

## **Rahmenverträge nach § 78 a-g SGB VIII - ein mögliches Instrument der Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger?**

Im Jahr 1999 fand eine grundlegende Veränderung der Finanzierung der stationären Angebote gemäß §§ 13, 19, 21, 32, 34, 35, 35a und 41 SGB VIII statt. Es war der Systemwechsel vom kostendeckenden Pflegesatz zum prospektiven Entgelt. Im Rahmen der damaligen Gesetzesveränderung wurde das Instrument der Rahmenvereinbarung nach § 78 f SGB VIII mit in das Gesetz aufgenommen. In der Folge der Gesetzesveränderung kam es in fast allen Bundesländern zu entsprechenden Rahmenvereinbarungen. Sie dienen freien und öffentlichen Trägern als Orientierung für den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und dokumentieren somit zentrale Ergebnisse der Kooperation auf Landesebene.

In einigen Bundesländern war der Prozess der Einigung auf entsprechende Vereinbarungen eher geprägt von kurzen Verhandlungen, die kaum substantielle Inhalte zur Folge hatten und deshalb auch nur von wenigen Kommunen und freien Trägern durch Beitritt akzeptiert wurden. Die Rahmenverträge hatten also bereits zur damaligen Zeit in diesen Ländern nur eine begrenzte Relevanz für die konkrete Praxis.

In anderen Ländern wurde sehr intensiv und umfassend miteinander verhandelt mit dem Ergebnis relativ detaillierter Rahmenvereinbarungen mit einer bis heute bestehenden sehr großen Akzeptanz bei den öffentlichen und den freien Trägern. Die Praxisrelevanz ist entsprechend hoch, was sich z.B. durch die aktuell intensiven Verhandlungen für einen neuen Rahmenvertrag in NRW widerspiegelt.

Und dann gibt es einige wenige Länder, die keinen Rahmenvertrag haben, sondern alle Regelungen auf der örtlichen Ebene treffen. Hier kommt der § 78 f SGB VIII gar nicht zur Geltung.

Diese sehr unterschiedliche Praxis der Zusammenarbeit freier und öffentlicher Träger verwundert, da mit dem § 78 a-g SGB VIII ein Bundesgesetz den Aspekt der Vereinbarung von Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung regelt. Intention des Bundesgesetzgebers war bereits zur damaligen Zeit gleiche Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in den unterschiedlichen Regionen Deutschlands zu gewährleisten.

Nach 13 Jahren Praxis der Rahmenvereinbarungen ist es aus Sicht des AFET lohnenswert zu prüfen, inwieweit diese Regelung für die Akteure weiterhin relevant ist und ob es gegebenenfalls Veränderungsbedarf gibt. In diesem Zusammenhang muss auch darüber diskutiert werden, ob die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen zukünftig besser nur noch vor Ort zu regeln sind oder ob es gute Gründe dafür gibt, auf Landes- und Bundesebene gemeinsame verbindliche Rahmen für die Vereinbarungen zu schaffen.

Die ungleiche Situation in den Ländern und damit auch vor Ort ist für den AFET Anlass gewesen, sich mit dem Thema Rahmenvertrag zu beschäftigen. Der Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik hat sich zur Situation einen Überblick verschafft und wichtige erste Hinweise zu Fragen und Trends gesammelt. Diese sind in dem folgenden Beitrag zusammengefasst.

Der Beitrag soll die bundesweite Diskussion zu dem Thema fördern. Aus Sicht des AFET ist es sehr lohnenswert diesen Aspekt der Kooperation freier und öffentlicher Träger näher zu betrachten um gegebenenfalls Veränderungsbedarfe zu erkennen und umzusetzen.

Wir werden uns im AFET sowohl im Vorstand als auch im Fachausschuss weiter mit dem Thema beschäftigen. Auf der Homepage des AFET sind alle Rahmenverträge in aktueller Fassung aufgeführt. In Kürze wird auch ein Blog eingerichtet, so dass wir miteinander über das Thema diskutieren können.

Wir sind sowohl an Ihrer Meinung als auch an Materialien zu den Rahmenverträgen interessiert!

Rainer Kröger  
Vorstand

*Diskussionspapier des AFET-Fachausschusses Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik*

## **Rahmenverträge in der Jugendhilfe**

### **Vielfalt beachten, Chancen nutzen!**

Zunehmend beobachtet der Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik vielfältige Veränderungen rund um das Landesrahmenvertragswesen. Er nimmt Angaben aus der AFET-Mitgliedschaft zur Kenntnis, wonach die Anzahl der beteiligten Kommunen und Träger v.a. in Ostdeutschland stetig abnimmt<sup>i</sup>. Er beobachtet die Kündigung in NRW und die Teilkündigung in Hessen sowie die 1,5 Jahre andauernde und mit langer Ungewissheit verbundene „vertragslose Zeit“ in Niedersachsen<sup>ii</sup>. Er vernimmt Berichte, wonach sich Verhandlungen um Rahmenverträge auf Landesebene ebenso wie kommunale Verhandlungen gem. der §§ 78a ff zunehmend verhärten und bisherige Selbstverständlichkeiten zum Diskussionsgegenstand werden<sup>iii</sup>. Diese Beobachtungen und Bewertungen sind Anlass und Ausgangspunkt für das folgende Bemühen um einen fachlich nüchternen Blick auf das Thema. Der Fachausschuss beabsichtigt eine erste vorläufige Versachlichung und Systematisierung der Debatte und wählt entsprechend der Struktur des AFET einen akteursübergreifenden Blick auf bundesweite Perspektiven, Zusammenhänge, Prozesse und Fragestellungen. Es geht ihm ausdrücklich nicht um eine Einmischung in eine der genannten landespolitischen Diskussionen oder in die Aufgaben der kompetenten Akteure vor Ort, sondern lediglich darum, eine Gesamtschau als Reflexionsfolie zur Verfügung zu stellen. Angesichts unterschiedlicher Akteursinteressen verbinden sich mit dem Rahmenvertragswesen ganz unterschiedliche Erwartungen.

Wenigstens vier erhebliche Chancen davon werden in den Kommentierungen diskutiert: Rahmenverträge können die kommunalen Träger der Jugendhilfe erstens im Hinblick auf das Konfliktpotenzial und zweitens hinsichtlich des Arbeitsaufkommens entlasten. Sie können drittens einen Beitrag zur Vereinheitlichung der Lebensbedingungen und viertens die Absicherung einer fachlich erforderlichen Mindestqualität im Interesse unserer AdressatInnen darstellen. Angesichts dieser Chancen hält es der Fachausschuss für angemessen, innezuhalten und zu diskutieren, welche Veränderungsprozesse tatsächlich stattfinden und ob bzw. wie die Jugendhilfe darauf reagieren soll.

### **Rechtliche Grundlagen**

*„Die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene schließen mit den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe und den Vereinigungen der sonstigen Leistungserbringer auf Landesebene Rahmenverträge über den Inhalt der Vereinbarungen nach § 78 b Abs. 1. Die für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Abs. 2 Nr. 5 und 6 zuständigen Behörden sind zu beteiligen.“ (§ 78f SGB VIII).* Trotz dieser verbindlichen Formulierung ist die Aufgabe, Rahmenverträge zu schließen, für keinen der drei genannten Partner verpflichtend<sup>iv</sup>. Rahmenverträge können auch mit nur einem der beiden Vertreter der Leistungserbringer zustande kommen<sup>v</sup>. Im Vergleich etwa zum Bereich des Pflegeversicherungswesens sind sie auch nicht allgemein verbindlich, sondern werden nur dann zum Inhalt der Einzelvereinbarung, wenn letztere darauf verweisen oder wenn die Partner dem Rahmenvertrag beigetreten sind<sup>vi</sup>. Der einfache Verweis auf § 78b belässt der kommunalen Praxis viel Freiraum bzgl. der Vertragsinhalte. Mit der zwingenden Beteiligung des überörtlichen Jugendhilfeträgers verfolgt der Gesetzgeber die Absicht, deren Sachverstand als Hilfestellung und Anregung in die Rahmenverträge einfließen zu lassen<sup>vii</sup>.

Zusammenfassend kann von einer geringen Regelungstiefe und von einer geringen Regelungsverbindlichkeit des Gesetzes gesprochen werden. Den örtlichen Trägern der Jugendhilfe steht eine Vielzahl von Möglichkeiten hinsichtlich ihres Umgangs mit

Rahmenverträgen offen. Praktisch relevant sind die Rahmenverträge insofern nicht in erster Linie aufgrund ihrer unmittelbaren Bindungswirkung für die Vertragsparteien, sondern a) als Orientierungsfunktion und b) aus der sich faktisch an den Rahmenverträgen orientierenden Spruchpraxis der Schiedsstellen.

## Vereinbarungspraxis

Bislang wurde zum Rahmenvertragswesen wenig veröffentlicht<sup>viii</sup>. Der AFET konnte sich jedoch im Rahmen einer Umfrage und einer Untersuchung folgenden vorläufigen Überblick<sup>ix</sup> verschaffen:

- Die Verträge unterscheiden sich erheblich im Hinblick auf Aktualisierungsgrad, Umfang, Anzahl der Anlagen (und damit vermutlich auch des Regelungsgrades). Auch Fachleuten fällt es schwer, sich darin vergleichend zu orientieren. Überwiegend sind sie wenig aktuell und abgesehen von einigen Ausnahmen kann von einer geringen Regelungstiefe gesprochen werden.
- Die meisten Verträge äußern sich in irgendeiner Weise zu den Kommissionen gem. § 78e, dem Bettengeld und der Auslastungsquote. Auffällig ist die Bandbreite, mit der dies geschieht: Die Kommissionen sind manchmal sehr genau geregelt, manchmal mit einer eigenen Geschäftsstelle ausgestattet, manchmal zu einem selbstständigen Inflationsausgleich der Rahmenverträge befugt und teilweise nehmen sie eigenständig den Abschluss von Vereinbarungen gem. der §§ 78a ff vor. In manchen Ländern trifft keines dieser Merkmale zu und ein jährliches Treffen wird der dauerhaften Einrichtung einer Kommission vorgezogen. Bei den Themen Bettengeld und Auslastungsquoten wurden sehr unterschiedliche und teilweise gar keine Regelungen gefunden.
- Es fällt auf, dass pädagogisch konzeptionelle Bestandteile und Regelungen kaum eine Rolle spielen. Ausführungen zu Kinderschutz, partnerschaftlicher Zusammenarbeit, Arbeit mit Herkunftsfamilien, Partizipation, Interessen von AdressatInnen und zu den Angebotsformen sind selten. Manche Rahmenverträge fallen wegen zahlreicher mitunter sehr verschiedener und kleinteiliger Regelungen zu den unterschiedlichsten Kostenbereichen sowie Ausführungen zum Sinn des Rahmenvertrages auf (etwa i.S. § 4 SGB VIII). In drei<sup>1</sup> Fällen wurden die ambulanten Hilfen in den Rahmenvertrag integriert. Darüber hinaus existieren vielfältigste Hilfsmittel in den Anhängen (Rechenvorlagen, Protokollvorlagen, ...).
- Ein überzeugendes Bild zu den Qualitätsentwicklungsvereinbarungen kann den Rahmenverträgen insoweit nicht entnommen werden, als dass erstere in den Vereinbarungen vor Ort bis heute faktisch keine erhebliche Rolle spielen<sup>x</sup>.
- Im Rahmen der AFET-Umfrage konnte kein einfacher Zusammenhang zwischen der Verbindlichkeit des Rahmenvertrages und der Zufriedenheit der Beteiligten mit dieser Situation festgestellt werden. Es sind Länder bekannt, in denen der Rahmenvertrag bei der Aushandlung eine erhebliche Rolle spielt und beide Partner sich überwiegend unzufrieden über den Rahmenvertrag äußern. Es sind Länder bekannt, in denen der Rahmenvertrag in der Praxis eine geringe Rolle spielt und die PartnerInnen vor Ort damit gut zurechtkommen und uns sind Länder bekannt, in denen sich überwiegend freie Träger darüber beklagen, dass der Rahmenvertrag keine Rolle spiele. Der Fachausschuss vermutet hier landesspezifische Kulturen und Historien in der Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auffällig ist jedoch, dass zunehmend Unzufriedenheit ausgesprochen wird. Die o.g. Kündigungen sind ein Indiz dafür.

---

<sup>1</sup> Hamburg, Berlin und Hessen

Gemessen an den mitunter hohen Erwartungen (z.B. generelle Leitfunktion der Rahmenverträge und insbesondere ein Schub für die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen)<sup>xi</sup> sind dies ernüchternde Befunde. Vor dem Hintergrund der offenen Gesetzeslage ist eine unübersichtliche und damit intransparente Vielfalt der Vereinbarungsphilosophien und Vertragswerke entstanden, die einen einfachen synoptischen Vergleich der Rahmenverträge weder möglich noch sinnvoll erscheinen lässt<sup>xii</sup>. Die Praxis verwendet die Begriffe (Landes-)Rahmenvertrag und (Landes-)Rahmenvereinbarung völlig synonym.

## **Mögliche Ursachen**

Als Ursache für die Vielfalt im und die Konflikte um das Rahmenvertragswesens kommen neben der Gesetzeslage die länderspezifisch je unterschiedlichen Konstellationen der beteiligten Interessengruppen in Betracht. Dies führt zu ganz unterschiedlichen Verhältnissen und zieht ein jeweils verschiedenes Rahmenvertragswesen nach sich. Mit der nun folgenden Übersicht wird nicht der Anspruch erhoben, als Fürsprecher der genannten Organisationen auftreten zu können, alle Beteiligten befragt zu haben oder die Vielfalt der Praxis annähernd genau darstellen zu können. Der Fachausschuss behauptet vielmehr, dass die gesetzliche Aufgabenverteilung und die formale Verfasstheit der beteiligten Organisationen manche Perspektiven und Interessen besonders nahelegt und andere weniger wichtig erscheinen lässt.

- AdressatInnen wirken an den Rahmenverträgen nicht mit. Zwar bekennen sich alle beteiligten Organisationen zu den Prinzipien der Partizipation und Kundenorientierung, aber eine Umsetzung ist angesichts des für Rahmenverträge notwendigen ExpertInnenums bislang niemandem gelungen.
- Jugendämter müssen unterschiedliche Interessenlagen ausbalancieren. Die Transparenz und Einhaltung von Fachstandards beim freien Träger liegt grundsätzlich in ihrem Interesse, weil sie eine nachhaltige Veränderung bei den AdressatInnen erreichen möchten und die wirtschaftliche Verwendung von Haushaltsmitteln damit legitimieren müssen. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den freien Trägern liegt ebenfalls in ihrem Interesse, weil sie auf eine gute Aufgabenerfüllung im Bereich der HzE und auf eine gute Zusammenarbeit bei der Jugendhilfeplanung angewiesen sind. Dies alles legt ihnen ein grundsätzliches Interesse an verbindlichen und regelungsintensiven Rahmenverträgen nahe. Insbesondere kleine Jugendämter sind darüber hinaus auf die Arbeitsentlastung durch die Rahmenverträge angewiesen. Gleichzeitig und unabhängig von ihrer Größe stehen sie unter dem rechtlichen und politischen Druck von Wirtschaftlichkeit und Kostenbegrenzung. Als Beleger haben sie ein Interesse an freien Plätzen zur kurzfristigen Vergabe, als Kostenträger haben Sie gleichzeitig ein Interesse an einer hohen Auslastungsquote. Dies alles verfolgen sie in unterschiedlicher Weise und sehen sich unterschiedlichen Vorgaben von Kommunal-Verwaltung und –Politik gegenübergestellt. Manche Kommunen vertreten ihre Interessen offensiv und nehmen Einfluss auf ihre Spitzenverbände und fordern mehr marktförmige Elemente, eine Diskussion des Prüfrechts und /oder weniger verbindliche Rahmenverträge, sowie Rahmenverträge mit preisgünstigeren Konditionen. Einige Kommunen interpretieren die kommunale Selbstverwaltung so weit, dass sie sich auch von den Vereinbarungen oder Empfehlungen ihrer eigenen Spitzenverbände kaum beeinflussen lassen, die Rahmenverträge nicht beachten oder sogar aus den Spitzenverbänden austreten (oder in Einzelfällen nie Mitglied waren). Manche sind nicht bereit, über alle Entgeltthemen zu verhandeln, weil diese kommunalpolitisch schwer zu kommunizieren sind und weil sie trägerinterne Quersubventionierungen vermuten.
- Freie Träger sind hinsichtlich Größe, Alter, Wirtschaftsform, Ausrichtung und Wertorientierung außerordentlich verschieden aufgestellt. Aus dieser Vielfalt ergibt sich eine bunte Melange von Konstellationen, die kaum zur Darstellung gebracht

werden kann und aus der sich örtlich höchst unterschiedliche Allianzen und Konflikte innerhalb der Trägerlandschaft ergeben. Die Träger stehen untereinander in einem Konkurrenzverhältnis, das sich unterschiedlich darstellt und das sehr verschieden gelebt wird. Gelegentlich dominiert eine Gruppe die örtliche Vertretung der Wohlfahrtsverbände und manchmal begrüßt eine Gruppe das Aufkommen neuer Träger nicht. Manche Träger haben ein starkes Interesse an Rahmenverträgen und begründen dies mit dem Schutz ihrer Einrichtungen und ihrer Fachstandards vor Preisdumping. Die Forderung nach marktförmigen Elementen wird in dieser Argumentation oft u.a. mit dem Hinweis abgelehnt, das BSG-Urteil vom 29.01.2009 (Az.: B 3 P 6/08 R) sei nicht auf den SGB VIII-Bereich übertragbar. Die Bitte um vergangenheitsbezogene Belege für zukunftsorientierte Kalkulationen wird mit dem Hinweis auf die Prospektivrechnung gem. der §§ 78a ff abgelehnt. Ein umfassendes (also nicht mehr anlassbezogenes) Prüfrecht wird abgelehnt und GuV-Rechnungen werden nicht veröffentlicht, um eventuellen weiteren Sparbemühungen durch die Offenlegung von Quersubventionierungen nicht weiteren Vorschub zu leisten. Verhandlungsverboten gegenüber fühlen sich viele hilflos ausgeliefert. Unverbindlichere Rahmenverträge und die Austritte auf kommunaler Seite werden als Abbau von Fachstandards und wohlfahrtsstaatlichen Errungenschaften gewertet. Demgegenüber verhält sich ein Teil der Anbieter deutlich anders. Diesen wird gelegentlich vorgeworfen, dadurch notwendige Standards zu unterhöhlen.

- Die Kommunen erwarten von den Kommunalen Spitzenverbänden eine Bündelung (teilweise unterschiedlicher Interessen) und eine Arbeitsentlastung. Zentral geführte Rahmenvertragsverhandlungen sind ein Mittel dazu. Zugleich entwickeln die Kommunalen Spitzenverbände aus der Interessenvertretung für einzelne Kommunen einen eigenen und überörtlichen Blick, in dem die zunehmende Uneinheitlichkeit der Vereinbarungen gem. der §§ 78a ff tendenziell kritisch beobachtet wird. Dies alles legt den Verbänden noch mehr als den Jugendämtern selbst nahe, keine grundsätzliche Abkehr vom Rahmenvertragswesen zu forcieren. Als kommunale Interessenvertreter in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sehen sie sich teilweise kommunalen Erwartungen gegenübergestellt, Interessen wie mehr Marktförmigkeit, eine Diskussion des Prüfrechts und günstigere Standards zu vertreten. Gleichzeitig müssen sie mit der o.g. Uneinheitlichkeit kommunaler Interessen umgehen und sich zum unterschiedlichen Einfluss und Charakter der kommunalpolitischen Führungspersönlichkeiten vor Ort verhalten. Für die Kommunalen Spitzenverbände resultiert daraus die Notwendigkeit einheitlicher und geschlossener Interessenvertretung nach außen, bei einem durchaus sehr viel differenzierteren Bild nach innen.
- Spitzenverbände der freien Träger sind so unterschiedlich wie die Träger selbst. Insgesamt überwiegt deutlich die Tendenz, einer Abschwächung der Verbindlichkeit und Regelungstiefe von Rahmenverträgen entgegenwirken zu wollen. Dies wird durch das Interesse, die Fachstandards vor sog. „Preisdumping“ und sog. „Sparmaßnahmen“ zu schützen, ebenso nahe gelegt, wie aus der Angewiesenheit auf ein konfliktarmes Verhältnis ihrer Mitglieder mit den Jugendämtern und aus der Legitimation der Verbände als kompetente Interessensvertreter ihrer Mitglieder. Mit der Absicht „Preisdumping“ zu begrenzen, wird implizit die Gebrochenheit der Interessenvertretung auch dieser Organisationsgruppe deutlich. Die landesspezifisch sehr unterschiedliche Verbreitung der jeweiligen Trägergruppen spiegelt sich in Form unterschiedlicher Strukturen auf Verbandsebene wieder.
- Landespolitik kann angesichts des Landesrechtsvorbehalts in § 78e Abs. 3 Satz 3 SGB VIII, ihres förmlichen Einflusses auf die Struktur des überörtlichen Trägers, ihres informellen Einflusses auf Spitzenverbände, Kommunen und Träger, sowie vieler weiterer Möglichkeiten einen großen Einfluss auf das Rahmenvertragswesen ausüben. Allerdings stellt sich die Frage, ob der Kinder- und Jugendhilfe in den

Landesministerien eine große Rolle zukommt. Daher ist es uns nicht möglich, das Interesse der Länder an Rahmenverträgen systematisch zu beurteilen.

- Landesjugendämter stehen unter dem Einfluss und zwischen den Interessen aller Beteiligten. Sie beraten Jugendämter, fertigen Betriebserlaubnisse für Träger, vermitteln zwischen den Spitzenverbänden, sind an Landesprogrammen beteiligt und stehen hinsichtlich ihrer formalen Organisationsform u.a. unter landespolitischem Einfluss. Sie nehmen die Vielfalt der örtlichen Entwicklungen wahr und entwickeln daraus einen überörtlichen Blick, in dem die Einheitlichkeit der Lebensbedingungen betont wird. Sie sind nicht Kostenträger von Hilfen aber Fachaufsicht (§§ 45 ff) und Fachentwickler (§ 79a, § 85) in mehrfacher Hinsicht. Dies alles legt ihnen ein Interesse an regelungsintensiven und verbindlichen Rahmenverträgen nahe. Seit der Einführung der §§ 78 a-g SGB VIII ist es in einigen Ländern aufgrund struktureller und organisatorischer Veränderungen (z.B. Wegfall eigenständiger Landesjugendämter) bei den überörtlichen Jugendhilfeträgern zu einem Rückgang der Einflussmöglichkeiten gekommen.

### **Bewertung**

Die Beteiligten des Rahmenvereinbarungswesens verfolgen also höchst unterschiedliche Ziele und es ist daher nicht weiter verwunderlich, dass überwiegend wenig regelungsintensive Rahmenverträge zustande gekommen sind. Die Vielfalt historisch höchst unterschiedlich gewachsener landesspezifischer Besonderheiten (Landespolitik, Trägervielfalt, Ausstattung der Jugendämter, Rolle und organisatorische Verfasstheit der Landesjugendämter) und die unverbindliche Fassung des § 78f zieht eine bundesweite Vielfalt der Rahmenverträge nach sich. Angesichts zunehmenden finanziellen Drucks steigt das Konfliktpotenzial und dies äußert sich (in vielen, aber nicht in allen Ländern) im Streit um die Rahmenverträge oder in Austritten. Der gelingende Interessensausgleich stellt eine nicht zu unterschätzende Herausforderung an alle Beteiligten dar. Für uns als Erziehungshilfefausschuss ist die Situation also durchaus nachvollziehbar. Gleichzeitig nimmt der Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik jedoch mit Sorge an einzelnen Orten folgende Entwicklungen zur Kenntnis:

- eine erhebliche Zunahme des Konfliktpotenzials auf Länder- und örtlicher Ebene. Aus der Befassung mit dem Thema ambulante Fachleistungsstunden ist bekannt, dass Konflikte nicht überall offen ausgetragen werden und die organisatorisch bedingten Interessensunterschieden zu persönlichen Vorbehalten führen. Hinter den oftmals verbissen geführten Auseinandersetzungen um o.g. Sachthemen wie um die richtige Lesart von Prospektivrechnung, Prüfrecht und marktförmigem Vergleich verbergen sich zunehmend misslingende Konfliktkulturen.
- die mit Austritten verbundene zunehmende Unterschiedlichkeit der Entgeltvereinbarungen auf kommunaler Ebene. Dies führt nicht nur zu Mehrarbeit für die PartnerInnen auf örtlicher Ebene, sondern fördert auch die teilweise fachlich und rechtlich problematische Infragestellung bisher selbstverständlicher Standards.
- eine weitgehende Intransparenz und vermutlich eine erhebliche Unterschiedlichkeit der Vereinbarungen gem. der §§ 78a ff, der Rahmenverträge gem. § 78f und damit einhergehend der Aufwuchsbedingungen innerhalb der Republik und auch innerhalb der Länder.

Die dargestellte Vielfalt der Rahmenverträge und der damit verbundenen Interessen muss bei allen weiteren Überlegungen berücksichtigt werden. Bei Unterschieden zwischen den Ländern verbinden wir als Fachausschuss mit den Rahmenverträgen erhebliche Chancen für alle Beteiligten:

- Die Kommentierungen betonen zu Recht die befriedende Wirkung zentraler Abschlüsse. Die Situation der kommunalen Finanzen erzeugt sich wiederholende Debatten und Verhärtungen an vielen Orten. Gerade in dieser Situation wirken stellvertretend ausgehandelte Kompromisse in Form von Rahmenverträgen entlastend.

- Nicht zu unterschätzen ist auch die Entlastung an Arbeitsaufkommen. Wenn nur ein Bruchteil der Aushandlungen von ca. 700 Jugendamtsbezirken auf 16 Rahmenvertragshandlungen konzentriert werden kann, ergeben sich erhebliche Synergien.
- Rahmenverträge tragen zur Vereinheitlichung der Aufwuchsbedingungen bei.
- Rahmenvertragsverhandlungen können auch als Fachdiskussion über (Mindest-)Standards in den Erziehungshilfen verstanden werden. Aus fachlicher Sicht und im Interesse der AdressatInnen ist eine solche Debatte und eine akteursübergreifende Verständigung darüber sinnvoll.

Als Fachausschuss Jugendhilferecht und Jugendhilfepolitik sind uns diese Strukturfragen ein wichtiges Anliegen, als Fachausschuss des AFETs ist uns der Ausgleich der berechtigten und unterschiedlichen Akteursinteressen wichtig. Der Fachausschuss schlägt daher vor, die hier angerissenen Fragen bundesweit zu diskutieren und lädt die Fachwelt ein, dies im Rahmen eines Blogs zu tun, der in Kürze auf der AFET-Homepage eingerichtet wird.

---

<sup>i</sup> Berichte einzelner AFET-Mitglieder.

<sup>ii</sup> Die Vertragsparteien in Niedersachsen haben sich nach langen Verhandlungen auf einen geänderten Vertrag verständigt, der zum 01.07.2012 in Kraft getreten ist.

<sup>iii</sup> Berichte von AFET-Mitgliedern, von Beteiligten an den Verhandlungen um Rahmenverträge sowie von Mitgliedern der Schiedsstellen gem. § 78g SGB VIII.

<sup>iv</sup> Wiesner 2011, § 78f Rz. 3.

<sup>v</sup> Wiesner 2011, § 78f Rz. 2.

<sup>vi</sup> Wiesner 2011, § 78f Rz. 3, sowie Münder u.a. 2009, 78f Rz. 6.

<sup>vii</sup> Münder u.a. 2009, 78f Rz. 9.

<sup>viii</sup> Literaturen im Überblick:

- Kröger, Rainer (Hg.) 1999: Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe. Neuwied.
- AFET / VfK (Hg.) 2003: Die Vereinbarungen nach den §§ 78a ff SGB VIII. Berlin.
- Gottlieb, Heinz-Dieter 2008: Wer umfasst was? Ein Vergleich von Regelungstiefen in Rahmenverträgen. In: Blickpunkt Jugendhilfe H. 3, 2008.
- Busch, Manfred (2008): Rahmenverträge in der Jugendhilfe-Gesetzesidee und Wirklichkeit? In: Blickpunkt Jugendhilfe H. 3, 2008.
- Gerlach, Florian (2008): Zur Rechtsentwicklung, Rechtspraxis und Verbindlichkeit von Rahmenverträgen. In: Blickpunkt Jugendhilfe H. 3, 2008.
- ISA (Hg.) 2009: Wirkungsorientierte Jugendhilfe. Band 07. Münster S. 11.

<sup>ix</sup> AFET-Umfrage Rahmenverträge und AFET-Untersuchung Rahmenverträge. Beide 2012 und unveröffentlicht.

<sup>x</sup> Vgl. auch Wiesner 2011, 78f, Rz. 8.

<sup>xi</sup> Wieser 2001, § 78f Rz. 6 und 8.

<sup>xii</sup> GK SGB VIII 2012, § 78f Rz. 9.