

Expertenanhörung der Verbände zur Entwicklung fachlicher Empfehlungen § 34 SGB VIII am 23. April 2002

Anhörung der Katholischen Verbände

Vertreter: Herr Prälat Günter Grimme
Direktor der Katholischen Jugendfürsorge der Diözese Augsburg,
1. Vorsitzender des Landesverbandes katholischer Einrichtungen und
Dienste der Erziehungshilfen in Bayern

Herr Harald Patzelt
SkF Würzburg
Leiter des ÜBBZ Würzburg
2. Vorsitzender des Landesverbandes katholischer Einrichtungen und
Dienste der Erziehungshilfen in Bayern

Herr Rudolf Reinwald
Diözesancaritasverband Bamberg
Leiter Marienheim Pettstadt

Vorbemerkungen:

- Trotz der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit (Anschreiben 18.03.2002, Anhörung 23.04.2002, dazwischen lagen auch die Osterferien!) haben die Katholischen Träger entweder direkt oder über die Diözesanuntergliederungen (Arbeitsgemeinschaften) in intensiver Weise Stellung genommen. Diese Stellungnahmen wurden im Landescaritasverband bzw. in dessen Auftrag im LVkE gebündelt und in Statements zusammengefasst. Deshalb werden die drei Vertreter nicht jeweils zu allen gestellten Fragen Stellung nehmen, sondern sich auf einzelne Fragestellungen konzentrieren. In dieser Zusammenfassung ist also die Meinung der Katholischen Träger der Erziehungshilfen präsent.
- Zum Zeitfaktor noch eine Bemerkung: Es gab durchaus Stimmen aus unseren Reihen, die nahe legten, den anberaumten Termin wegen des Zeitdrucks nicht wahrzunehmen. Wir haben uns anders entschieden, um nicht den Eindruck der Verweigerung oder gar der Entsolidarisierung aufkommen zu lassen.
- In allen Stellungnahmen wird nachgefragt, welche Bedeutung entsprechend den Begriffen zuzumessen ist. Bisher gab es entsprechende **Richtlinien**, die vom Begriff her einen verbindlichen Charakter tragen. Welche Verbindlichkeit kann mit fachlichen **Empfehlungen** verbunden werden? Dies bedarf einer Erklärung.
- Als Anliegen und Bitte sei heute schon geäußert: Wenn nun nach den Anhörungen ein Entwurf erstellt wird, bitten wir um rechtzeitige Zusendung und um genügend Zeit für eine entsprechende Stellungnahme.

Anhörung zum 23.04.2002

Welche Kernaussagen sollten fachliche Empfehlungen auf Landesebene im Vollzug zu § 34 SGB VIII unbedingt beinhalten?

Die Empfehlungen zu § 34 SGB VIII sind als Ablösung der „Richtlinien für Heime und andere Einrichtungen“ vom 14.08.1986 und dem „Differenzierungsprogramm für die Heime in Bayern, der der Heimaufsicht unterliegen“ vom 07.07.1976 vorgesehen. Die Heimrichtlinien waren ein guter Rahmen für die Entwicklung von Heimerziehung zu einer Form der Erziehungshilfe, die alltagsorientiert, familienorientiert und offen für sinnvolle Formen der Therapie gestaltet wurde.

Die Erfolge der Heimerziehung, gerade durch diese Entwicklung bedingt, wurden in Untersuchungen wie der Jule (Jugendhilfeleistungen)-Evaluations-Studie (Titel: „Leistungen und Grenzen von Heimerziehung“, Band 170 der Schriftenreihe des BMFSFJ, Kohlhammer 1998) und der JES-Studie dargelegt.

Zu betonen bleibt, dass die „katholischen Träger“ in ihren Verbänden, sowohl auf Bundes (BVkE) als auch auf Landes- (LVkE) und auf Diözesanebene in Veröffentlichungen und Fortbildungsveranstaltungen fortlaufend diskutieren, z.B.

- die Frage der Flexibilisierung wurde in verschiedenen Rundbriefen kontrovers diskutiert, z.B.: Winkler, Michael „Flexibilisierung in der Heimerziehung und die Folgen“ (PR 1/2002)
- die Frage des weltanschaulichen Leitbilds wurde u.a. im Pädagogischen Rundbrief 2/2001 durch die Autoren Lechner und Beer geführt
- das Thema der Beteiligung junger Menschen wurde im Pädagogischen Rundbrief 4/1999 ausführlich besprochen
- zur Evaluation von Heimerziehung ist auf die Würzburger Jugendhilfe Evaluationsstudie (WJE) – siehe auch Pädagogischer Rundbrief 2/2000 – zu verweisen.

In die Kernaussage gehört

- die Darstellung über die Verbindlichkeit von Empfehlungen/Richtlinien (dabei geht das Plädoyer eindeutig in die Richtung „Beibehaltung der derzeitigen Verbindlichkeit“)
- die Nennung der Adressaten der Empfehlungen und der Verbindlichkeit, die Empfehlungen für die Adressaten haben
- Darstellung der Heimerziehung als Form der Erziehungshilfe, die zu dem Zeitpunkt in der Form die angemessene Hilfe darstellt (Diagnostik als Voraussetzung adäquater Hilfe)
- die Betonung der Verbindlichkeit der im Abschnitt „Gemeinsame Vorschriften für die Hilfen zur Erziehung“ im SGB VIII genannten Grundlagen der Hilfgewährung, insbesondere des Hilfeplans nach § 36 und der nötigen Diagnostik in der Verantwortlichkeit des Jugendamts
- die Betonung von Heimerziehung als eine Hilfe für die ganze Familie. Dabei sollen die Empfehlungen Aussagen treffen zur zwingenden Verankerung der Eltern-/Familienarbeit in den differenzierten Angebotsformen stationärer Erziehungshilfe und zur Kooperationsverpflichtung der Einrichtung mit den Familien und ihre Einbeziehung in den Hilfeprozess. Selbst in den Fällen, in denen sich abzeichnet, dass eine Rückführung in die Familie nicht mehr möglich ist, darf die Formulierung nicht aus dem Blickfeld geraten.
- zu den Kernaussagen gehört auch die Darstellung der Vielfalt der stationären Einrichtungen, ohne dass eine abschließende Aufzählung möglich ist. Hier sind

Wohn- und Betreuungsformen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die als gruppengegliederte Heime, einzelne Wohngruppen oder Wohnangebote in sonstigen betreuten Wohnformen ausgestalten zu nennen.

- Als wichtiges Element für die Qualifizierung von Heimerziehung ist auf die Lebenslagen der jungen Menschen (11. Jugendbericht) hinzuweisen, dazu gehören Gesichtspunkte wie Migration, Familienarbeit und im Sinne von § 9 KJHG die Rechte der Eltern und der jungen Menschen in Hinblick auf die religiöse Erziehung zu achten
- Betonung der Heimerziehung als ein fester Rahmen, in dem Flexibilisierung bedeutet: die fördernden Rahmenbedingungen wie z.B. Erziehungs- und Behandlungskonzepte; Gruppenstrukturen; Mitarbeiterressourcen; schulische, heilpädagogisch/therapeutische Angebotsstrukturen; Raumangebote und –ausstattungen; aber auch das Umfeld und die Außenbeziehungen entsprechend dem individuellen Bedarf, aber auch der Interessen, Fähigkeiten und Neigungen des Einzelnen zu nutzen
- Zur Qualität einer Einrichtung gehört, dass die fachliche, personelle, räumliche Ausstattung und die pädagogischen Standards geeignet sind, den jeweils angefragten Bedarf zu erfüllen. Dies setzt eine Verständigung über Ziele und Perspektiven aller Beteiligten voraus. Dies setzt auch ihre Absicherung in der Entgeltvereinbarung (siehe letzte Frage) voraus.
- Die Transparenz jeder Einrichtung bezüglich der eigenen Angebote, fachlichen Konzepte, Wertvorstellungen, Erwartungen etc. gegenüber den potentiellen Nutzern (Eltern, Kinder, Jugendliche), der Fachöffentlichkeit (Jugendämter, Heimaufsicht, Schulen und ihrer Ergebnisse) gehört zur Qualität und erleichtert die Indikationsstellung und die Entscheidung der Betroffenen.

Welchen Zusammenhang sehen Sie zwischen fachlichen Empfehlungen zu § 34 SGB VIII auf Landesebene und den Rahmenentgeltvereinbarungen?

Die rechtliche Grundlage für den Rahmenvertrag liegt im § 78 f SGB VIII, im § 78 a wird der Anwendungsbereich dargestellt, der den § 34 KJHG (4.b) mit einschließt, aber auch eine Reihe weiterer Leistungen, die über die Erziehungshilfe hinausgehen ebenfalls einschließt.

- Da im Rahmen des Vollzugs von § 34 SGB VIII auch die gesetzlichen Grundlagen der §§ 27, 36, 45 ff, 78a ff zu berücksichtigen sind (wie es auch in der Konzeption des BLJA zu den fachlichen Empfehlungen betreffend § 34 SGB VIII beschrieben ist) müssen die künftigen Empfehlungen als verbindliche Vorgaben für Mindest-Standards in Einrichtungen behandelt werden.
- Diese Standards sind damit auch für die Entgeltverhandlungen bzw. die Rahmenleistungsvereinbarungen als verbindlich anzusehen.
- Die fachlichen Empfehlungen müssen in ihrer Verbindlichkeit den bisherigen Heimrichtlinien gleichgestellt sein.
- Wie oben ausgeführt, ist der Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII für die katholischen Träger, für die der Deutsche Caritasverband, Landesverband Bayern e.V. den Vertrag abgeschlossen hat, verbindlich. Er bindet auch die kommunalen Spitzenverbände in Bayern und da unter Beteiligung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen abgeschlossen, auch die obersten Landesjugendbehörden. Es wird eine gesetzeskonforme Umsetzung der Vorschriften der §§ 78a ff SGB VIII eingefordert (EREV 14.03.02): Öffentliche Jugendhilfeträger bestehen trotz Einführung von Wettbewerbselementen vielfach auf hoheitlichen Steuerungselementen, indem sie
 - Einfluss auf die inhaltlichen Angebote der Einrichtungsträger zu nehmen versuchen,
 - normierte Leistungsbeschreibungen vorgeben,
 - Entgelte für nicht vergleichbare Leistungsangebote zu normieren versuchen,
 - das aus der Prospektivität von Entgelten resultierende betriebswirtschaftliche Risiko der Einrichtungsträger nicht zu berücksichtigen bereit sind etc.,
 - das Vergaberecht (Ausschreibungen) anwenden, ohne dass hierfür die rechtlichen Voraussetzung vorliegen.Er legt Rechte und Pflichten der Vertragspartner (z.B. § 2 Mitwirkungsverpflichtung bei der Versorgung) auf, die auch bei der Erarbeitung der Empfehlungen nach § 34 zu beachten sind.
Er regelt die Einbeziehung der Heimaufsicht (§ 3(3)) und stellt klar, dass Leistungen (§ 4) aufgrund der geltenden Betriebserlaubnis zu vereinbaren sind. Er legt auch Orientierungswerte für die Erteilung der Betriebserlaubnis fest. Bei der Erteilung der Betriebserlaubnis hat die Heimaufsicht die gültigen Heimrichtlinien zu beachten. Deshalb ist es wichtig, in den Empfehlungen eine entsprechende Quantität und Qualität der Personalausstattung zu verankern.
- **Im Sinne von Transparenz ist der Zusammenhang zwischen dem Rahmenvertrag und den Empfehlungen zu § 34 SGB VIII darzustellen.**
- Unter § 4(4) Rahmenvertrag sind zwei Vorgaben gemacht:
 - die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Konzeption und Zielsetzung der Einrichtung
 - der Hilfeplan.

Erwähnt ist der Mindeststandard für die Heimerziehung, der sich aus Anhang D ergibt. Hierbei ist als Hinweis auf die Gestaltungsmöglichkeiten durch Empfehlungen auf die Formulierung: „der nicht abschließend umschriebene Mindeststand ...“ hinzuweisen.

- Die zu erstellenden Empfehlungen sind unter § 5 „Qualität der Angebote“ einzuordnen. Hier sind auch die Gliederungspunkte „Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität“ verankert, die als Eckpunkte für die Gliederung der zukünftigen Empfehlungen zu § 34 SGB VIII vorgestellt wurden.

Die Empfehlungen stellen in ihrer geplanten Form die Verdeutlichung aller angesprochenen Punkte vor.

Zu den Entgeltvereinbarungen, die von den Kommissionen gemäß dem Rahmenvertrag nach § 78 f SGB VIII geführt werden, ist zu sagen, dass zumindest die Strukturqualität (vor allem Personal- und Zeitbudgets) von den dadurch geschaffenen Voraussetzungen abhängt und somit der Zusammenhang ein enger ist.

Die Frage nach dem Zusammenhang der verschiedenen Vertragswerke, wird von uns begrüßt, da nur eine hinreichende Transparenz der rechtlichen und finanziellen Vorgaben der Heimerziehung den Kindern, Jugendlichen und ihren Familien dient.