

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0026/2006

Auskunft erteilt:

Herr Heintze

Frau Thesing

Ruf:

492 51 57

492 58 76

E-Mail:

HeintzeO@stadt-muenster.de

ThesingS@stadt-muenster.de

Datum:

11.01.2006

Betrifft

Leistungsvereinbarungen in der Kinder- und Jugendhilfe

„Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion Nr.: A-R/0036/2005 – Leistungsvereinbarungen für alle Bereiche des KJHG“

Beratungsfolge

31.01.2006 Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien

15.02.2006 Hauptausschuss

Vorberatung

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung:

1. Der Hauptausschuss nimmt zur Kenntnis, dass in den Leistungsbereichen des SGB VIII (Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, Familienförderung und Hilfe zur Erziehung) Leistungsvereinbarungen mit den freien Trägern abgeschlossen sind. Einzig im Zuwendungsbereich o.g. Leistungsfelder sind einige wenige freie Träger, mit denen noch keine Leistungsvereinbarungen bestehen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, mit den freien Trägern aus dem Zuwendungsbereich, mit denen eine Leistungsvereinbarung derzeit noch nicht abgeschlossen worden ist, diese zu entwickeln und abzuschließen.
3. Der Antrag der CDU-Ratsfraktion und FDP-Ratsfraktion „Leistungsvereinbarungen für alle Bereiche des KJHG“ vom 08.09.2005 ist damit aufgegriffen.

Begründung:

1. Zusammenarbeit mit Trägern der freien Jugendhilfe

Kennzeichnend für die Kinder- und Jugendhilfe in Münster ist eine zahlenmäßig große und ausdifferenzierte Trägerlandschaft sowie eine ziel- und ergebnisorientierte sowie auf Kooperation ausgerichtete Kultur des Miteinanders.

1.1 Leitlinien der Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Kinder, Jugendliche und Familien und den Trägern der freien Jugendhilfe wird durch die im SGB VIII verankerten Leitlinien bestimmt. Insbesondere die partnerschaftliche Zusammenarbeit, das autonome Betätigungsrecht der freien Jugendhilfe, die Vielfalt von Trägern und Arbeitsformen, der Vorrang der freien vor der öffentlichen Jugendhilfe sowie die Gesamt- und Planungsverantwortung des öffentlichen Jugendhilfeträgers haben einen

hohen Stellenwert. Die Leistungen im Bereich Kinder und Jugendhilfe werden in der Stadt Münster entsprechend dem SGB VIII in überwiegendem Anteil von Trägern der freien Jugendhilfe erbracht.

1.2 Koordination der Jugendhilfeleistungen auf Grundlage von Leistungsvereinbarungen

Die Koordination der Jugendhilfeleistungen mit Hilfe von Leistungsvereinbarungen zwischen den freien Trägern der Jugendhilfe und der Stadt Münster - als öffentlicher Jugendhilfeträger - ist seit mehreren Jahren gängige Praxis. Anlass hierfür waren u.a. die Einführung des neuen Steuerungsmodells, die sich abzeichnende Verknappung öffentlicher Mittel, Vorgaben der Landesregierung für einzelne Förderbereiche und die Einführung des neuen Entgeltrechts für Träger teilstationärer und stationärer Jugendhilfeangebote in das SGB VIII.

Allerdings haben sich in den Leistungsfeldern unterschiedliche Ausformungen bzw. Vereinbarungssysteme entwickelt, die letztlich jedoch auf ähnliche Grundprinzipien und -philosophien zurückgreifen. Hintergrund hierfür sind Unterschiede in den Leistungsfeldern und in den zugrundeliegenden Finanzierungsformen.

1.3 Finanzierungsformen gemäß des SGB VIII

Der Gesetzgeber hat zwei Finanzierungsformen in der Kinder- und Jugendhilfe vorgesehen: die Zuwendungsförderung gemäß § 74 SGB VIII und die Finanzierung über Entgelte gemäß der §§ 77 bzw. 78 a ff SGB VIII (Neuregelung in 1999). Die Zuwendungsförderung gemäß § 74 SGB VIII hat zum Ziel, die freien Träger der Jugendhilfe anzuregen, auf bestimmten Feldern der Kinder- und Jugendhilfe tätig zu werden. Sie zeichnet sich darüber aus, dass der Gegenstand und die Höhe der Förderung politisch bestimmt wird. Die Refinanzierung von Leistungen über Entgelte gemäß der §§ 77 bzw. 78 a ff SGB VIII begründet sich auf einen individuellen Leistungsanspruch gegenüber dem öffentlichen Jugendhilfeträger¹.

Hieraus resultiert, dass die Leistungsfelder in der Kinder- und Jugendhilfe unterschiedlichen Finanzierungs- und Steuerungselementen unterliegen. Dies hat Auswirkungen auf die Ausgestaltung und den Gegenstand der einzelnen Leistungsvereinbarungen. Aufgrund dessen werden im Folgenden die für Leistungsvereinbarungen relevanten Leistungsfelder, die zugrundeliegenden Finanzierungsformen, das praktizierte Vereinbarungsmodell und der Umsetzungsgrad dargestellt.

2. Leistungsvereinbarungen in den Leistungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe

2.1 Kinder- und Jugendarbeit

Die geförderten Träger stellen offene und mobile Angebote der Kinder- und Jugendarbeit sozialraumorientiert zur Verfügung. Mit einer Vielzahl verschiedener Angebotsfelder (z.B. „Begegnung und Kommunikation“, kreative-, kulturelle-, geschlechtsspezifische-, integrative-, interkulturelle, medienpädagogische-, schulbezogene Angebote) werden den Kindern und Jugendlichen in Münster in unterschiedlicher Ausprägung (Trägerpluralismus) sinnvolle Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung gestellt..

Das Fördervolumen für die offenen und mobilen Angebote betrug im Jahr 2005 ca. **1.270.000 €** (anteilige Städtische- und Landesförderung).

Die inhaltliche Ausgestaltung der Angebote bzw. die finanzielle Ausprägung der Förderung sind in einem Entwicklungsprozess unter Beteiligung der freien Träger als auch der städt. Kinder- und Jugendeinrichtungen und Bauspielplätze bereits im Jahr 1999 entwickelt worden. Am Ende des Prozesses stand der entsprechende Ratsbeschluss (**Vorlage 797/99** vom 25.08.1999), der auch die inhaltliche Grundlage der *Förderstruktur* bildet. Bereits dieser Ratsbeschluss sah den Abschluss von Leistungsvereinbarungen vor. Inzwischen hat die Stadt Münster mit 29 von 30 freien Trägern von Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit Leistungsvereinbarungen abgeschlossen.

In einem dialogischen Verfahren wird die Kinder- und Jugendarbeit in Münster weiterentwickelt. Beteiligt sind außer dem Amt für Kinder, Jugendliche und Familien (Fachstelle Jugendförderung/Jugendsozialarbeit) alle 30 freien Träger der o.g. *Förderstruktur* und die städt. Kinder- und

¹ Dieser wird häufig im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecks erbracht: Der Leistungsempfänger erhält die Jugendhilfeleistungen durch den Leistungserbringer (freien Träger). Der Anspruch des Leistungsempfängers richtet sich jedoch an den Kostenträger (öffentlicher Träger). Dieser erstattet dem Leistungserbringer das zuvor vereinbarte Entgelt für die erbrachte Leistung.

Jugendeinrichtungen (6) und Bauspielplätze (2). Abgesehen von internen Qualifizierungsstrukturen wird die Weiterentwicklung und Weiterqualifizierung der Kinder- und Jugendarbeit durch den auch vom Land vorgeschriebene Wirksamkeitsdialog (Landesjugendplan) vorangetrieben. Erfolgreiche Maßnahmen dieses Dialogs sind der zweimal im Jahr stattfindende Qualitätszirkel und das formalisierte ausgeprägte Berichtswesen, an denen alle freien Träger und städt. Einrichtungen teilnehmen.

Die Teilnahme am *Berichtswesen* ist für alle Einrichtungen verpflichtend geregelt; zur Teilnahme an den *Qualitätszirkeln* sind alle Einrichtungen mit gefördertem hauptamtlichem Personal verpflichtet (inklusive der städt. Einrichtungen), so dass regelmäßig die Angebote und die sich entwickelnden Bedarfe der Kinder und Jugendlichen erkannt werden können.

2.2 Jugendsozialarbeit / Drogenhilfe

Die Angebote der Jugendsozialarbeit und Drogenhilfe beziehen sich auf die Förderung von benachteiligten und individuell beeinträchtigten jungen Menschen. Grundlage ist u. a. der § 13 SGB VIII. Im Rahmen der Jugendsozialarbeit werden sozialpädagogische Hilfen angeboten, die die schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die soziale Integration fördern. Die Handlungsfelder umfassen die Jugendberufshilfe, ausbildungsbegleitende Wohnhilfen, Lernhilfen, Integration und Migration für ausgesiedelte junge Menschen und Flüchtlinge. Die Drogenhilfe in Münster umfasst die Suchtprävention, suchtbegleitende und ausstiegsorientierte Hilfen, sichert die pädagogische Nachsorge, bietet Eltern Unterstützung und fördert die Selbsthilfe.

Im Jahr 2004 wurden an **23 Träger in Münster** und **4 Träger außerhalb** von Münster ca. **956.940 €** ausgezahlt.

Für die Bereiche der Jugendsozialarbeit und Drogenhilfe bestehen derzeit keine gesetzlichen Verpflichtungen zur Erstellung von Leistungsvereinbarungen. Um im Bereich der Drogenhilfe weiterhin Landesmittel zu erhalten, muss bis zum 31.12.2006 der Nachweis über die Einführung eines Qualitätsmanagement in der Drogenhilfe erfolgen. Dieser Nachweis wurde von dem freien Träger erbracht.

Unabhängig davon sind in den letzten Jahren 8 Leistungsvereinbarungen mit den Trägern der Jugendsozialarbeit dialogisch entwickelt und abgeschlossen worden. 2 Vereinbarungen sind bereits fertig gestellt. Darüber hinaus werden in regelmäßigen Fachgesprächen und Jahresgesprächen die Angebote mit den Anbietern abgestimmt und ausgerichtet. Ziel ist der Abschluss weiterer Leistungsvereinbarungen.

2.3 Familienförderung

Diese Angebote beziehen sich auf die Stärkung der Erziehungskraft der Familie sowie auf mögliche Krisen und bereits eingetretene Notstände. Die Hilfen zielen darauf ab, die Familien darin zu stärken, dass sie ihre Erziehungsverantwortung wahrnehmen können. Dies bedingt einerseits Leistungen, die Informationen zum Erziehungsverhalten und im Sinne einer Beratung auch als spezifische Hilfe Unterstützung anbieten. Andererseits sind darunter aber auch Leistungen zu verstehen, die den strukturellen Rahmen des Erziehungshandelns verbessern helfen. Des Weiteren befinden sich hierunter Beratungsleistungen bei Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung und bei der Ausübung der Personensorge sowie die gemeinsamen Wohnformen für Mütter und Väter und deren Kinder sowie die Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen.

Im Jahr 2004 wurden an **19 Träger in Münster** und **9 Träger außerhalb** von Münster rund **1.579.160 €** ausgezahlt

16 der im Leistungsfeld Familienförderung in Münster tätigen Träger werden derzeit über Zuwendungen gefördert. Aufgrund der Kritik einer klassischen Zuwendungsförderung wurde in der Stadt Münster 1997 ein innovatives Vereinbarungssystem mit den Trägern der Erziehungsberatungsstellen entwickelt (vgl. **Vorlage 711/1997**, Kommunale Förderung der Erziehungsberatungsstellen auf der Grundlage von Leistungsverträgen). In den Folgejahren wurde dieses System beschrieben und weiterentwickelt und vom Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien in 2001 beschlossen. Ende 2005 wurde das Vereinbarungssystem der Fachöffentlichkeit auf dem KGST-Forum 2005 präsentiert und mit viel Interesse zur Kenntnis genommen.

Das Vereinbarungssystem besteht aus drei Modulen. Die Module sind aufeinander bezogen und entfalten erst in ihrer Gesamtheit ihre volle Wirkung. Im Einzelnen handelt es sich um die Vereinbarung zum Leistungsangebot, die Vereinbarung zur Qualität und der Vereinbarung zum Dokumentations- und Berichtswesen. Dieses System wird durch eine Leistungsvereinbarung quasi der Mantelvereinbarung zusammengehalten (vgl. **Vorlage 811/2001**, Trägerförderung – Grundsätze

der Leistungssteuerung und Qualitätsentwicklung im Förderungsbereich des § 74 SGB VIII). Komplettiert wird dieses System durch einen regelmäßigen Dialog zwischen den freien Trägern und dem öffentlichen Träger. In diesem Dialog werden sowohl trägerspezifische Fragestellungen als auch übergeordnete Fragestellungen der Jugendhilfe thematisiert. Des Weiteren erstreckt sich der Dialog auf das Feld der Qualitätsentwicklung.

Von den 16 über Zuwendungen geförderten auf dem Feld der Familienförderung tätigen freien Trägern bestehen derzeit mit 12 Trägern eine Leistungsvereinbarung. Hiermit sind ca. 90 % der ausgezahlten Mittel kontraktiert. Auch mit den übrigen Trägern ist der Abschluss von Leistungsvereinbarungen geplant. **Jedoch ist zu beachten, dass für die Erarbeitung einer Leistungsvereinbarung ein angemessener Zeitraum benötigt wird, da eine Vereinbarung nur so ihre gewünschte Wirkung entfalten kann.**

2.4 Kindertagesbetreuung

Kindertagesbetreuungsangebote dienen der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern. Die körperlichen und geistigen Fähigkeiten der Kinder sollen gefördert und die Schulfähigkeit der Kinder entwickelt werden. Sie sollen die Familie entlasten und in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützen. Ganztägige Angebote helfen Eltern dabei besonders, Familie und Beruf zu vereinbaren. Die Leistung wird von der Stadt Münster selbst und von freien Trägern der Jugendhilfe angeboten. Zu den Angeboten zählen Plätze in Kindertageseinrichtungen für Kinder im Alter von 0,4 - 12 Jahren. Im Jahr 2004 wurden an **138 Einrichtungen** freier Träger rund **33.000.000 €** ausgezahlt.

Der Bereich der Kindertagesbetreuung ist auf der Grundlage der §§ 22 ff. SGB VIII im Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in NRW (GTK) - Zweites Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts - auf Landesebene geregelt. Danach werden die im Handlungsfeld der Kindertageseinrichtungen tätigen Träger über Zuwendungen gefördert. Die geförderten Träger erhalten auf der Grundlage der §§ 16 ff. GTK einen Zuschuss zu den anerkannten Betriebskosten. Im GTK sind die Voraussetzungen für die Betriebskostenzuschüsse als auch für die einzelnen Zuschussmodalitäten detailliert geregelt. In Verbindung mit dem GTK legt die „Verordnung zur Regelung der Gruppenstärke und über die Betriebskosten nach dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (BKVO)“ darüber hinaus umfassende Vorgaben für die Refinanzierung der Betriebskosten im Sinne des GTK (z. B. für die Angemessenheit von Personal- und Sachkosten) fest (vgl. **jährlichen Bericht zur Tagesbetreuung für Kinder in Münster**).

Regelmäßige Qualitätsdialoge zwischen den freien Trägern und dem öffentlichen Jugendhilfeträger sowie die Einführung eines umfassenden Controllings im Amt für Kinder, Jugendliche und Familien vervollständigen die Steuerung im Bereich der Kindertagesbetreuung.

Auf der Grundlage dieser gesetzlichen Vorgaben und Regelungen sind die ausgezahlten Mittel in Art und Höhe eindeutig definiert. Leistungsvereinbarungen im Bereich der Kindertagesbetreuung sind vor dem Hintergrund klar geregelter Finanzierungsstrukturen und vorgeschriebener Leistungen nicht notwendig.

2.5 Erziehungshilfe

Einen Anspruch auf Hilfen zur Erziehung wird generell daran geknüpft, dass eine dem Wohl des Kindes oder Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist. Die Hilfen zur Erziehung sind ein fachlich qualifiziertes Leistungsangebot für Familien und Kinder/Jugendliche in schwierigen Lebenssituationen, dessen Inanspruchnahme und konkrete Ausgestaltung im Einzelfall in Zusammenarbeit mit der Familie und Kinder/Jugendliche mit Fachkräften des Jugendamtes und den Fachkräften der beteiligten Einrichtungen/Diensten erfolgt. Hilfen zur Erziehung begründen sich auf den Einzelfall bezogenen Bedarf, dem nach Erfüllung der vorgegebenen Kriterien ein Rechtsanspruch zugrunde liegt. Im Jahr 2004 wurden an **verschiedene Träger** rund **30.000.000 €** ausgezahlt.

Im Bereich der Hilfen zur Erziehung sieht der Gesetzgeber für den teilstationären und stationären Bereich ein normiertes Verfahren gemäß der §§ 78 a ff SGB VIII vor (vgl. **Vorlage 823/2001**, Erfahrungen mit dem Neuen Entgeltrecht in der Jugendhilfe - §§ 78 a ff SGB VIII). Der öffentliche Jugendhilfeträger ist verpflichtet, mit den Trägern aus dem teilstationären und stationären Bereich eine Vereinbarung zum Leistungsangebot, eine Entgeltvereinbarung, eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung abzuschließen. Gerahmt wird diese Vereinbarung durch einen regelmäßigen Qualitätsdialog.

Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien wendet das Vereinbarungssystem gemäß der §§ 78 a ff SGB VIII gleichermaßen auch auf den Bereich der ambulanten Hilfen zur Erziehung an. Grundsätzlich kann für den Bereich der Hilfen zur Erziehung festgestellt werden, dass mit allen münsteraner Anbietern eine Entgeltvereinbarung vorliegt. Zum Teil gehen die Inhalte der Vereinbarungen zur Erhöhung der Steuerungskompetenz des öffentlichen Trägers über das gesetzlich geforderte Mindestmass hinaus. Die Vereinbarungen mit den Trägern sind in einem regelmäßigen Qualitätsdialog eingebettet.

3. Ausblick

Die Kinder- und Jugendhilfe ist ein komplexes System, in dem wirkungsvoll nur im Zusammenwirken aller Akteure agiert werden kann. Daher sind bzw. werden hier wie in kaum einem anderen kommunalen Bereich durchgängig Qualitäts- und Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Leistungsvereinbarungen bieten die Möglichkeit zur Gestaltung der Angebotsstruktur (Leistung und Qualität). Mit den Leistungsvereinbarungen nimmt der öffentliche Jugendhilfeträger Einfluss auf das Angebot (was bzw. welche Leistung), auf das Verhältnis der Leistungen untereinander (Schwerpunkte, Ausrichtung) und auf die Kosten der Angebote. Somit erfolgt eine Umsteuerung weg von einer inputorientierten Steuerung hin zu einer outputorientierten Steuerung.

Die Grundhaltung der Vereinbarungspartner ist entscheidend für den Erfolg von Leistungsvereinbarungen. Hierbei hat der öffentliche Jugendhilfeträger eine besondere Rolle. Er setzt die Spielregeln und ist für die Gestaltung der Kultur des Miteinanders verantwortlich. Durch den Prozess der Erstellung der Leistungsvereinbarungen werden die Träger angeregt, sich mit ihren Strukturen und Schlüsselprozessen auseinander zu setzen. Dies mit dem Ziel der Steigerung der Wirkfähigkeit der Angebote des Trägers.

Leistungsvereinbarungen werden erst dann ihre volle Wirkkraft entfalten, wenn ihnen ein Kommunikationssystem hinterlegt ist. Erst die Bildung von Regelkreisläufen macht kontinuierlich an der Realität orientierte Steuerungsbewegung möglich. Leistungsvereinbarungen sind eine weiche Form der Steuerung durch Vernetzung. Zukünftig werden die Steuerung über Netzwerke und Wettbewerb im Feld der Kinder- und Jugendhilfe deutlich zunehmen.

Gerade in Zeiten knapper öffentlicher Finanzen werden Vereinbarungen zwischen dem öffentlichen und dem freien Träger der Jugendhilfe zur Absicherung von Effektivität und Effizienz der eingesetzten Mittel immer bedeutsamer. Sie bilden die Grundlage für zukünftige Entwicklungen wie z. B. die Entwicklung wirkungsorientierte Steuerungsinstrumente. Das Amt für Kinder, Jugendliche und Familien hat in den letzten Jahren dem Abschluss von Leistungsvereinbarungen erhebliche Priorität eingeräumt. Gemäß dem Ratsantrag ist vorgesehen, die noch bestehenden Vertragslücken kurzfristig zu schließen.

I.V.

Dr. Klein

Anlagen:

Antrag der CDU-Ratsfraktion und FDP-Ratsfraktion "Leistungsvereinbarungen für alle Bereiche des KJHG" vom 08.09.2005