnittspreisen orientierte Kostenermittlung führte zu einer öffentlich nicht mehr zu vermittelnden Kostensteigerung, auf die der Gesetzgeber zunächst mit einer Deckelung der Pflegesätze reagierte, die jedoch von den Einrichtungen nur übergangsweise hingenommen werden konnte²⁶⁴.

Mit den Regelungen der §§ 78 a ff. SGB VIII reagiert der Gesetzgeber auf diese Ausgangssituation, indem er in § 78 b Abs. 1 SGB VIII vorschreibt, dass jedenfalls im Regelfall (zur Ausnahme § 78 b Abs. 3 SGB VIII) der öffentliche Träger der Jugendhilfe nur dann zur Übernahme des Entgeltes gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet ist, wenn vorab sowohl eine Leistungs-, eine Entgeltvereinbarung als auch eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung abgeschlossen wurde. Mit dieser „vertraglichen“ Konzeption nimmt der Gesetzgeber Abschied von der einrichtungsbezogenen Kostenermittlung und blickt stattdessen zunächst auf die Leistung, einschließlich der Qualität für den Jugendlichen, wie sie im Hilfeplan nach § 36 SGB VIII vorgesehen ist.

Dem steht gegenüber, dass die Entgelte nach § 78 c Abs. 2 SGB VIII leistungsgerecht sein müssen und es offenbar nicht mehr darum geht, (allein) mit dem koordinierten Einsatz der öffentlichen Mittel einen größtmöglichen Erfolg zu erzielen²⁶⁵. Mit dem Begriff „leistungsgerecht“ bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass die Entgelte nicht mehr kosten-, sondern leistungsbezogen zu messen sind. Für ihre Berechnung sind demnach allein Inhalt, Umfang und Qualität, nicht hingegen die Gestehungskosten der Leistungen der jeweiligen Einrichtung maßgeblich²⁶⁶. Dies bedeutet eine entscheidende Koordinatenverschiebung im Finanzierungssystem der Jugendhilfe, weil es nicht mehr darum geht, öffentliche und private Mittel erfolgreich zusammenzuführen. Der „neueren“ Steuerung auf der einen Seite stehen auf der anderen Seite die Einrichtungen mit Gegenleistungsansprüchen gegenüber. „Neue“ Steuerung und leistungsgerechte Entgelte sind also zwei Seiten einer Medaille und kennzeichnen einen vollzogenen Wandel der sozialpolitischen Vorstellungen.

Ferner ist vor dem Hintergrund der untersuchten Verträge daran zu erinnern, dass die Vorschrift des § 78 b Abs. 1 Ziffer 2 SGB VIII differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote verlangt. Diese Regelung dürfte nicht nur eine grundsätzliche Trennung von Grundleistung und Zusatzleistung erforderlich machen, sondern zugleich bedeuten, dass zum einen die Grundleistungen der verschiedenen Leistungsangebote der Einrichtungen weitgehend inhaltlich vergleichbar sein bzw. bleiben müssen und zum anderen, dass auch

²⁶⁴ vgl. dazu Burghof/ Sommer/ Sträter 1999, S. 11 ff.

²⁶⁵ BVerfGE 22, 189, siehe dazu auch Münder 1999, S. 4

²⁶⁶ BVerwGE 108, 56

die Zusatzleistungen selbst so hinreichend differenziert ausfallen, um sie hilfeplanorientiert einsetzen zu können.

Ein weiterer Gesichtspunkt der gesetzlichen Neuregelung ist, dass der Abschluss dieser Vereinbarungen prospektiv, d.h. in die Zukunft gerichtet sein muss (vgl. § 78 d Abs. 1 SGB VIII). Nachträgliche Ausgleiche, wie sie sich in der Praxis aus Kündigung und zeitlich nachgelagerter Verhandlung ergaben, sind von Gesetzes wegen nicht zulässig (§ 78 d Abs. 1 S. 2 SGB VIII). Inhaltlich geht es daher nicht mehr um eine Entscheidung über die Abgeltung einer (möglicherweise) bereits erbrachten Leistung, sondern um die Gestaltung des Vertragsverhältnisses zwischen Einrichtung und öffentlichem Träger der Jugendhilfe für einen vorausliegenden Vereinbarungs- bzw. Wirtschaftszeitraum. Prospektivität bedeutet damit in der Sache einen vollständigen Perspektivwechsel. Während bei einer Entscheidung punktuell in die Tiefe gedacht werden muss, ist die Zukunft gedanklich grenzenlos offen. Derjenige, der die Zukunft gestalten will, muss das Spektrum möglicher Entwicklungen berücksichtigen, d. h. weniger in die Tiefe, mehr in die Weite denken²⁶⁷.

Weder den Landesrahmenverträgen noch den vor Ort zu schließenden Verträgen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII ist es gelungen, diesen Wandel gedanklich wirklich überzeugend umzusetzen. Dies ist aus vielen Gründen verständlich. Dabei dürfte es in der Regel nicht an dem guten Willen der Beteiligten liegen, sondern vor allem an den fehlenden Strukturen für eine dementsprechende (neue) Verhandlungskultur, die zunächst die (fachliche) Frage der Leistung entscheidet und erst anschließend die (wirtschaftliche) Frage des Entgeltes erörtert. Zu diesen verständlichen Gründen dürfte auch die Erkenntnis gehören, dass in der Praxis die korporatistischen Strukturen immer wieder aufleben können. Langfristig dürften sie aber immer weiter zurückgedrängt werden. Rein betriebswirtschaftliche Modelle, die zum Beispiel das leistungsgerechte Entgelt als Teil des periodisch anfallenden Wertverzehr zur Erbringung der Betriebsleistung (zuzüglich eines kalkulatorischen Gewinnes), definieren, dürften für die innerbetriebliche Kostenrechnung und deren Überprüfung bedeutsam sein, für die Feststellung eines leistungsgerechten Entgeltes ist eine derartige Kostenbetrachtung jedoch allenfalls zweitrangig.

Das Bundessozialgericht²⁶⁸ hat für den Bereich der Pflegeversicherung dem Bundesverwaltungsgericht²⁶⁹ für den Bereich des BSHG folgend in diesem Zusammenhang den Begriff des Marktes verwendet. Dieser Begriff wird heftig bekämpft. Jedoch dürfte um den „Markt“ als wichtigen und wesentlichen Bestandteil einer modernen Dienstleistung auch in der Kinder- und Jugendhilfe kein Weg herumführen. Dies gilt unabhängig davon, dass es sich auch im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe weder um einen vollständigen noch um einen transparenten Markt handelt. Märkte sind nicht nur durch das Zusammenreffen von Angebot und Nachfrage (Tausch) charakterisiert, sondern ihnen ist auch eigen, dass dieser Tausch unter Wettbewerbsbedingungen stattfindet, so dass die Wettbewerber um Tauschchancen konkurrieren. Die Konkurrenten müssen sich an den Interes-

²⁶⁷ vgl. Kanzleiter 1995, S. 905, siehe hierzu auch tiefergehend Gottlieb 2000, S. 255

²⁶⁸ BSGE 87, 199

²⁶⁹ BVerwGE 108, 47

sen der in Betracht kommenden Tauschpartner orientieren. Darin liegt die gesellschaftlich erwünschte Wirkung des Wettbewerbs²⁷⁰.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundessozialgericht u.a. festgestellt, dass ein ungünstiger Alterskegel des Pflegepersonals und eine nicht für alle Einrichtungen geltende Tarifbindung keinen Teil der Leistung darstelle, weil alle Einrichtungen nach den geltenden Bestimmungen des Arbeitsrechtes wirtschafteten²⁷¹. Aus derartigen Umständen abzuleiten, die Vergleichbarkeit der erzieherischen Hilfeerbringung wäre in der Kinder- und Jugendhilfe nicht gegeben, ist daher auch im Bereich des SGB VIII nicht möglich. Darüber hinaus setzt ein „externer“ Vergleich nicht gleiche, sondern „vergleichbare“ Leistungsangebote voraus. Sich im Rahmen der Vergleichbarkeit bewegende Unterschiede sind im auszuhandelnden Gestaltungsspielraum der Vertragspartner vor Ort (bzw. bei Nichteinigung im Rahmen der Einschätzungsprärogative der Schiedsstelle nach § 78 g SGB VIII) zu bewerten. Einen „tariflichen“ Bestandsschutz gibt es nicht. Grundsätzlich zulässig ist es jedoch, wie in einigen Rahmenverträgen vorgesehen und vor Ort praktiziert, die Plausibilität der Personalkosten zum Beispiel an den Vorgaben des BAT oder der KGSt zu messen. Nicht zulässig dürfte es jedoch sein, bei nicht tarifgebundenen Einrichtungen in dieser Frage andere Maßstäbe anzulegen. Umgekehrt können „gewerbliche“ Einrichtungen auch nicht zusätzlich einen kalkulatorischen Gewinn fordern. Gegen die Berücksichtigung eines kalkulatorischen Gewinnes bestehen solange keine Einwendungen als das vom gewerblichen Einrichtungsträger verlangte Entgelt nicht höher ist als die anderen Einrichtungen für vergleichbare Leistungen zugestandene Vergütung²⁷². Wettbewerb und Markt sind konsequent vom Bürger her zu denken²⁷³ und eben nicht mehr aus dem Blickwinkel der Einrichtung zu betrachten.

Andererseits verändert die Prospektivität auch die Blickrichtung, nämlich in die Zukunft. Zukünftig erforderliche Mittel kann man allerdings nicht mehr wie die gesetzlich ausgeschlossenen Ausgleichs berechnen (vgl. § 78 d Abs. 1 S. 1 SGB VIII), sondern kann diese nur kalkulieren. Von daher dürfte es selbstverständlich sein, dass nicht etwa sämtliches Zahlen- und Datenmaterial aus der Vergangenheit von der Einrichtung vorgelegt werden muss²⁷⁴. Andererseits sind die Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII nur mit solchen Trägern abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind (§ 78 b Abs. 2 SGB VIII). Aus diesen Geboten werden teilweise umfangreiche Nachweispflichten abgeleitet²⁷⁵. Diese Gebote sollen nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts²⁷⁶ statt - wie bei Marktpreisen - als Ersatz eines autonomen Leistungsanreizes wirken. Je mehr jedoch marktwirtschaftliche Elemente auch in die Kinder- und Jugendhilfe Eingang finden, desto stärker dürften diese Kriterien an Bedeutung ver-

²⁷⁰ siehe Suchanek, Richtige Politik mit rationalen Prinzipien, FAZ 06.11.1999, Nr. 259, S. 15

²⁷¹ BSGE 87, 199

²⁷² vgl. BVerwGE 108, 56/ 62

²⁷³ Münder 1999, S. 6

²⁷⁴ vgl. aber Frings 1999, S. 2/ 4

²⁷⁵ vgl. Stähr/ Hilke 1999, S. 162

²⁷⁶ BVerwGE 108, 56, 63 m. H.

lieren. Jedoch braucht keine Einrichtung (prospektiv) mit Verlust zu arbeiten, so dass immer dann, wenn eine Einrichtung ein weit höheres Entgelt als vergleichbare Einrichtungen fordert, sie nachweisen muss, die zuvor genannten Gebote befolgt zu haben. Dazu muss sie dann allerdings ihre einrichtungsindividuelle Kostenstruktur offenlegen und sich mit der Kostenstruktur anderer Einrichtungen vergleichen lassen.

Dennoch geht es bei aller „Prospektivität“ (noch) nicht (gänzlich) ohne nachvollziehbare Zahlen und Daten. Auch die Prospektivität enthält eine notwendigerweise unvollständige Zukunftsprognose, bei der die Wirklichkeit als Muster dient. Sowohl für Landesrahmenverträge nach § 78 f SGB VIII als auch die Verträge nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII stellt sich daher in diesem Zusammenhang die Frage der Notwendigkeit der bei den Verhandlungen jeweils vorzulegenden (kalkulatorischen) Unterlagen.

Dies bedeutet zum Beispiel, dass gegen eine Orientierung der Personalkosten an den Tarifen des BAT oder KGSt grundsätzlich nichts einzuwenden ist, wenn diese Orientierungsdaten tatsächlich dem Marktgeschehen entsprechen und die Anwendung dieser Orientierungsdaten (auch in der Praxis) allen Einrichtungen in gleicher Weise zugestanden wird.

6.5 Qualitätsentwicklungsvereinbarung

6.5.1 Qualitätsentwicklung

Ganz bewusst wurde in der Kinder- und Jugendhilfe der Begriff der Qualitätsentwicklung²⁷⁷ gewählt, um sich von dem „technischen“ Begriff der Qualitätssicherung abzugrenzen²⁷⁸. Mit dem Begriff der Qualitätsentwicklung soll der (besondere) prozesshafte Charakter dieses Sozialleistungsbereiches verdeutlicht werden²⁷⁹.

Interessant ist die Verteilung der Verantwortlichkeiten zur Qualitätsentwicklung. Teilweise wird den Einrichtungsträgern die Verantwortlichkeit zur Qualitätsentwicklung übertragen²⁸⁰. In anderen Rahmenverträgen wird dagegen die Qualitätsentwicklung als gemeinsame Verantwortung angesehen²⁸¹. Dabei nehmen sowohl Hamburg als auch Niedersachsen ausdrücklich auf die Hilfeplanung Bezug. In anderen Rahmenverträgen wird ebenfalls die gemeinsame Verantwortung betont, gleichzeitig aber eine konkrete Aufgabenteilung geregelt²⁸².

6.5.2 Qualitätsentwicklungsvereinbarung

In der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII sind die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen

²⁷⁷ dazu grundsätzlich Wabnitz 1999, S. 123 ff.

²⁷⁸ siehe Merchel 1998, S. 382

²⁷⁹ vgl. Backhaus-Maul 2000, S. 29

²⁸⁰ § 5 Abs. 1 BRB, § 7 Abs. 1 HB, I Anl. 3 NRW, § 6 S-A, § 6 Abs. 2 TH

²⁸¹ § 15 Abs. 1, Abs. 2 SAC, § 13 Abs. 1 NDS, § 12 Abs. 1 HH

²⁸² § 16 BAY

zu ihrer Gewährleistung zu regeln²⁸³. Gedacht ist dabei offenbar zunächst an interne Maßnahmen der Einrichtung. Allerdings soll es nach der Gesetzesbegründung auch ein darüber hinausgehendes (externes) Prüfungsrecht des öffentlichen Trägers geben²⁸⁴.

Die gesetzliche Formulierung kann zu Missverständnissen führen. So kann die Vorschrift dahingehend verstanden werden, dass Qualität der „angebotenen“ Leistung bzw. der in der Leistungsvereinbarung „vereinbarten“ Qualität bewertet werden sollen. Dieses Verständnis liegt offenbar (jedenfalls teilweise) auch der Gesetzesbegründung zugrunde, in der es heißt, dass (darüber hinaus) Prüfungsrechte des örtlichen Trägers für den Fall zu vereinbaren seien, dass der Einrichtungsträger die Anforderungen zur Erbringung einer Betreuung in einer vereinbarten Qualität nicht oder nicht mehr erfüllt²⁸⁵. Dazu bedürfe es konkreter Anhaltspunkte (z. B. Beanstandungen der Heimaufsicht). Dies ist jedoch im engeren Sinne keine Qualitätsentwicklung, sondern eine Maßnahme der „Qualitätssicherung“. Es sei denn, man versteht die externe Überprüfung der vereinbarten Qualität nicht als Leistungsüberprüfung, sondern als Maßnahme der Qualitätsentwicklung.

Bezogen auf den Begriff Bewertung, dürfte die Regelung im Sinne einer regelmäßigen und ständigen (internen) Gewährleistungsüberprüfung zu verstehen sein. Dies würde allerdings auch bedeuten, dass die zu vereinbarenden Maßnahmen zur Gewährleistung allein im internen Bereich der Einrichtung zu verankern wären. Auch die Gesetzesbegründung unterscheidet hier nicht genau genug, wenn davon gesprochen wird, dass wesentliche Instrumente der Entwicklung und der Gewährleistung fachlicher Qualität Beratung und Anleitung, regelmäßige Supervision und Fortbildung sowie eine systematische Dokumentation der Entwicklung des Kindes bzw. des Jugendlichen seien. Welche der beispielhaft aufgezählten Maßnahmen der Entwicklung und welche der Gewährleistung dienen sollen, wird nicht deutlich. Einzig im Hamburger Rahmenvertrag²⁸⁶ werden als Grundsätze der Qualitätsentwicklung die Nutzung und Förderung der Kompetenzen der Beteiligten sowie des sozialen Umfeldes benannt.

6.5.3 Prüfvereinbarung

Die gesetzliche Formulierung der Qualitätsentwicklungsvereinbarung ist u.a. aus dem Bemühen entstanden, sich von der Prüfvereinbarung im Sozialhilferecht abzugrenzen²⁸⁷.

Auf rahmenvertraglicher Ebene hat die Prüfvereinbarung, wohl auch aufgrund der nicht ganz eindeutigen Gesetzesbegründung, jedoch erneut Einzug gehalten, teilweise sogar vorrangig. So sehen die meisten Rahmenverträge ein Prüfrecht der Kostenträger vor, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass Leistungen nicht oder nicht in der vereinbarten Quali-

²⁸³ zu den Schwierigkeiten einer Qualitätsentwicklung, Emmanuel 2001, S. 133 ff., sowie Merchel 1998, S. 382 ff.

²⁸⁴ vgl. BT-Drs. 13/ 10330, S. 17/ 18

²⁸⁵ vgl. BT-Drs. 13/ 10330, S. 18

²⁸⁶ § 12 Abs. 1 HH

²⁸⁷ vgl. Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 b RN 14

tät erbracht werden²⁸⁸. Die Regelungen hierzu sind größtenteils klar, fallen häufig aber recht umfangreich aus. Teilweise werden Einzelheiten in (umfangreichen) Anlagen geregelt²⁸⁹.

Zum Teil werden auch Indikatoren für nicht oder nicht mehr erfüllte Leistungen genannt. In Mecklenburg-Vorpommern²⁹⁰ kann der Träger der Jugendhilfe die Qualität der vereinbarten Leistung überprüfen, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Einrichtung die Betreuung nicht oder nicht mehr in der vereinbarten Art und Weise erbringt. Der Hamburger Rahmenvertrag²⁹¹ sieht insoweit genauer vor, dass die Überprüfung nur erfolgen darf, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Einrichtung nicht nur im Einzelfall die vereinbarte Leistung nicht erbracht hat. Anhaltspunkte könnten insbesondere Beanstandungen im Rahmen der örtlichen Prüfung nach § 46 SGB VIII sein sowie Hinweise bezirklicher Jugendämter oder Leistungsberechtigter, dass die Leistungen von der Leistungsvereinbarung abweichen. Den Einzelfall betreffende Aushandlungs- und Bewertungsprozesse sollen im Rahmen der Hilfeplanung berücksichtigt werden²⁹².

Der Saarländer Rahmenvertrag²⁹³ lässt Prüfungen ausdrücklich nur dann zu, wenn die vereinbarte Strukturqualität nicht gesichert ist. Bei unzureichender Prozess- oder Ergebnisqualität sollen Prüfungen nur durchgeführt werden, wenn nach einer Erörterung im Jahresgespräch weiterhin grob gegen fachliche Standards verstoßen wurde. Standort der entsprechenden Regelungen ist in der Regel die Qualitätsentwicklung(svereinbarung).

Die rahmenvertraglichen „Prüf“vereinbarungen weisen jedoch regelmäßig einen unmittelbaren Bezug zur Qualität der Leistung auf. Die Ergebnisse der Prüfung sollen ggf. in die nächste Leistungs- und Entgeltvereinbarung einfließen²⁹⁴.

Der unmittelbare Bezug zur Leistung und nicht zur Qualitätsentwicklung(svereinbarung) lässt es fraglich erscheinen, ob die Prüfvereinbarung systematisch im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklung zu regeln ist. Selbstverständlich muss der Einrichtungsträger aufzeigen und belegen, dass er die vertraglich geschuldete Leistung erbracht hat oder zumindest befreiend angeboten hat. Dies ist keine Frage der Qualitätsentwicklung, sondern der Leistung bzw. gegebenenfalls der Leistungsstörung.

Im Zusammenhang mit der Prüfvereinbarung ist gelegentlich geregelt, dass der Träger seinen Landesverband beteiligen kann bzw. jede Vertragspartei das Recht hat, den überörtlichen Träger an der Prüfung zu beteiligen²⁹⁵.

²⁸⁸ § 18 B-W, § 18 ff. BAY, § 5 BRB, § 8 HB, § 10 Anl. 3 HH, § 8 M-V, § 13 NDS, § 16 SAC, § 6 Anl. 3 S-A, § 6 Abs. 4-7 S-H, Anl. 2 TH

²⁸⁹ z. B. § 10 Abs. 2 HH

²⁹⁰ § 8 Abs. 2 S. 1 M-V

²⁹¹ § 10 Abs. 2 HH

²⁹² § 10 Abs. 4 HH

²⁹³ Anl. 6 S

²⁹⁴ vgl. z. B. § 10 Abs. 3 HH, § 8 Abs. 3 M-V; siehe auch § 46 Abs. 2 SGB VIII

²⁹⁵ § 10 Abs. 2 HH, § 8 Abs. 2 M-V

6.5.4 Qualitätsbegriff

Die Rahmenverträge behandeln die Fragen der Qualität, entgegen § 78 b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII, in der Regel nicht in Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung, sondern ganz überwiegend in Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII²⁹⁶. Die Untersuchung folgt daher im Folgenden dieser Systematik.

Nur einige Rahmenverträge bemühen sich, den Begriff der Qualität näher zu beschreiben. Dabei kommen jedoch unterschiedliche und sich zum Teil widersprechende Aspekte in den Blick. So finden sich einerseits Formulierungen, die, angelehnt an die Definition der DIN ISO 9000/ 8402, Qualität beschreiben als Gesamtheit von Merkmalen einer Einheit bezüglich ihrer Eignung, festgelegte und vorausgesetzte Erfordernisse zu erfüllen²⁹⁷. Allerdings fehlt regelmäßig eine Festlegung, wer diese Erfordernisse festlegt. In²⁹⁸ wird dann u. a. ferner darauf hingewiesen, dass die Qualität der Leistung im Einzelfall im Hilfeplan zu vereinbaren ist. Das Problem dieser Definition liegt auf der Hand. In der sozialpädagogischen Arbeit ist in der Regel nicht hinreichend geklärt (und kann auch nicht genau genug festgelegt werden), welche Merkmale eine Leistung aufweisen muss, um das angestrebte Ergebnis zu erzielen. So können zwar (Zwischen-) Ziele festgelegt werden, jedoch nicht abschließend Angaben zu den zur Zielerreichung erforderlichen Merkmalen der Leistung gemacht werden. Dem wird teilweise dadurch Rechnung getragen, dass die Gesetzesbegründung aufnehmend²⁹⁹ darauf hingewiesen wird, dass Qualität in sozialpädagogischen Handlungsfeldern aus einem komplexen Bedingungsgefüge mit schwer fassbaren subjektiven Faktoren³⁰⁰ bestehe.

Der Nordrhein-Westfälische Rahmenvertrag fordert deshalb, dass Qualität in einem Aushandlungsprozess aller Beteiligten zu bestimmen sei, die ihre unterschiedlichen Erwartungen einbringen könnten³⁰¹. Die Einrichtungen fordert der Vertrag zugleich auf, einrichtungsintern Ziele nach Maßgabe fachlicher Maßstäbe festzulegen. Dies seien: Prävention, Dezentralisierung, Alltagsorientierung, Integration, Normalisierung und Partizipation³⁰². Das Verständnis von Qualität ähnelt dem Hilfeplangedanken³⁰³. Auch Qualität ist danach ein relativer Begriff, der an Werte, Normen und Zielsetzungen gebunden ist. Qualität muss deshalb in Abhängigkeit zu ihren konstituierenden Faktoren von den Vertragspartnern festgelegt werden.

²⁹⁶ siehe Ziffer 6.2; Exkurs: Qualität und Qualitätsentwicklung

²⁹⁷ § 6 Abs. 1 S-H, Anl. 2 TH

²⁹⁸ § 6 Abs. 1 SH

²⁹⁹ BT-Drs. 13/ 10330, S. 17

³⁰⁰ § 6 Abs. 1 S-H, Anl. 2 TH

³⁰¹ I Anl. 3 NRW

³⁰² I Anl. 3 NRW

³⁰³ vgl. Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 36 RN 21

6.5.5 Qualitätsdimensionen

Wenn in den Rahmenverträgen weiterführende Aussagen zur Qualität gemacht werden, so wird regelmäßig nach den von Donabedian³⁰⁴ eingeführten Dimensionen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität unterschieden. Teilweise geben die Rahmenverträge nur die Begriffe wieder, andere bemühen sich um tiefergehende Erläuterungen. Die Strukturqualität beziehe sich auf die Rahmenbedingungen der Arbeit³⁰⁵ oder sei als Voraussetzungen und Vorhalteleistungen zu bezeichnen³⁰⁶. Die Prozessqualität betreffe Prozesse der Kommunikation, Interaktion und Kooperation³⁰⁷, Verfahrensweisen³⁰⁸ oder Handlungsabläufe zur Zielerreichung³⁰⁹. Ergebnisqualität bedeute beurteilen, bewerten und messen³¹⁰ oder die Umsetzung der pädagogischen Ziele³¹¹. Darüber hinausgehend wird im Thüringer Rahmenvertrag³¹² eine Grundqualität beschrieben und im Niedersächsischen Rahmenvertrag³¹³ zusätzlich eine Eingangsqualität erläutert, welche sich auf der Kostenträgerseite auf ein strukturiertes, geregeltes Hilfeplanverfahren sowie eine präzise Auftragslage beziehe und auf Seiten des Einrichtungsträgers ein präzises und verbindliches Leistungsangebot erfordere.

Der Nordrhein-Westfälische Rahmenvertrag hat sich sprachlich von der klassischen begrifflichen Dreiteilung der Qualität völlig gelöst und verlangt stattdessen die Beschreibung von Schlüsselprozessen und Merkmalen. Bei einem Vergleich der Merkmale und Schlüsselprozesse³¹⁴ fällt jedoch auf, dass die zentralen Qualitätsmerkmale der Strukturqualität und die Schlüsselprozesse der Prozessqualität in anderen Rahmenverträgen ähneln.

6.5.6 Qualitätsmerkmale

Die Verwendung der Begriffe Maßnahmen, Instrumente, Merkmale und Indikatoren scheint in den Rahmenverträgen austauschbar, so dass sich eine konsequente Systematik nur schwerlich aufstellen lässt. Die folgende Gliederung stellt daher in erster Linie einen Versuch dar, einen Überblick über die unterschiedlichsten rahmenvertraglichen Regelungen zu gewinnen. Dabei stellen einzelne Rahmenverträge³¹⁵ einen unmittelbaren Bezug zur Leistungsvereinbarung her.

³⁰⁴ Donabedian 1982 S. 69

³⁰⁵ Anl. 4 S. 1 SAC

³⁰⁶ Anl. 1 C, S. 9 NDS

³⁰⁷ Anl. 1 C, S. 10 NDS, ähnlich Anl. 2 TH

³⁰⁸ Anl. 1 C, S. 10 NDS, Anl. 2 TH

³⁰⁹ Anl. 4 S. 2 SAC

³¹⁰ Anl. 1 C, S. 11 NDS

³¹¹ Anl. 4 S. 2 SAC

³¹² § 6 Abs. 1 TH

³¹³ Anl. 1 C, S. 7 NDS

³¹⁴ I Anl. 3 NRW

³¹⁵ siehe § 5 Abs. 1 Ziffer 3 B-W, § 4 Abs. 2 HB, § 9 Abs. 2 Ziffer 3 HH, besonders deutlich § 16 Abs. 1 BAY

In den Rahmenverträgen werden teilweise sehr ausführlich Merkmale von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität benannt. Einige Merkmale werden abhängig vom jeweiligen Blickwinkel sowohl im Bereich der Struktur- als auch im Bereich der Prozessqualität aufgeführt. Wichtiger als die Zuordnung dürfte jedoch die inhaltliche Bedeutung sein.

Die Strukturqualität findet vor allem in den Rahmenbedingungen ihren Ausdruck. Häufig genannt werden in der Rahmenverträgen die (sächliche) Ausstattung³¹⁶. Großen Umfang nimmt auch die Ausstattung mit Personal ein. Hier werden die Anzahl, die jeweilige Qualifikation, teilweise der Beschäftigungsumfang und die Funktion der Beschäftigten zu Beschreibung der Strukturqualität herangezogen³¹⁷. In anderen Rahmenverträgen wird weiter eine Beschreibung des Standortes der Einrichtung gefordert³¹⁸. Noch weitergehend verlangen einige Rahmenverträge eine Beschreibung der allgemeinen Organisationsstrukturen³¹⁹.

Die Prozessqualität beschreibt Abläufe und Verantwortlichkeiten innerhalb einer Einrichtung³²⁰. Bezogen auf die unterschiedlichen Bereiche, in denen Prozesse ablaufen, ist vor allem eine transparente Beschreibung dieser Prozesse notwendig, um ihre Qualität darzustellen, d. h. beobachtbar zu machen. Der Nordrhein-Westfälische Rahmenvertrag fordert die Beschreibung von Schlüsselprozessen³²¹. Mit dieser Begriffswahl gelingt es in Nordrhein-Westfalen, die Beschreibung der Prozessqualität auf wesentliche Prozesse zu konzentrieren. Schlüsselprozesse sind solche, Prozesse, die immer wieder durchlaufen werden und für das Gelingen oder Misslingen von Hilfeprozessen von besonderer Bedeutung sind. Folgt man diesem Ansatz, so sind dies u. a. die folgenden: Die Gestaltung der Hilfeplanung, soweit von der Einrichtung zu verantworten³²², die Gestaltung der Erziehungsplanung³²³, das Aufnahmeverfahren³²⁴, die Entlassung³²⁵, die Alltagsgestaltung in bestimmten Situationen³²⁶, Interventionen bei Krisen³²⁷, die Abstimmung mit und die Einbeziehung von Eltern und anderer Sorgeberechtigten³²⁸.

³¹⁶ vgl. auch § 78 d Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII, z. B. Anl. 1 Ziffer 6 u. 7 HB, Anl. 1 Ziffer 4.1.4 H, Anl. 1 C NDS, I Anl. 3 NRW, § 6 Abs. 3 S-H

³¹⁷ Anh. A u. B. BAY, Anl. 1 Ziffer 6 HB, Anl. 4 M-V, Anl. 1 C NDS, I Anl. 2 Ziffer 2.2. NRW, Anl. 4 SAC, § 6 Abs. 3 S-H

³¹⁸ § 5 Abs. 2 BAY, I Anl. 1 Ziffer 4.1.1 Anl. 3 Ziffer 2.2. NRW, § 6 Abs. 3 S-H

³¹⁹ § 5 Abs. 2 BAY, I Anl. 1 Ziffer 4.1.1 Anl. 3 Ziffer 2.2. NRW, § 6 Abs. 3 S-H

³²⁰ § 5 Abs. 3 BAY

³²¹ I Anl. 3 NRW

³²² vgl. auch Anl. 4 Ziffer 2.2., BAY, Anl. 4 Ziffer 2.1. M-V, I Anl. 3 Ziffer 2.2 NRW, Anl. 6 Nr. 4 S, Anl. 4 SAC, Anl. 1 I B.6 TH

³²³ § 16 Abs. 3 Anl. 4 Ziffer 2.3. BAY, § 7 Abs. HB, Anl. 4 HH, Anl. 1 C NDS, I Anl. 3 Ziffer 2 NRW, Anl. 4 SAC, Anl. 1 I B.6. TH

³²⁴ Anl. 4 Ziffer 2.1 BAY, Anl. 1 Ziffer 4.2.3.2 H, Anl. 4 Ziffer 2.1. M-V, I Anl. 3 Ziffer 2.2. NRW

³²⁵ § 6 Abs. 3 BAY, Anl. 1 Ziffer 4. 2.3.2 H, Anl. 4 Ziffer 2.1. M-V, I Anl. 2 Ziffer 2.2 NRW

³²⁶ Anl. 1 Ziffer 4.2.3.2 H, I Anl. 3 Ziffer 2.2 NRW

³²⁷ Anl. 1 Ziffer 4.2.3.2 H, I Anl. 3 Ziffer 2.2 NRW

³²⁸ vgl. Anl. 4 Ziffer 2.4 BAY, Anl. 4 HH, Anl. 1 Ziffer 4.2.3.2 H, Anl. 4 Ziffer 2.2. M-V, I Anl. 3 Nr. 2.2. NRW

Ferner zählen in Nordrhein-Westfalen noch die Mitwirkung in Abstimmungs- und Planungsverfahren nach §§ 78; 80 SGB VIII zu den Schlüsselprozessen³²⁹. Zu den Schlüsselprozessen dürften ferner der Umgang mit Hinweisen, Anregungen und Beschwerden³³⁰ und die Beschreibung der Beteiligungsformen der Kinder und Jugendlichen gehören³³¹.

Die Regelungen zur personellen Organisation, die teilweise auch der Strukturqualität zugeordnet werden, werden hiernach ebenfalls als Schlüsselprozesse der Prozessqualität zugeordnet. Dazu rechnen: Zuständigkeitsregelungen³³², Regeln über Entscheidungsprozesse³³³, über Abstimmungsprozesse zwischen unterschiedlichen Arbeitsbereichen³³⁴, zur Dienstplangestaltung³³⁵ und zur Vertretung³³⁶.

In anderen Rahmenverträgen wird im Zusammenhang mit der Prozessqualität von Personalentwicklung³³⁷ oder von Personalmanagement³³⁸ gesprochen. Bezogen auf Kooperation und Vernetzung wird in den Verträgen häufig eine transparente Darstellung von Strukturen und Maßnahmen gefordert³³⁹.

Methoden zur Qualitätsüberprüfung (und Leistungsverbesserung) finden sich in den Rahmenverträgen vor allem in den Passagen zur Qualitätsentwicklung. Die Gesetzesbegründung liefert insoweit teilweise entsprechende Vorgaben³⁴⁰. Dazu dürften zu rechnen sein: die Dokumentation³⁴¹, die Fortbildung³⁴² und die Supervision³⁴³, die interne Beratung und Anleitung³⁴⁴, die regelmäßige Fallbearbeitung im Team³⁴⁵, die regelmäßige in-

³²⁹ I Anl. 3 Ziffer 2.2. NRW

³³⁰ Anl. 4 SAC

³³¹ Anl. 4 Ziffer 2.5 BAY, § 12 Abs. 1 u. Anl. 4 HH, Anl. 1 C NDS, Anl. 6 Ziffer 3 A S, Anl. 4 SAC, § 6 Abs. 3 S-H, Anl. 1 I B.6 TH, nach I Anl. 3 Ziffer 2.1 NRW ist die Partizipation dagegen kein Qualitätsmerkmal, sondern ein Ziel oder Maßstab

³³² Anl. 1 Ziffer 4.2.1.1 H, Anl. 4. Ziffer 1 SAC

³³³ Anl. 1 Ziffer 4.2.1.1 H, Anl. 4. Ziffer 1 SAC

³³⁴ Anl. 1 Ziffer 4.2.1.1.H

³³⁵ Anl. 1 Ziffer 4.2.1.1. H, Anl. 6 Ziffer 3 S, Anl. 4 S-A, Anl. 1 I B.6 TH

³³⁶ Anl. 1 Ziffer 4.2.1.1. H

³³⁷ Anl. 1 I B. 6 TH als Teil der Leistungsvereinbarung

³³⁸ Anl. 4 Ziffer 1.6 Anh. A u. B BAY

³³⁹ Anl. 4 Ziffer 1.7 BAY, § 123 Abs. 1 u. Anl. 4 HH, Anl. 1 Nr. 4.2.4 H, Anl. 1 C NDS, Anl. 6 Ziffer 3 S, Anl. 4 SAC, § 6 Abs. 3 S-H

³⁴⁰ siehe BT-Drs. 13/ 10330, S. 17

³⁴¹ § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH, Anl. 2 Nr. 1.1. H, Anl. 1 C NDS; I Anl. 3 Ziffer 2.2. NRW, Anl. 6 Ziffer 4 S, Anh. 2 II 5 S-A, Anl. 1 I B.6 TH

³⁴² § 16 Abs. 3 u. Anl. 4 Ziffer 2.8 BAY, § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH, Anl. 4 Ziffer 1.1. M-V, I Anl. 3 Ziffer 3 NRW, Anl. 4 S, § 6 Abs. 3 S-H, Anl. 1 I B.6 TH

³⁴³ § 16 Abs. 3 u. Anl. 4 Ziffer 2.7 BAY, § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH, I Anl. 3 Ziffer 3 NRW, Anl. 4 S, Anl. 1 I B.6 TH

³⁴⁴ § 16 Abs. 3 BAY, § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH

³⁴⁵ Anl. 4 Ziffer 2.6 BAY, § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH, I Anl. 3 Ziffer 3 NRW, Anl. 4 Ziffer 4 S, Anl. 4 SAC

terne Prüfung und Selbstreflexion³⁴⁶, die Selbst- und Fremdevaluation³⁴⁷, das Controlling³⁴⁸ und Qualitätszirkel³⁴⁹, sowie die Befragungen der jungen Menschen und ihrer Personensorgeberechtigten³⁵⁰.

Im Mittelpunkt der Ergebnisqualität steht die Überprüfung der Zweckerreichung. Bezieht man die Ergebnisqualität nicht auf übergeordnete oder einrichtungsspezifische Zielsetzungen, sondern betrachtet man diese individuell, ist sie relativ einfach zu bestimmen, wenn vor Beginn der Maßnahme im Hilfeplan nach § 36 SGB VIII konkrete, operationalisierbare Ziele vereinbart worden sind. Je erfolgreicher die Umsetzung des Hilfeplanes gelingt, desto höher ist die Qualität der Ergebnisse zu bewerten. Der Rahmenvertrag Niedersachsens³⁵¹ nennt zum Beispiel die Dokumentation des abschließenden Hilfeplanengesprächs unter Beteiligung des freien Trägers sowie die Festlegung des weiteren Vorgehens bzw. die Überprüfung der Zielerreichung aufgrund der Basis des Hilfeplanes und der davon abgeleiteten Betreuungspläne. Zudem sollen die Beteiligten mit dem Ergebnis zufrieden sein. Dabei dürfte es jedoch nicht um eine bloße Befragung der jungen Menschen und ihrer Personensorgeberechtigten³⁵² gehen. Zufriedenheit wird erreicht, wenn insbesondere Persönlichkeitsentwicklung, Bildungsabschlüsse, lebenspraktische Selbstständigkeit, Abbau dissozialen Verhaltens und eine Verbesserung der Lebensqualität bei den jungen Menschen eintreten³⁵³.

6.5.7 Indikatoren

Um Qualität fassbar zu machen, reicht es jedoch nicht, Merkmale zu benennen. Es müssen vielmehr Indikatoren für die unterschiedlichen Qualitätsdimensionen gefunden werden. Indikatoren sind beobachtbare Tatbestände, die auf das Vorhandensein bestimmter, nicht sichtbarer Tatbestände schließen lassen. Hier lassen sich insgesamt Defizite in den Rahmenverträgen feststellen. Nur wenige Rahmenverträge arbeiten mit Indikatoren. Diese Zurückhaltung lässt sich möglicherweise daraus erklären, dass mit rahmenvertraglich vereinbarten Indikatoren zugleich (Minimal-)Standards gesetzt werden. Darin könnte die Gefahr gesehen werden, dass Gestaltungsspielräume, Entwicklungsmöglichkeiten und Autonomie (zu stark) eingeschränkt werden. Der Rahmenvertrag von Nordrhein-Westfalen³⁵⁴ weist darauf hin, dass auch Indikatoren keine objektiven Wahrheitsgehalte vermitteln, sondern der Interpretation durch die Beteiligten bedürften. Der Rahmenvertrag überlässt es daher (allein) der jeweiligen Einrichtung, Indikatoren für die Schlüsselprozesse und Qualitätsmerkmale zu benennen, die eine Einschätzung der Zielerreichung der Qualität der Einrichtung ermöglichen.

³⁴⁶ Anl. 1 C NDS, I Anl. 3 Ziffer 3 NRW

³⁴⁷ Anl. 4 HH, Anl. 1 Ziffer 4.2.5.4 H, Anl. 1 C NDS, I Anl. 3 Ziffer 3 NRW, Anl. 4 S

³⁴⁸ § 16 Abs. 3 BAY, Anl. 1 I B.6 TH

³⁴⁹ I Anl. 3 Ziffer 3 NRW

³⁵⁰ Anl. 4 HH

³⁵¹ Anl. 1 C NDS

³⁵² vgl. Anl. 4 HH, Anl. 1 C NDS Adressatenbefragung

³⁵³ § 5 Abs. 4 BAY

³⁵⁴ I Anl. 3 I Ziffer 2.3 NRW

Nach dem Hamburger Rahmenvertrag³⁵⁵ erfolgt die Bewertung dagegen im Dialog. Der Hamburger Rahmenvertrag³⁵⁶ sieht vor, dass die (Rahmen-) Vertragsparteien landesweite Indikatoren und Kennziffern, die eine Zusammenfassung der Qualitätsentwicklung der Einrichtungen auf Landes- und Bezirksebene ermöglichen, vereinbaren.

Im Thüringer Rahmenvertrag³⁵⁷ werden folgende Indikatoren der Qualitätsentwicklung (und der Qualitätsprüfung) genannt: Zentrale Leitlinien und Ziele, die regelmäßig in Qualitätszirkeln und -diskursen überprüft und weiterentwickelt werden, das Vorliegen eines schriftlich fixierten und verbindlichen Qualitätskonzeptes, das Angaben zu bestimmten Qualitätsbereichen macht, das Vorhandensein von Steuerungs- und Selbstevaluationsverfahren, eine regelmäßige kollegiale Beratung, regelmäßige Teambesprechungen, Praxisberatung und Supervision, die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten, regelmäßige Fort- und Weiterbildung sowie Verfahren der organisierten Selbstkontrolle.

Obwohl Strukturen objektiv überprüfbar sind, gibt es selbst im Bereich der Strukturqualität fast keine rahmenvertraglich vereinbarten Indikatoren. Im Rahmenvertrag von Baden-Württemberg, im Hessischen und im Nordrhein-Westfälischen Vertrag werden zum Beispiel als Richtschnur für den Personalschlüssel getrennt nach den einzelnen Leistungen Minimal- und Maximalwerte genannt³⁵⁸. Bayern verweist auf Orientierungswerte der Heimaufsicht³⁵⁹. Zur Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter finden sich in den Rahmenverträgen kaum Anhaltspunkte. Der Hamburger Rahmenvertrag³⁶⁰ sieht vor, dass die pädagogische Betreuung von sozialpädagogischen Fachkräften, in der Regel Diplom-Sozialpädagogen bzw. Diplom-Sozialpädagoginnen, geleistet werden soll. Der Hessische Rahmenvertrag³⁶¹ widmet der Frage der persönlichen Qualifikation eine besondere Anlage, nach der im Kern pädagogische Fachkräfte ausreichen. Bezüglich der Ausstattung fordert z. B. selbst der Bayerische Rahmenvertrag³⁶² nur, dass die erforderlichen Räumlichkeiten inklusive Ausstattung vorzuhalten sind, ohne jedoch genaue Vorgaben zu machen. Die anderen Verträge schweigen hierzu.

Für den Bereich der Prozessqualität werden in den Rahmenverträgen so gut wie keine Indikatoren festgestellt. Lediglich im Rahmenvertrag von Nordrhein-Westfalen³⁶³ werden exemplarisch Indikatoren für den Schlüsselprozess des Aufnahmeverfahrens genannt.

Hinsichtlich der Ergebnisqualität ist festzustellen, dass das Ergebnis für jeden einzelnen Hilfeverlauf sich grundsätzlich anhand der Erreichung der im Hilfeplan vereinbarten Ziele

³⁵⁵ Anl. 4 HH

³⁵⁶ § 12 Abs. 2 HH; ähnlich § 13 Abs. 3 u. Anl. 2 Ziffer 1.2, Anl. 1 C NDS

³⁵⁷ Anl. 2 TH

³⁵⁸ I Anl. 2 Ziffer 3 NRW, Anl. 1 B-W, § 12 H

³⁵⁹ Anh. C BAY

³⁶⁰ § 9 Abs. 2 Ziffer 5 HH

³⁶¹ § 12 u. Anl. 5 H

³⁶² Anh. A u. B BAY

³⁶³ I Anl. 2 Ziffer 2.2 NRW

beurteilen lässt. Der Hessische Vertrag³⁶⁴ gibt als Arbeitshilfe zur Erstellung der Leistungsvereinbarung Zieldefinitionen der einzelnen Leistungsbereiche vor, die operationalisiert werden könnten. Entsprechendes gilt für die im Sächsischen Rahmenvertrag³⁶⁵ aufgeführten „Qualitätsmerkmale“.

Lediglich im Rahmenvertrag von Nordrhein-Westfalen werden jedoch Indikatoren für bestimmte Merkmale „skizziert“³⁶⁶.

6.5.8 Maßnahmen der Qualitätsentwicklung

Maßstäbe für die Qualitätsentwicklung werden nur im Hamburger Rahmenvertrag³⁶⁷ benannt. Dagegen finden sich mit unterschiedlichem Umfang und Konkretisierungsgrad Instrumente und Maßnahmen der Qualitätsentwicklung³⁶⁸. Entsprechend der Gesetzesbegründung³⁶⁹ wird betont, dass diese Maßnahmen einfach in den Alltag der Fachkräfte integrierbar sein sollen³⁷⁰. Zudem soll mit dem Instrument die „qualitätsbewusste“ Selbststeuerung von organisatorischen Arbeitseinheiten gefördert werden³⁷¹. Es sollen nur niedrige Zusatzkosten entstehen^{372 373}.

7. Gruppierung der Rahmenverträge

Eine systematische Ordnung der Rahmenverträge erscheint vor dem Hintergrund der Untersuchung nicht möglich. Dazu bestehen zu viele Unterschiede. Fast jeder Vertrag stellt ein Einzelstück dar, obwohl häufig „Anleihen“ aus anderen Rahmenverträgen erkennbar sind. Trotz der deutlichen Unterschiede zwischen den Verträgen soll jedoch eine vergleichende Gruppierung versucht werden.

Der Rahmenvertrag Nordrhein-Westfalen steht allein. Im Gegensatz zu den anderen Verträgen wird hier ausdrücklich die fachliche Sichtweise in den Vordergrund gerückt. Anstatt kurze und knappe Paragraphen zu formulieren, werden Vereinbarungsinhalte ausführlich begründet. Der Schwerpunkt liegt in diesem Vertrag auf der Darstellung und Differenzierung der Leistung. Auch der Qualitätsentwicklung wird im Verhältnis zu anderen Verträgen ein längerer Abschnitt gewidmet, die Aussagen zum Entgelt dagegen sind eher knapp. Formblätter sind nicht enthalten, weder als Muster noch als nicht abgeschlossenes Raster und auch nicht als verbindliche Vorlagen. Hervorzuheben ist die zum

³⁶⁴ Arbeitshilfen zu Anl. 1 H

³⁶⁵ Anl. 4 SAC

³⁶⁶ Anl. 3 Ziffer 2.3 am Ende.

³⁶⁷ vgl. § 12 Abs. 1 HH

³⁶⁸ § 16 Abs. 3 BAY, § 7 Abs. 1 HB, Anl. 4 HH, I Anl. 3 NRW

³⁶⁹ BT-Drs. 13/ 10330, S. 16

³⁷⁰ § 5 Abs. 4 BRB, § 7 Abs. 2 HB, § 12 Abs. 5 Abs. 5 HH, Anl. C NDS, Anl. 2 Ziffer 2 TH

³⁷¹ § 7 Abs. 2 HB

³⁷² § 12 Abs. 5 HH, Anl. C NDS, Anl. 2 Ziffer 2 TH

³⁷³ Vergleicht man inhaltlich, was unter den Überschriften Maßnahmen, Instrumente, Merkmale und Indikatoren von Qualitätsentwicklung verstanden wird, so fällt auf, dass die Inhalte sich sehr ähneln, so dass es sich bei den Unterschieden weitgehend um eine Frage der Einordnung handeln dürfte.

Rahmenvertrag gehörende „Allgemeine Leistungsvereinbarung“ und die „Allgemeine Qualitätsentwicklungsvereinbarung“³⁷⁴.

In der Nähe des Nordrhein-Westfälischen Vertrags steht der Hamburger Vertrag. Er benutzt ebenfalls keine Raster oder Vordrucke, legt aber den Schwerpunkt auf die Entgelte. Zudem werden jedoch die Rechte der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger betont. Dieses kommt vor allem in den Ausführungen zur Qualitätsentwicklung und der Anlage zum Datenschutz zum Ausdruck.

Auch der Rahmenvertrag von Brandenburg verzichtet auf jegliche Formblätter. Im Gegensatz zum Nordrhein-Westfälischen und zum Hamburger Vertrag ist er jedoch sehr kurz gefasst. Einzig die Ausführungen zum Entgelt sind etwas differenzierter. Auch andere Verträge sind verhältnismäßig kurz, haben ihren Schwerpunkt jedoch in Regelungen zum Entgelt. Sie verfügen darüber hinaus auch über längere Anlagen, die sich insbesondere der Leistungsvereinbarung widmen. Mecklenburg-Vorpommern gibt bezüglich der Entgeltvereinbarung Erläuterungen und hinsichtlich der Leistungsvereinbarung ein Raster vor, das bindend aber nicht abschließend ist. Sachsen hingegen stellt für beide Vereinbarungen ausführliche Vorlagen zur Verfügung. Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen wählen mit einem nicht abschließenden Raster für die Leistungsvereinbarung und zum Teil umfangreichen Vordrucken für die Entgeltvereinbarungen einen Mittelweg. Hervorzuheben ist, dass in Schleswig-Holstein für einzelne Bereiche spezielle Rahmenleistungsvereinbarungen vorgesehen sind³⁷⁵. Das Thüringer Raster ist jedoch (wie auch die Ausführungen zum Entgelt) um einiges ausdifferenzierter. Zudem findet sich hier eine im Verhältnis zu den anderen Verträgen längere Anlage zur Qualitätsentwicklung, in der als einzige neben dem Bayerischen Vertrag Indikatoren für die Qualitätsentwicklung genannt werden. Auch das Saarland reiht sich in die obige Folge ein, verwendet jedoch ein Muster für die Leistungsvereinbarung.

Der Niedersächsische Vertrag greift einige der bereits genannten Elemente auf. So wird zunächst ein Raster für das Leistungsangebot vorgestellt und Erläuterungen zur Abrechnung gegeben. Zudem werden beispielhaft (aber doch zahlreich) Qualitätskriterien und eine Checkliste zur Qualitätsentwicklung nicht nur für den Einrichtungsträger, sondern auch für den Kostenträger vorgestellt. Der Vertrag endet mit einem Muster für ein Leistungsangebot, ein Entgeltblatt und eine Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung.

Andere Verträge fallen durch das Bemühen auf, Strukturen zu schaffen und vorzugeben. So gibt Hessen als Arbeitshilfe Zieldefinitionen zu den einzelnen Jugendhilfeangeboten. Zudem wird die fachliche Eignung des Personals näher bestimmt. Strukturierende Vorlagen für Leistungs- und Entgeltvereinbarung liegen vor. Baden-Württemberg gelingt eine klare Gliederung der möglichen Leistungen. Außerdem werden Personalschlüssel und eine Entgeltspanne für die Stundensätze unterschiedlicher Berufsgruppen vorgegeben

³⁷⁴ I Anl. 2 u. 3 NRW, die Wirksamkeit dieser Vorgehensweise kann hier nicht näher untersucht werden.

³⁷⁵ § 7 S-H, damit geht S-H einen völlig anderen Weg als NRW, ob sich dieser Weg bewährt, kann hier nicht näher untersucht werden.

sowie die möglichen individuellen Zusatzleistungen aufgelistet. Es wird jedoch auf Vorlagen, Raster oder Muster gänzlich verzichtet. Bremen dagegen versucht eine Systematisierung durch die Einführung von Leistungsangebotstypen. Weiterhin werden ein Raster für die Leistungsbeschreibung und Vorlagen für die Entgeltvereinbarung vorgelegt.

Das ausdifferenzierteste Regelwerk hat Bayern vorgelegt. Neben umfangreichen Vordrucken zu allen drei Vereinbarungen finden sich ferner Orientierungswerte für den Personalbedarf, eine Beschreibung der Tätigkeiten im Bereich der pädagogischen Regelversorgung, Stundensätze für die unterschiedlichen Tarifgruppen und Personalkostenpauschalen.

8. Bewertung der Bestandteile und Inhalte

Nachdem in den obigen Darlegungen die einzelnen Bestandteile analysiert wurden, sollen im Folgenden die Bestandteile unter den im Auftrag vorgegebenen Gesichtspunkten bewertet werden:

8.1 Notwendige Bestandteile

Als notwendig werden solche Regelungen angesehen, auf die nicht verzichtet werden kann, ohne dass die Rahmenverträge ihre Funktionen verlieren können.

In diesem Sinne erscheint es im Hinblick auf die bestehenden Abhängigkeiten zwischen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung notwendig, dass in den Rahmenverträgen Regelungen zu allen drei Vereinbarungen getroffen werden. Leitgedanke aller drei Vereinbarungen muss die individuelle Hilfeplanung sein.

Notwendig erscheint ferner, dass sich die Vertragspartner bereits im Bereich der Leistung hinsichtlich des Verständnisses von Qualität einigen. Die Frage der Qualität muss bereits an dieser Stelle und in diesem Zusammenhang hinreichend geklärt werden, nur dann kann die Entwicklung dem „dialogischen“ Aushandlungsprozess der Qualitätsentwicklungsvereinbarung überlassen bleiben. Im Bereich der Leistung dürfte es um Qualitätssicherung gehen. Ohne eine solche Sicherung der Leistungsqualität dürfte auch die Kinder- und Jugendhilfe nicht auskommen. Die Leistungsvereinbarung und nicht die Qualitätsentwicklungsvereinbarung dürfte daher der Standort für Regelungen zur Leistungsüberprüfung und zu den Folgen etwaiger Leistungsstörungen sein. Eine Qualitätsentwicklung wird dadurch nicht behindert. Qualitätssicherung ist ohne Qualitätsentwicklung möglich, eine Qualitätsentwicklung jedoch nicht ohne Qualitätssicherung.

Ferner erscheint es notwendig, dass die Rahmenverträge nicht nur die Tatbestandsmerkmale der §§ 78 b Abs. 1, 78 c Abs. 1 SGB VIII wiedergeben, sondern diese auch inhaltlich ausfüllen, wie es in einigen Rahmenverträgen auch geschieht.

Hinsichtlich der Entgeltvereinbarung erscheint teilweise eine deutliche Verringerung des Regelungsumfanges nicht nur nützlich, sondern auch notwendig. Die untersuchten Landesrahmenverträge sind insgesamt „entgeltlastig“. Notwendig erscheint auch hier in erster Linie die Erkenntnis, dass die im Rahmenvertrag geregelten Umstände den Rahmen für die Umsetzung der individuellen Hilfepläne zu bilden haben. Folge der individuellen

Hilfeplanung müsste konsequenter Weise ein (weitgehend) individuelles Leistungsentgelt sein. Insoweit dürfte es erforderlich sein, die Frage des Verhältnisses von der Grundleistung zu den individuellen Zusatzleistungen zu überdenken und zum Beispiel durch die Entwicklung hilfeplanbezogener Module stärker zu differenzieren.

Im Bereich der Qualitätsentwicklung erscheint es zunächst notwendig, die erforderliche Abgrenzung zur Leistungsqualität in § 78 b Abs. 1 Ziffer 1 SGB VIII vorzunehmen und die Qualitätsentwicklungsvereinbarung als gemeinsam zu vereinbarendes Instrumentarium anzunehmen.

Insbesondere versäumen es die Rahmenverträge insgesamt, insoweit konkrete Indikatoren zu benennen. Soweit diese Zurückhaltung mit der Gefahr der Einschränkung von Gestaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten für die Vereinbarungen vor Ort begründet wird, ist dies nicht überzeugend. Es steht den Rahmenvertragsparteien frei, die Verträge so zu gestalten, dass dieser Gefahr vorbeugend begegnet wird, oder, wenn sich die Gefahr tatsächlich realisieren sollte, nachträgliche Korrekturen vorgenommen werden können. Im Übrigen dürfte die Entwicklung von Standards auch bezüglich des „dialogischen“ Bereiches der Qualitätsentwicklung durchaus vorteilhaft für alle Beteiligten sein.

8.2 Wünschenswerte Bestandteile

Als wünschenswerte Bestandteile und Inhalte werden solche Umstände angesehen, die geeignet sind das Verständnis der Bedeutung der Rahmenverträge und ihrer Regelungen zu fördern.

In diesem Sinne wünschenswert erscheint vor allem eine klarere Verwendung der Begriffe. Hier herrscht häufig ein Durcheinander. So findet eine deutliche Unterscheidung z.B. der Begriffe Leistungsbeschreibung, Leistungsangebot und Leistungsvereinbarung nur ganz selten statt. Mit diesen begrifflichen Unklarheiten gehen auch inhaltliche Unklarheiten einher, wenn auf eine Leistungsbeschreibung verwiesen wird, deren Inhalt selbst nicht näher bestimmt ist. Hier ließen sich Probleme von Anfang an vermeiden. Eine weitere Aufgabe der Rahmenverträge könnte darin bestehen, zu einer einheitlichen, länderübergreifenden Verwendung von Begriffen zu gelangen. Dies erscheint für Fälle länderübergreifender Belegung nicht unbedeutend. Dieser Aspekt wird nur stellenweise in den Rahmenverträgen aufgegriffen³⁷⁶. Der in diesem Zusammenhang gelegentlich geäußerten Befürchtung einer „Versäulung“³⁷⁷ könnte auch durch eine Regelung begegnet werden, dass die etwaige Zuordnung zu einem Leistungstyp nicht die Einengung möglicher Angebote bezweckt und nicht verhindern darf, dass neue Leistungsangebote entwickelt werden.

³⁷⁶ z. B. I Anl. 2 Ziffer 3 NRW, § 5 HB

³⁷⁷ vgl. dazu Arbeitspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, BAGLJÄ, Hinweise zu den Steuerungsmöglichkeiten durch Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen unter Berücksichtigung von individuellen Hilfeplänen, Jugendhilfeplanung, Qualitätsstandards und finanziellen Rahmenbedingungen, Juni 2000, S. 4

8.3 Richtungsweisende Bestandteile

Richtungsweisend sind rahmenvertragliche Bestandteile, die bei zukünftigen Überarbeitungen von Rahmenverträgen zumindest in Erwägung gezogen werden sollten.

Als richtungsweisend dürfte die Vereinbarung einer Vertragskommission bzw. eines Beirates anzusehen sein, deren Aufgabe es (nur) ist, den jeweiligen Rahmenvertrag auszulegen, zu ergänzen und fortzuentwickeln. Diese Institution sichert die kontinuierliche und qualitative Entwicklung der Rahmenverträge. Wegen der stabilisierenden Funktion eines ständigen rahmenvertraglichen Dialoges erscheint die Einrichtung von (Vertrags)Kommissionen/ Beiräten in allen Bundesländern mehr als nur wünschenswert, ohne dass die Einrichtung jedoch gesetzlich vorgesehen werden sollte.

Ebenfalls als richtungsweisend dürfte die Vereinbarung von Info-Katalogen anzusehen sein. Sie stellen einen ersten, aber wichtigen Schritt in der Kinder- und Jugendhilfe dar, den Bereich der §§ 78 a ff. SGB VIII transparenter als bisher zu gestalten. Info-Kataloge sind nicht nur geeignet, innerhalb des jeweiligen Bundeslandes (und darüber hinaus) zur begrifflichen Klarheit beizutragen, sondern helfen im Hinblick auf die notwendige Auswahl einer geeigneten Einrichtung. Wichtig ist jedoch in diesem Zusammenhang der Hinweis darauf, dass die Info-Kataloge einer erheblichen Verbesserung bedürfen.

8.4 Entbehrliche Bestandteile

Entbehrlich sind alle Regelungen, die nicht geeignet sind, den Abschluss der Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VII zu fördern, sondern deren Verantwortung schwächen.

Insoweit dürfte die Verbindung von Rahmenvertrag und Kommissionen nach § 78 e Abs. 3 S. 2 SGB VIII fraglich sein. Entbehrlich ist auch die häufig bloße Wiedergabe des Gesetzestextes, allgemeiner Definitionen und eine bloße sog. „Vertragsprosa“. Maßstab der rahmenvertraglichen Regelungen muss hier die Wesentlichkeit sein.

8.5 Kontraproduktive Bestandteile

Als kontraproduktiv werden solche rahmenvertraglichen Bestandteile angesehen, die den Vertragsparteien vor Ort keine Orientierung bieten oder einer flexiblen Hilfeplanung entgegenstehen.

Dies ist zum Beispiel bei der Vorgabe von inhaltlich ausgefüllten „Mustern“ der Fall. Sie bergen die Gefahr in sich, vor Ort ohne spezifischen Bezug zur jeweiligen konkreten Einrichtung abgeschrieben zu werden. Verwirrend und deshalb kontraproduktiv sind zudem rechtlich verkürzte Regelungen, die festlegen, dass die Leistungsvereinbarung die Grundlage der Entgeltvereinbarung darstellt (siehe Wortlaut § 78 c Abs. 2 S. 2 SGB VIII). Selbiges gilt für den Umstand, die Sechs-Wochen-Frist des § 78 g Abs. 2 SGB VIII mit der Vorlage aller Unterlagen beginnen zu lassen.

Kontraproduktiv in diesem Sinne sind daher auch Entgeltregelungen, die nicht hinreichend auf den individuellen Hilfebedarf ausgerichtet sind. Eine flexible Hilfeplanung erfordert entsprechend differenzierte Entgelte. Insoweit kommt der stärkeren Berücksich-

tigung der Hilfeplanung im Rahmenvertrag (und in den Verträgen vor Ort) zukünftig eine entscheidende Bedeutung zu.

9. Leitlinien für zweckdienliche Rahmenverträge

Von der vorgelegten Untersuchung werden u. a. ausdrücklich Anregungen und Hinweise zur Weiterentwicklung des Instrumentariums der §§ 78 a ff. SGB VIII erwartet. Hinsichtlich der hier untersuchten Rahmenverträge nach § 78 f SGB VIII wurde daher zunächst daran gedacht, besonders „gelungene“ Landesrahmenverträge zu benennen oder eine Art „Musterrahmenvertrag“ vorzustellen. Beide Möglichkeiten wurden jedoch verworfen, weil die Gefahr gesehen wurde, dass dies letztlich zu Lasten einer erwünschten landesrechtlichen Vielfalt gehen könnte. Dies könnte zugleich eine sachgerechte Fortentwicklung des rahmenvertraglichen Instrumentariums des § 78 f SGB VIII erheblich hemmen.

Dagegen ist es als durchaus sachdienlich anzusehen, Überlegungen zu zweckdienlichen Rahmenverträgen zu entwickeln und vorzustellen, die jedoch weder abschließend noch vollständig sein können. Ob in diesem Zusammenhang von „Wirkungsorientierung“ gesprochen werden kann, dürfte dabei zweitrangig sein.

Die folgenden Überlegungen könnten quasi den „eigentlichen“ rahmenvertraglichen Verhandlungen vorausgehen und die Verhandlungen begleiten.

→ An oberster Stelle sollten dabei Sinn und Zweck der Rahmenverträge stehen, wie sie zum Beispiel in den oben beschriebenen Präambeln niedergelegt sind. Erinnerung sei hier exemplarisch an die klare und einprägsame Formulierung im Hessischen Rahmenvertrag, dass die im Rahmenvertrag partnerschaftlich getroffenen Vereinbarungen zum Wohle der Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen dazu dienen sollen, die Hilfen im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (zutreffender aber weniger eindringlich: SGB VIII) zu verwirklichen.

→ Adressaten der rahmenvertraglichen Regelung sind in erster Linie die sachkundigen Vertragspartner vor Ort. Für etwaige Schiedsstellenentscheidungen nach § 78 g SGB VIII besitzen sie zwar eine wichtige Orientierungsfunktion, sind aber insoweit eher sekundär. Die Rahmenverträge müssen daher vor allem die bestehenden Handlungsmöglichkeiten der Vertragspartner vor Ort beschreiben und den Handelnden vor Ort Hilfestellung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben bieten³⁷⁸. Ferner ist zu beachten, dass bei den Verhandlungspartnern vor Ort sowohl auf Seiten der Einrichtungen als auch auf Seiten der Trägern ganz unterschiedliche Ressourcen vorhanden sein können.

→ Der Bundesgesetzgeber hat den Ländern mit § 78 f SGB VIII einen großen Gestaltungsspielraum eingeräumt, um die Besonderheiten jedes Bundeslandes zum Wohle aller zu nutzen³⁷⁹. Rahmenverträge können und dürfen aber die Vereinbarungen

³⁷⁸ vgl. Kröger 2001, S. 48

³⁷⁹ vgl. Kröger 2001, S. 48

vor Ort nicht ersetzen³⁸⁰. Die vertragliche Konzeption der §§ 78 a ff. SGB VIII setzt bei der Umsetzung der Hilfeplanung und der Hilfeerbringung auf die Kräfte und die Kreativität der Vertragspartner vor Ort.

→ Auch wenn gesetzlich ein großer Gestaltungsspielraum gegeben ist, so sollten sich die rahmenvertraglichen Regelungen dennoch auf wesentliche Aspekte konzentrieren. Die Vorschrift des § 78 c Abs. 1 S. 1 SGB VIII fordert eine Begrenzung der Regelungen zur Leistungsvereinbarung auf die wesentlichen Leistungsmerkmale. Entsprechendes trifft in verstärktem Maße auf die rahmenvertraglichen Regelungen zu³⁸¹. Vermieden werden sollte zumindest die bloße Wiedergabe von Gesetzestexten und eine sog. „Vertragsprosa“.

→ Wesentlich sind zunächst nur Regelungen, die überhaupt den Bereich der §§ 78 a ff. SGB VIII berühren. Die erforderliche Klarheit verlangt insoweit auch, dass über den gesetzlichen Auftrag hinausgehende Regelungen, wie zum Beispiel die Erstellung von Info-Katalogen, besonders gekennzeichnet und deren Zweck besonders beschrieben wird.

→ Wesentlich sind ferner nur „vereinbarungsfähige“ Regelungen, d. h. diejenigen, die nicht gesetzlich festgelegt sind und die nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene auf der einen Seite und den Verbänden der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer auf der anderen Seite einheitlich behandelt werden sollten, damit es nicht zu einer Bevorzugung oder einer Benachteiligung einzelner Einrichtungen kommt³⁸².

→ Kernstück und Richtschnur für die rahmenvertraglichen Regelungen müssten, dem Sinn und Zweck der Kinder- und Jugendhilfe folgend, die konkrete Hilfeplanung und Hilfeerbringung im Sinn des § 36 SGB VIII sein. Nach der Begründung des Gesetzes³⁸³ stellt der Hilfeplan das zentrale Instrument der Angebotssteuerung und Angebotskorrektur dar. Hier kann und muss zum Beispiel die im Rahmen des vorhandenen Gestaltungsspielraumes notwendige Interpretation der Tatbestandsmerkmale des § 36 SGB VIII ansetzen. Ohne diese Orientierung fehlt der rahmenvertraglichen Regelung das entscheidende, die Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1 SGB VIII zusammenhaltende, Kettenglied.

→ Dies erfordert aus hiesiger Sicht u. a. eine viel stärkere Einbeziehung jedenfalls des Hauptbelegers (vielleicht sogar der belegenden Jugendämter insgesamt) im Sinne des § 78 e Abs. 2 SGB VIII in das Verhandlungsgeschehen vor Ort.

→ Wesentlich dürfte auch die Erkenntnis sein, dass nicht eine Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarung zu schließen ist, wie dies sogar einigen „Mustern“ in

³⁸⁰ vgl. Gottlieb 2002, S. 256

³⁸¹ vgl. § 80 a Abs. 2 S. 1 SGB XI sogar für Leistungs- und Qualitätsvereinbarung

³⁸² vgl. Kröger 2001, S. 47

³⁸³ BT-Drs. 13/ 10330, S. 16

den Rahmenverträgen zu entnehmen ist, sondern erstens eine Leistungsvereinbarung, zweitens eine Entgeltvereinbarung und drittens eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung. Jede dieser Vereinbarungen kann eine unterschiedliche zeitliche Dauer besitzen. So kann die Leistungsvereinbarung bestehen bleiben, auch wenn die Entgeltvereinbarung geändert wird. Soweit keine entgeltrelevanten Qualitätsmerkmale berührt werden, führt eine Änderung der Qualitätsentwicklungsvereinbarung weder zu einer Änderung der Leistungsvereinbarung noch zu einer Änderung der Entgeltvereinbarung.

→ Hinsichtlich der Leistungsvereinbarung nach §§ 78 b Abs. 1 Ziffer 1, 78 c Abs. 1 SGB VIII ist von den Rahmenvertragspartnern zunächst zu erkennen, dass die gesetzliche Definition der Leistungsvereinbarung Inhalt, Umfang und Qualität der jeweiligen Leistungsangebote betrifft. Insoweit müssen die Rahmenverträge nicht nur versuchen, mit hinreichender Klarheit in Bezug auf den Inhalt und auf den Umfang der einzelnen Leistungsangebote Vorgaben für die Vereinbarungen vor Ort zu machen, sondern auch den (schwierigen) Begriff der Qualität bereits an dieser Stelle (und nicht erst auf Ebene der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII) auf der Vereinbarungsebene auszufüllen.

→ Bei der Entgeltvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 2 SGB VIII sollten sich die Vertragspartner auf Landesebene des Umstandes bewusst sein, dass es aus „überörtlicher“ Sicht auch (aber nicht nur) darum geht, bestehende Vereinbarungen so gut es geht fortzuschreiben, sondern auch zu versuchen, neue Ideen und Modelle der Finanzierung im Sinne einer „Vertragspartnerschaft“ mit Gewinn für alle Beteiligten zu entwickeln und deren praktische Erprobung zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang könnte zukünftig auch die gesetzlich vorgesehene Beteiligung der Landesjugendämter von besonderer Bedeutung sein und eine besondere Rechtfertigung erfahren.

→ Die rahmenvertraglichen Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Ziffer 3 SGB VIII sind zum einen mit gesetzessystematischen Mängeln behaftet. Nach § 78 c Abs. 2 SGB VIII sind Grundlage der Entgeltvereinbarung die in der Leistungs- und der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale. Es fällt daher sehr schwer, einen eigenständigen Vereinbarungsbe- reich zu beschreiben. Zum anderen ist die Qualitätsentwicklungsdebatte, erkennbar im Qualitätsentwicklungs“dialog“ stecken geblieben und nicht zur Qualitätsentwicklungsvereinbarung im Sinne des Gesetzes gelangt³⁸⁴. In den untersuchten Rahmenverträgen hat dies dazu geführt, dass die Vertragspartner auf Landesebene teilweise zur Prüfvereinbarung und damit zur Qualitätssicherung zurückgekehrt sind. Insoweit wäre es Aufgabe der Rahmenvertragsparteien intensiv zu prüfen, ob Qualitätsentwicklungsvereinbarungen im Sinne der gesetzgeberischen Vorstellungen überhaupt sinnvoll vereinbart werden können oder ob nicht aus praktischen Erwägungen heraus eine (erste) Qualitätssicherung unter den gegebenen Umständen bereits einen Erfolg darstellen dürfte.

→ Zur rahmenvertraglichen „Kultur“ sollte im Regelfall die Einrichtung eines Beirates gehören. Dabei wird davon ausgegangen, dass die handelnden Personen nicht identisch

³⁸⁴ vgl. Merchel 2001, S. 309 ff.;

sind mit denjenigen, die über den Rahmenvertrag verhandeln und/ oder bei Schiedsstellenverhandlungen nach § 78 g SGB VIII „am selben Tisch“ sitzen. Ist dies der Fall, so kann ein Beirat wertvolle Hilfen bei der Auslegung und Fortentwicklung der Landesrahmenverträge leisten.

→ Schließlich ist festzuhalten, dass die „überörtlichen“ rahmenvertraglichen Vereinbarungen ein hohes Maß an Kommunikations-, Innovations- und Konsensbereitschaft der Beteiligten erfordern. Der Gesetzgeber setzt dabei voraus, dass diese Fähigkeiten bei den Handelnden auf Landesebene auch vorhanden sind. Orientieren sich die Beteiligten dabei an dem oben näher beschriebenen Sinn und Zweck rahmenvertraglicher Regelungen, können auch die Landesrahmenverträge selbst zu einem Mittel der „überörtlichen“ Qualitätsentwicklung werden.

10. Abschließende Bewertung und Interpretation

Auf der Leistungsebene zeigen die Landesrahmenverträge ein wenig strukturiertes Leistungsangebot. Einige Bundesländer versuchen mit Hilfe eines (über § 78 f SGB VIII hinausgehenden) Info-Kataloges einen Leistungs- und Entgeltevergleich als Entscheidungshilfe bei der Auswahl der Einrichtung für das jeweils unterzubringende Kind bzw. die unterzubringende Jugendliche oder den unterzubringenden Jugendlichen anzubieten. Dies erscheint jedoch nur dann sinnvoll und möglich, wenn entsprechende Leistungskriterien benannt werden. Ohne einen ordnungsgemäßen Leistungsvergleich geht ein „Preisvergleich“ ins Leere.

Diesem Befund stehen sehr intensive Bemühungen hinsichtlich der Ermittlung des „leistungsgerechten“ Entgeltes (§ 78 c Abs. 2 SGB VIII) gegenüber. Im Vergleich zu den Regelungsbereichen der Leistungsvereinbarung und der Qualitätsentwicklungsvereinbarung sind die Regelungen zum Entgelt in der Regel wesentlicher klarer und verständlicher formuliert. Dennoch sind teilweise völlig unterschiedliche Entgeltsysteme und -strukturen entstanden³⁸⁵.

Eine rahmenvertragliche Maxime, dass möglichst viele Leistungen pauschal abzugelten seien, bildet keinen Anreiz für die Vertragspartner vor Ort, sich zielgerichteter mit der individuellen Hilfeplanung zu beschäftigen. Die individuelle Hilfeplanung muss in der Konsequenz zu einer individuelleren Finanzierung führen. Entsprechendes trifft auf eine umfassende Beschreibung des Inhaltes der Grundleistung sowie die Ermittlung eines „Budgets“ für die Grundleistung anstelle von Tagessätzen zu. Davon zu unterscheiden wären besondere, zum Beispiel konzeptionelle Standards, die allen Kindern einer Einrichtung nicht nur abstrakt zugänglich sein, sondern auch konkret zur Anwendung kommen müssen. Dies dürfte allerdings regelmäßig zugleich ein besonderes Aufnahmekriterium darstellen und damit verbunden ein nicht allgemein vergleichbares Leistungsangebot bedeuten. Auf diesen Umstand wäre zum Beispiel im Info-Katalog sowohl auf der Leistungs- als auch auf der Entgeltseite besonders hinzuweisen. Mit innovativen Fragen wie beispielsweise der „Modualisierung“ im Entgeltbereich beschäftigen sich die Rahmenverträge nicht.

³⁸⁵ ebenso Struck, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 78 f RN 9

Als problematisch ist der Bereich der Qualitätsentwicklungsvereinbarung anzusehen. Vielfach wurden Prüfvereinbarungen, aber keine Qualitätsentwicklungsvereinbarungen geschlossen. „Echte“ Qualitätsentwicklungsvereinbarungen bleiben im „Dialogischen“ stecken, gelangen aber nicht mehr zur Vereinbarung. Aufgrund dieser Bestandsaufnahme stellt sich die grundsätzliche Frage, ob und ggf. welchen Beitrag eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung für das individuelle Kindeswohl leisten kann. Dies erscheint grundsätzlich nicht ausgeschlossen, ist aber offenbar in der Praxis nicht oder nur sehr schwer umsetzbar.

Im Mittelpunkt zukünftiger Überlegungen sollte daher in Zukunft die Frage nach den Indikatoren und deren Einordnung stehen. Sinn und Zweck von Rahmenverträgen dürfte es jedoch nicht sein, Indikatoren im Rahmenvertrag abschließend zu benennen. Nützlich wäre es jedoch, wenn die Rahmenverträge beispielhaft (möglichst viele) Indikatoren benennen würden, mit Hilfe derer die Vertragspartner vor Ort in die Lage versetzt werden würden, nicht nur Überlegungen zum Messen von Qualität anzustellen, sondern auch damit beginnen könnten, in diesem Bereich (erste) Erfahrungen zu sammeln.

Hinzu kommt, dass der (schwierige) Begriff der Qualität bereits in § 78 b Abs. 1 S. 1 SGB VIII verwendet wird. Mit dem in unmittelbarem Zusammenhang mit der Leistung stehenden Qualitätsbegriff³⁸⁶ beschäftigen sich die Rahmenverträge jedoch mehrheitlich nicht an der richtigen Stelle. Sich darüber zu verständigen und zu vereinbaren, was Qualität in diesem Zusammenhang für die Partner des Rahmenvertrages konkret bedeutet, dürfte in Abgrenzung zur Qualitätsentwicklungsvereinbarung inhaltlich vorrangig sein. Hier weist das Forschungsvorhaben ebenfalls erhebliche Lücken in den rahmenvertraglichen Regelungen nach.

11. Anregungen und Hinweise zur Weiterentwicklung der Rahmenverträge

Nach der früheren Kostenerstattung gemäß Pflegesatz und Pflegesatzdeckelung setzt der Gesetzgeber mit den §§ 78 a ff. SGB VIII auf eine vertragliche Konzeption. In dieser Konzeption besitzen die landesvertraglichen Regelungen nach § 78 f SGB VIII eine umfassende Steuerungsfunktion. Aus den Ergebnissen des Forschungsvorhabens ist erkennbar, dass es den Landesrahmenvertragsparteien insgesamt gelungen ist, geeignete Grundlagen für die Vereinbarungen vor Ort vorzugeben. Jedenfalls lässt sich nichts dahingehend feststellen, dass auf landesspezifische Regelungen verzichtet werden könnte. Jedoch ist erkennbar, dass das Instrumentarium der rahmenvertraglichen Regelung verbesserungswürdig ist, insbesondere zielgenauer genutzt werden müsste.

Zielgenauer bedeutet in diesem Zusammenhang vor allem eine Orientierung am Kindeswohl und damit an der individuellen Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, die nach der Gesetzesbegründung das zentrale Instrumentarium der Angebotssteuerung und Angebotskorrektur darstellt. Die Hilfeplanung stellt die Grundlage für das gesamte Vertragsgeschehen dar. Die rahmenvertraglichen Regelungen zur Hilfeplanung sind bundesweit betrachtet völlig unzureichend. Insgesamt scheint es, als habe sich der Gedanke, dass es

³⁸⁶ § 80 a SGB XI spricht von Leistungs- und Qualitätsvereinbarung;

sich bei der Hilfeplanung um ein Kernstück der Neuregelung des Kinder- und Jugendhilferechts handelt, dem deshalb insgesamt eine Schlüsselrolle³⁸⁷ und bereits deshalb auch im Rahmen der §§ 78 a ff. SGB VIII entscheidende Bedeutung zukommt, in den Rahmenverträgen noch nicht hinreichend durchgesetzt. Die untersuchten rahmenvertraglichen Regelungen werden in der vorliegenden Form dem Anspruch des Gesetzgebers weitgehend nicht gerecht. Möglicherweise wird die Bedeutung des Hilfeplans zum einen mehr außerhalb der §§ 78 a ff. SGB VIII oder zum anderen mehr auf der örtlichen Vereinbarungsebene verortet. Wegen der zentralen Bedeutung der Hilfeplanung erscheint eine weit stärkere Einbeziehung der Hilfeplanung in die rahmenvertraglichen Regelungen dringend notwendig. Aus hiesiger Sicht spricht vieles dafür, dies aus de lege ferenda deutlich zu machen.

Als an der sachgerechten Hilfeplanung und -erbringung besonders Interessierter und nicht nur kostenmäßig Betroffener, sollte (auch Ländergrenzen überschreitend) der Bedeutung des Hauptbelegers, wie auch der anderer belegender Jugendämter in den Landesrahmenverträgen mehr Aufmerksamkeit als bisher gewidmet werden. Hier können brachliegende Freiräume zur sachgerechten Hilfeplanung und Hilfeerbringung genutzt werden.

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Rahmenverträge sollten die Vertragspartner verstärkt darauf achten, dass die Rahmenverträge nur über die wesentlichen Aspekte der Vereinbarung nach §§ 78 b Abs. 1, 78 c Abs. 1 SGB VIII zu schließen sind. Eine diesbezügliche gesetzliche Klarstellung erscheint empfehlenswert. Insoweit dürfte im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Rahmenverträge die Verweisung auf Anhänge oder Anlagen kritisch überprüft werden. Diese Praxis der Rahmenverträge trägt nicht immer zur erforderlichen Übersichtlichkeit bei.

Hannover/ Hildesheim, im März 2003

³⁸⁷ vgl. Nothacker, in Fieseler/ Schleicher, GK-SGB VIII, § 36 RN 1 m. w. N.

Literatur

Articus, Stephan

Die Zukunft der Partnerschaft der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und Private Fürsorge (NDV) 12/ 1998, S. 371-373

Baltz, Jochem

Leistungsentgelte in der Jugendhilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV) 12/1998, S. 377-381 und 1/ 1999, S. 24-28

Backhaus-Maul, Holger

Wohlfahrtsverbände als korporative Akteure.

In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 26-27/ 2000, S. 22-30

Becker, Patrick N.

Welche Qualität haben Hilfepläne?

Bundesweite Strukturanalyse und Konzeption eines Handlungsleitfadens.

Frankfurt 1999

Beywl, Wolfgang

Die fünf Dimensionen der Qualität - Anregungen zur Übertragung auf die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Qualitätssicherung in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Deutschen Roten Kreuz, Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe (QS 5) Bonn 1996, S. 8-19

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Hrsg.

Der 11. Kinder- und Jugendbericht, Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland.

Berlin 2002

Burghoff, Lothar/ Sommer, Martin/ Sträter, Peter

Vereinbarung über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung:

§§ 77, 78 a bis 78 g SGB VIII (KJHG).

Stuttgart 1999, S. 11-34

Busch, Manfred

Örtliche Zuständigkeit für den Abschluss von Vereinbarungen und andere verfahrensrechtliche Aspekte zu §§ 78 a ff. SGB VIII.

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 1999, S. 255-262

Corsa, Mike

Jugendhilfe ohne Jugendamt als Modernisierungsgewinn?

In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 48/1997, S. 4-9

Donabedian, A.

**An Exploration of Structure, Process and Outcome
as Approaches to Quality Assessment.**

In: Selbmann, Hans Konrad/ Überla, Karl K. (Hrsg.), Quality Assessment of Medical Care, Stuttgart 1982, S. 69-91

Emmanuel, Markus

Von den Schwierigkeiten einer Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe.

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 4/ 2001, S.133-143

Fieseler, Gerhard/ Schleicher, Hans (Hrsg.)

Gemeinschaftskommentar zum SGB VIII, GK-SGB VIII.

Neuwied, Stand Juli 2001

Frings, Peter

**Welche Unterlagen müssen Leistungserbringer nach BSHG im Rahmen
der Entgeltverhandlungen nach § 93 ff BSHG vorlegen?**

In: Sozialrecht aktuell 5/1999. S. 2-6

Garvin, David A.

What does „Product Quality“ really means.

In: Sloan Management Review Vol. 25 1985, S. 25-43

Gottlieb, Heinz-Dieter

Schiedsstellenverfahren nach § 78 g SGB VIII

In: Zeitschrift für das Fürsorgewesen (ZfF) 1/2002, S. 1-9

Gottlieb, Heinz-Dieter

Die zukünftige Finanzierung der Hilfsangebote gemäß §§ 93 ff. BSHG.

Zeitschrift für das Fürsorgewesen (ZfF) 11/ 2001, S. 253-258

Hauck, Karl

SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe.

Loseblattkommentar, Stand 01.08.2000, 2. Bd.

Harvey, Lee; Green, Diana

Qualität definieren.

In: Helmke, Andreas u. a. (Hrsg.), Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich, Schule, Sozialpolitik und Hochschule, Weinheim 2000, S. 17-19

Kanzleiter, Rainer

Der Blick in die Zukunft als Voraussetzung der Vertragsgestaltung.

In: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1995, S. 905-911

Kröger, Rainer

Die Funktion und Bedeutung der Rahmenverträge nach § 78 f SGB VIII.

In: AFET (Hrsg.), Bestandsaufnahme und Erfahrungen mit den neuen Regelungen nach §§ 78a ff KJHG in der Kinder- und Jugendhilfe, AFET-Veröffentlichung Nr. 59/2001, S. 45-49

Krönes, Gerhard

Qualitätsmanagement sozialer Dienstleistungen.

In: Brunner, Ewald; Bauer, Peter; Volmar, Susanne (Hrsg.), Soziale Einrichtungen bewerten, Theorie und Praxis der Qualitätssicherung, Freiburg im Breisgau 1998, S. 69-86

Kunkel, Peter-Christian (Hrsg.)

Kinder- und Jugendhilfe. Lehr- und Praxiskommentar.

2. Aufl. Neuwied 2003

Lang, Jörg/ Kunert, Stefan

Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen in der Jugendhilfe.

In: EREV-Schriftenreihe 3/ 2001

Leitner, Hans

Hilfeplanung als Prozessgestaltung. Fachliche und organisatorische Gestaltung der Hilfeplanung nach § 36 KJHG/SGB VIII.

Münster 2001

Merchel, Joachim

Rahmenvereinbarungen zur Qualitätsentwicklungsvereinbarung, wie man es nicht machen sollte.

In: Forum Erziehungshilfe 5/ 2001, S. 309-313

Merchel, Joachim

Qualitätsentwicklung als gesetzlicher Auftrag: Überlegungen zu Bedeutung und Umsetzung des neuen § 78 b SGB VIII.

Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV) 12/1998, S. 382-387

Merchel, Joachim

Drei Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) – Probleme der Umsetzung in Politik und Praxis der Jugendhilfe

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 81/1994, S. 1- 8

Münder, Johannes

Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum KJHG, LPK.

4. Aufl. Münster 2003

Münder, Johannes

Von der Subsidiarität über den Korporatismus zum Markt?

In: Neue Praxis (NP) 1999, S. 5

Schellhorn, Walter

Sozialgesetzbuch Aches Buch - Kinder- und Jugendhilfe: SGB VIII KJHG.

2. Aufl. Neuwied, 2000

Schröder, Jan (Hrsg.)

Wirkungsorientierte Gestaltung von Qualitätsentwicklungs-, Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach § 78 ff.

Expertengespräch, Dokumentation.

Bonn 2002

Stähr, Axel

Die Leistungsvereinbarung als neues Instrument in der Jugendhilfe, §§ 78 a bis 78 g SGB VIII.

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 2/ 2000, S. 159-180

Stähr, Axel/ Hilke, Andreas

Die Leistungs- und Finanzierungsbeziehungen im Kinder- und Jugendhilferecht vor dem Hintergrund der neuen §§ 78 a bis 78 g SGB VIII.

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 1999, S. 155-170

Wabnitz, Reinhard Joachim

Qualitätsentwicklung als gesetzliche Aufgabe.

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 4/ 1999, S. 123-128

Wätzold, Brigitte

Rahmenverträge nach § 78 f SGB VIII. Was können, was sollen sie regeln?

In: Kröger, Rainer (Hrsg.), Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Arbeitshilfen mit Musterbeispielen zur praktischen Umsetzung der §§ 78a-g SGB VIII, Neuwied 1999, S. 58-67

Wiesner, Reinhard

Die Neuregelung der Entgeltfinanzierung in der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Zentralblatt für Jugendrecht (ZfJ) 3/ 1999, S. 79-85

Wiesner, Reinhard/ Mörsberger, Thomas/ Oberloskamp, Helga/ Struck, Jutta

SGB VIII. Kommentar.

2. Aufl. München 2000

Anhang:

Fragenkatalog zur vergleichenden Analyse der Rahmenverträge der Länder

Einzelaspekte

Regelungsgegenstand

- ❖ Enthält der Rahmenvertrag Ausführungen zu seiner eigenen Funktion, seinen Zielen und Absichten?

Info-Kataloge

- ❖ Ist der Aufbau landesweiter Informationssysteme über abgeschlossene Vereinbarungen vorgesehen?

Kommissionen

- ❖ Ist die Bildung einer Kommission vorgesehen?
- ❖ Welche Ziele werden mit der Bildung einer Kommission verfolgt?
- ❖ Welche Aufgaben soll die Kommission wahrnehmen?

Betriebserlaubnis

- ❖ Wird das Verhältnis von Rahmenvereinbarung und Betriebserlaubnis erörtert?

Beteiligung des Hauptbelegers

- ❖ Werden Aussagen zur Beteiligung des Hauptbelegers getroffen?

Sozialdatenschutz

- ❖ Werden Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes von Sozialdaten erörtert?

Hilfeplanung

- ❖ Stellt der Rahmenvertrag einen Bezug zur Hilfeplanung her?
- ❖ Wird die Hilfeplanung als Instrument der Qualitätsprüfung begriffen?
- ❖ Werden Maßnahmen zur Umsetzung der Partizipationsrechte der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger beschrieben?
- ❖ Wird auf die Achtung des Wunsch- und Wahlrechts hingewiesen?
- ❖ Wird die Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten als Qualitätsmerkmal begriffen?

Leistungsvereinbarung

- ❖ Welche Hilfeformen umfasst das Leistungsangebot?
- ❖ Wird eine Systematisierung des Leistungsangebotes nach Typen verlangt?
- ❖ Werden Aussagen zur personellen Ausstattung und Qualifikation getroffen?
- ❖ Werden Aussagen zur sächlich-räumlichen Ausstattung getroffen?
- ❖ Welche Ziele werden mit dem Leistungsangebot verbunden?
- ❖ Wird Qualität definiert?
- ❖ Welche Aussagen werden zur Qualität des Leistungsangebotes getroffen?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Inhalt der Leistungsbeschreibung gemacht?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Aufbau der Leistungsbeschreibung gemacht?
- ❖ Besteht die Verpflichtung des Einrichtungsträgers, Änderungen des Leistungsangebotes anzuzeigen?

Entgeltvereinbarung

Entgeltarten

- ❖ Welche Entgeltarten werden unterschieden?
- ❖ Werden die einzelnen Entgeltarten definiert?
- ❖ Nach welchen Kriterien erfolgt die Berechnung der einzelnen Entgeltarten?
- ❖ Findet sich der Hinweis, dass Entgelte den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit/ Sparsamkeit/ Leistungsfähigkeit/ Leistungsgerechtigkeit entsprechen müssen?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Inhalt der Entgeltvereinbarung gemacht?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Aufbau der Entgeltvereinbarung gemacht?

Individuelle Zusatzleistungen

- ❖ Sind individuelle Zusatzleistungen vorgesehen?
- ❖ Werden individuelle Zusatzleistungen definiert?
- ❖ Ist als Anlage ein Verzeichnis individueller Zusatzleistungen beigelegt?
- ❖ Ist festgelegt, dass die individuellen Zusatzleistungen entsprechend dem Leistungsverzeichnis in Umfang/ Dauer/ Ziel im Hilfeplan festgeschrieben werden müssen?
- ❖ Ist vorgesehen, dass bei besonderem Hilfebedarf Entgeltvereinbarungen für Leistungen vereinbart werden können, die nicht im Leistungsverzeichnis enthalten sind?
- ❖ Ist festgelegt, ob das Entgelt für individuelle Zusatzleistungen nach Fachleistungsstunden/ Fachleistungstagen/ Pauschalen berechnet werden muss?

- ❖ Sind Kriterien für die Ermittlung der Höhe der Entgelte für individuelle Zusatzleistungen festgelegt?
- ❖ Wer entscheidet über die Notwendigkeit einer individuellen Zusatzleistung?

Personal

- ❖ Welche Kriterien sind bei der Ermittlung des zur Leistungserbringung notwendigen Personalbedarfes zu berücksichtigen?
- ❖ Werden Doppelbetreuungszeiten (beispielsweise differenziert nach Schultagen/schulfreien Tagen/ Wochenenden/ Nachtbereitschaft/ Elternarbeit/ Teamgespräche/ administrative Tätigkeiten) berücksichtigt?
- ❖ Kann der Einrichtungsträger bei der Berechnung des Personalaufwands nur die Planstellen zugrunde legen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung besetzt sind?
- ❖ Was ist Bemessungsgrundlage der Personalkosten?

Betriebsnotwendige Investitionen

- ❖ Wird definiert, was eine Investitionsmaßnahme ist?
- ❖ Wie differenziert und wonach wird hinsichtlich der betriebsnotwendigen Investitionsmaßnahmen unterschieden?
- ❖ Sind bei der Ermittlung des Investitionsbetrages staatliche und kommunale Zuschüsse anzurechnen?
- ❖ Werden Angaben dazu gemacht, in welchem zeitlichen Rahmen über die Gewährung einer Investitionsmaßnahme entschieden werden soll/ muss?

Belegungstage/ Auslastungsquote/ Öffnungszeiten

- ❖ Ist festgelegt, ob die Entgelte kalendertäglich oder monatlich ermittelt werden/ sollen/ müssen?
- ❖ Ist festgelegt, wie Aufnahme- und Entlassungstage in der Entgeltvereinbarung zu berücksichtigen sind?
- ❖ Werden Öffnungstage für die Entgeltberechnung zugrunde gelegt?
- ❖ Werden Auslastungsquoten für die Entgeltberechtigung zugrunde gelegt?
- ❖ Besteht die Möglichkeit, in besonderen Situationen der Einrichtung (kleine Einrichtungen/ Betriebsbeginn/ Existenzsicherung) abweichende Regelungen hinsichtlich Öffnungstagen/ Auslastungsquoten zu treffen?

Abwesenheit

- ❖ Für welche Leistungsangebote erhält der Träger ein Abwesenheitsentgelt?
- ❖ Ist die Dauer des Abwesenheitsentgeltbezuges begrenzt?
- ❖ In welcher Höhe erhält der Leistungsanbieter bei (längerer) Abwesenheit ein Entgelt?
- ❖ Wie ist zu verfahren, wenn erkennbar wird, dass das Leistungsangebot nicht mehr in Anspruch genommen wird?

- ❖ Erhält die Einrichtung ein Abwesenheitsentgelt bei unerlaubtem Entfernen des jungen Menschen?
- ❖ Werden der Einrichtung bei Abwesenheit Investitionskosten erstattet?
- ❖ Ist die Abrechnung individueller Zusatzleistungen bei Abwesenheit geregelt?
- ❖ Ist die Einrichtung verpflichtet, dem zuständigen Jugendamt Beginn/ Grund und Dauer der Abwesenheit mitzuteilen?

Qualitätsentwicklungsvereinbarung

Gegenstand

- ❖ Sind Sinn und Zweck der Qualitätsentwicklung benannt?
- ❖ Wird der Begriff Qualität definiert?
- ❖ Welche Dimensionen von Qualität werden unterschieden?
- ❖ Werden Maßnahmen der Qualitätsentwicklung erörtert?
- ❖ Werden Merkmale für die unterschiedlichen Qualitätsdimensionen beschrieben?
- ❖ Werden Indikatoren für die unterschiedlichen Qualitätsdimensionen beschrieben?
- ❖ Bezieht sich die Qualitätsentwicklungsvereinbarung nur auf die allgemeine Qualitätsentwicklung oder auch auf die Sicherstellung und Weiterentwicklung der Qualität der individuellen Hilfeleistung?
- ❖ Soll die Qualitätsentwicklungsvereinbarung Hinweise auf die Integration/ Durchführung qualitätsorientierter Verfahrensweisen im (pädagogischen) Alltag der Einrichtung enthalten?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Inhalt der Qualitätsentwicklungsvereinbarung gemacht?
- ❖ Werden (verbindliche) Gliederungsvorschläge für den Aufbau der Qualitätsentwicklungsvereinbarung gemacht?

Zuständigkeiten

- ❖ Wessen Aufgabe ist es, die Qualität der Leistungsangebote zu entwickeln und zu evaluieren?
- ❖ Sollen Umfang/ Zeitraum/ Zeitpunkt der Darlegung der Qualitätsentwicklung zwischen Einrichtung und öffentlichem Träger festgelegt werden?
- ❖ Ist der Träger der Einrichtung zum Erstellen eines Qualitätsentwicklungsberichtes verpflichtet? Mit welchem Ziel?

Kosten

- ❖ Wer trägt die Kosten der Qualitätsentwicklung?

Prüfung

- ❖ Wann/ Wo/ Von wem wird die Qualität der Leistungen bewertet?
- ❖ Ist der Gegenstand der Prüfung exakt formuliert oder allgemein gehalten?

- ❖ Wie ist zu verfahren, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Einrichtungsträger seinen Verpflichtungen aus der Leistungs- und der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nicht ausreichend nachkommt?
- ❖ Welche Sanktionen werden für den Fall benannt, dass bei einer Prüfung der vereinbarten Qualität Mängel festgestellt werden?
- ❖ Ist eine Prüfungsermächtigung für eine/ alle Vertragsparteien vorgesehen?

Bewertung

- ❖ Entspricht der Rahmenvertrag den Vorgaben des Gesetzgebers?
- ❖ Beschränkt sich der Rahmenvertrag auf die Wiedergabe von Gesetzestexten und Allgemeinplätzen?
- ❖ Beschränkt sich der Rahmenvertrag auf das Wesentliche?
- ❖ Leistet der Rahmenvertrag einen Beitrag zur Verbesserung der individuellen Hilfestellung?
- ❖ Lässt der Rahmenvertrag den Vertragsparteien vor Ort ausreichend Raum für einrichtungsbezogene Vereinbarungen?
- ❖ Enthält der Rahmenvertrag Hinweise auf die Initiierung von Entgeltanreizen?
- ❖ Werden Begrifflichkeiten in den Rahmenverträgen einheitlich verwendet?
- ❖ Unterscheiden sich die Rahmenverträge der Stadtstaaten von denen der Flächenländer?
- ❖ Welche Bestandteile der Rahmenverträge sind notwendig, wünschenswert, richtungweisend, entbehrlich oder kontraproduktiv?