

# Wirkungsorientierte Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung

Ein Modellprogramm des Bundesministeriums  
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend



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

Wirkungsorientierte

**JUGENDHILFE**



# Ausgangssituation

Die Leistungserbringung, die Weiterentwicklung der Qualität und die Finanzierung der stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung wurden 1999 mit der Einführung der §§ 78 a-g in das SGB VIII auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Die 2002/2003 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Untersuchungen zum Stand der Umsetzung der gesetzlichen Neuregelung haben jedoch gezeigt, dass der mit der Neuregelung verbundene Paradigmenwechsel vom Prinzip der Selbstkostenerstattung zur Aushandlung prospektiver Pflegesätze in der Praxis bisher nicht hinreichend vollzogen wurde. Das gilt sowohl im Hinblick auf die Transparenz der Leistungsangebote als auch in Bezug auf die fachlichen Chancen zugunsten des/der Leistungsempfängers/in. Die Möglichkeiten im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung wurden von den Vereinbarungspartnern bisher gleichfalls kaum erkannt und genutzt.

Im Zuge des Umbaus der Sozialleistungssysteme kommt dem Nachweis der Wirksamkeit der eingesetzten Hilfen sowie der Erprobung einer ergebnisorientierten Finanzierung der Leistungen jedoch auch in der Kinder- und Jugendhilfe zunehmende Aufmerksamkeit und Bedeutung zu. Vorteile lassen sich in diesem Zuge für alle Partner gleichermaßen erzielen:

- Die Entwicklung und der Einsatz wirkungsorientierter Steuerungsinstrumente sowie die Mobilisierung von Effektivitäts- und Effizienzreserven kann für *Hilfsempfänger/innen* die Leistung im Hinblick auf die in der Hilfeplanung vereinbarten Ziele verbessern.
- Der *Leistungsträger* profitiert von der Transparenz der Leistungserbringung sowie deren Wirkung und Zielerreichung.
- Der *Leistungserbringer* erhält ein höheres Maß an Gestaltungsmöglichkeit und Flexibilität bei der zielorientierten Erbringung der Leistung.



# Zielsetzung

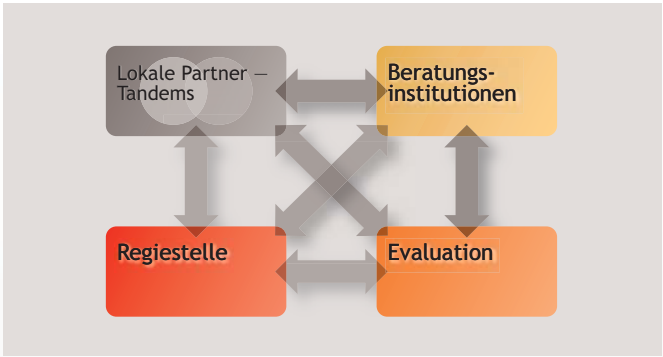
Soziale Dienstleistungen wie die Hilfen zur Erziehung legitimieren sich letztlich über die Wirkung, die sie bei dem/der Leistungsempfänger/in erzielen. Ziel des Modellprogramms ist deshalb die Verbesserung der Wirkung der erzieherischen Hilfen für junge Menschen, die als Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der §§ 27 ff. SGB VIII erbracht werden. Insofern richtet sich der Fokus dieses Modellvorhabens konsequent auf die *Realisierung der intendierten Wirkung* der Hilfe.

Das Modellprogramm soll insbesondere den pädagogischen Auftrag und die Finanzierungsstruktur der Hilfen zur Erziehung besser als bisher miteinander in Einklang bringen, die Leistungserbringung und deren Qualität auf die intendierte Wirkung der Hilfe ausrichten und Effekte, die zu unerwünschten pädagogischen Nebenwirkungen, zur Ausweitung der Leistungserbringung und zur Kostensteigerung beitragen können, vermindern. Mit den Vereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII sollen Regelungen und Instrumente (wie z.B. Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen) ausgehandelt werden, die effektivere und effizientere Leistungen für Hilfeempfänger/innen unterstützen und sich konsequent am Zweck und Ziel der Hilfe orientieren.

Für die stationären und teilstationären Erziehungshilfen hat der Gesetzgeber vorgesehen, dass Leistungserbringer und Leistungsträger das Leistungs-niveau, die Qualitätsentwicklung und das Entgelt aushandeln und in den Vereinbarungen nach §§ 78 a ff SGB VIII festlegen. Darüberhinaus sollen im Rahmen des Programms das Handlungsfeld der Pflegekinderhilfe sowie der Leistungsbereich ambulanter Erziehungshilfen einbezogen werden. Diese Bereiche werden zwar nicht von den Vorschriften der §§ 78 a ff erfasst, es sollen hier aber auf freiwilliger Basis analoge Vereinbarungen zwischen Jugendamt und auf diesen Gebieten tätigen örtlichen Trägern ausgehandelt und im Rahmen des Modellprogramms erprobt werden.

Die Hilfeerbringung soll sich auf die Umsetzung der Hilfeplanung konzentrieren und der Hilfeprozess im Hinblick auf die intendierte Wirkung optimiert werden. Dabei soll auch die Kompatibilität von pädagogischem Auftrag und Finanzierung der Hilfen zur Erziehung verbessert werden. Dies kann die Erprobung von Anreizen und ergebnisorientierten Finanzierungselementen einschließen.

# Akteure



## Lokale Partner

Die lokalen Partner an den Modellstandorten (Tandems, bestehend jeweils aus einem öffentlichen Jugendhilfeträger als Leistungsträger sowie Trägern von Einrichtungen als Leistungsanbieter) erhalten eine qualifizierte Beratung und Moderation ihres Aushandlungsprozesses. Die praktische Umsetzung der Vereinbarungen wird im Hinblick auf die damit verbundenen Effekte und auf die Einhaltung der vereinbarten Ziele und Wirkungen evaluiert.

Bei der Hilfeplanung, im Hilfeprozess und bei der Bewertung der Ergebnisse kommt den Hilfeempfängern/innen eine wichtige Rolle zu, die bei den zu entwickelnden und zu erprobenden Konzepten berücksichtigt und gestärkt werden soll. Dabei werden nach dem Prinzip des Gender Mainstreaming die unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse von Mädchen und Jungen berücksichtigt.

Im Rahmen des Modellprogramms werden bis zum Ende des Jahres 2006 Vereinbarungen nach §§ 78 a ff ausgehandelt und ab 2007 erprobt, die durch geeignete Regelungen dazu beitragen,

- die Hilfepraxis zu qualifizieren (Fachcontrolling und Qualitätsentwicklung),
- die Ergebnisse der Leistungserbringung und die Wirkung der Hilfe zu fördern (Effektivität),
- die Beteiligung, Mitwirkungsbereitschaft und Eigenverantwortung des Hilfeempfängers zu stärken,
- Diskrepanzen zwischen pädagogischem Auftrag und Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen zu minimieren (Struktur- und Prozessoptimierung),
- zielführende und kostengünstige Hilfen zu realisieren (Effizienz).

Zur Teilnahme am Modellprogramm sind Jugendämter und Leistungserbringer (freigemeinnützige, gewerbliche oder öffentliche Träger) – verteilt über die gesamte Bundesrepublik – ausgewählt worden, die bereits über Erfahrungen in der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung verfügen, in einer realen „Geschäftsbeziehung“ miteinander stehen und die sich bereits über die wesentlichen Ziele ihres Aushandlungsprozesses im Rahmen der Modellteilnahme verständigt haben.

- Die Absicht, als Teilnehmer in dem Modellprogramm Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen auszuhandeln und zu erproben. Aus der Erklärung – sind die Handlungsfelder (Hilfearten) und die wesentlichen Ziele hervorgegangen, auf die sich die Vereinbarungspartner verständigt haben.
- Eine Darstellung der Vorerfahrungen auf dem Gebiet der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung mit den erreichten Ergebnissen.

<i>Kommune</i>	<i>Träger</i>
1 Landkreis Böblingen	+ Kirchl. Stiftung Paulinenpflege Stuttgart
	+ Sozialtherapeutischer Verein Holzgerlingen
	+ Verein für Jugendhilfe Böblingen
	+ Jugendhilfe gGmbH Hildrizhausen
2 Kreis Steinfurt	+ Evangel. Jugendhilfe Münsterland gGmbH
3 Vogelsbergkreis	+ Hilfe für das verlassene Kind e.V.
4 Landkreis Oberhavel	+ Leben(s)zeit gemeinnützige Hilfe- und Fördergesellschaft mbH
5 Stadt Halle (Saale)	+ Trägerverein soziale Dienste e.V.
6 Hansestadt Rostock	+ DRK, Kreisverband Rostock
7 Stadt Braunschweig	+ Remenhof Stiftung
8 Stadt Nürnberg	+ AWO Nürnberg
	+ Rummelsberger Dienste e.V.
	+ Jugendhilfeverbund Schlupfwinkel e.V.
	+ SOS Jugendhilfen Nürnberg-Fürth-Erlangen
	+ Stadtmission Nürnberg e.V.
	+ Verein für soz.-päd. Jugendbetreuung
9 Stadt Essen	+ Kinder- und Jugendhilfe St. Peter GmbH
10 Seestadt Bremerhaven	+ Helene-Kaisen-Haus
11 Berlin Friedrichshain-Kreuzberg	+ Pflegekinder im Kiez gGmbH

Mit ihrer Bewerbung haben die Jugendämter und Leistungserbringer/innen bereits einen „Letter of Intent“ unterzeichnet, der folgende Punkte behandelt:

- Einen Beschluss des zuständigen Jugendhilfeausschusses, die Teilnahme an dem Modellprogramm zu unterstützen und positiv zu begleiten.

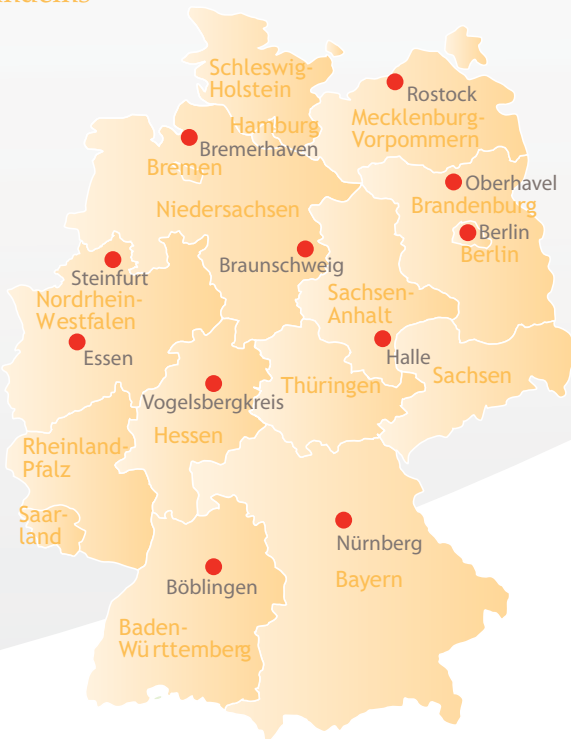
- Eine Erklärung der zuständigen Rahmenvertragskommission über die Unterstützung der Teilnahme an dem Modellprogramm und die Zustimmung, die modellhaft auszuhandelnden Vereinbarungen – ggf. abweichend von den Rahmenvereinbarungen – verbindlich anwenden und in der Praxis zu erproben.

- Die namentliche Benennung einer/eines verantwortlichen Programmleiterin/Programmlleiters.

Leistungen und Verpflichtungen der örtlichen Partner regelt ein zwischen der Regiestelle, den lokalen Partnern und der Beratung sowie der Evaluation abgeschlossener Kooperationsvertrag.

# Modellstandorte

## Tandems



# Beratung

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den teilnehmenden Tandems die Möglichkeit gegeben, unter mehreren Beratungsinstitutionen die ihnen geeignet erscheinende Institution auszuwählen. Berücksichtigung fanden dabei Institutionen mit folgenden Kerneigenschaften:

- Erfahrung in sozialpädagogischen Aufgabenfeldern,
- Kompetenz und Qualifikationen in sozialpädagogisch, betriebswirtschaftlich und juristisch relevanten Bereichen,
- Schlüssiges Beratungskonzept.

Leistungen und Verpflichtungen sind in einem zwischen der Regiestelle, dem Träger der Evaluation und den lokalen Partnern abgeschlossenen Kooperationsvertrag geregelt.

## Beratungsinstitutionen

**Otto-Friedrich-Universität Bamberg** – Fachbereich Soziale Arbeit, Bamberg

- *Stadt Braunschweig*
- *Berlin Friedrichshain-Kreuzberg*

**e/l/s Institut für Qualitätsentwicklung**, Wülfrath

- *Kreis Steinfurt*
- *Hansestadt Rostock*

**Start gGmbH**, Bernburg

- *Stadt Halle (Saale)*

**Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ISM) e.V.**, Mainz

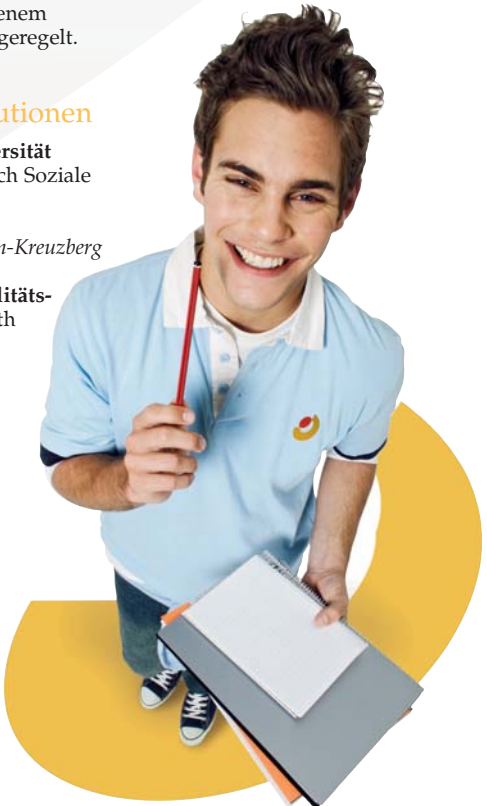
- *Landkreis Böblingen*
- *Landkreis Oberhavel*

**Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) e.V.**, Frankfurt a. M.

- *Vogelsbergkreis*
- *Stadt Nürnberg*

**Universität Koblenz-Landau** – Institut für Pädagogik, Koblenz

- *Stadt Essen*
- *Seestadt Bremerhaven*



# Regiestelle

Regiestelle zur Koordination des Modellprogramms ist das Institut für soziale Arbeit mit Sitz in Münster. Sie übernimmt alle mit der Organisation und Durchführung des Modellprogramms verbundenen Aufgaben, unter anderem:

## Programmplanung und Programmsteuerung

- Sicherstellung des vorgegebenen und verabredeten Programmverlaufs, der Zielerreichung und der Programmkompatibilität der Aktivitäten der lokalen Akteure und der Berater/innen.

## Programmrepräsentanz

- Herstellung der internen und externen Repräsentanz (Programmdach, Programmidentität und Programmidentifizierung).

## Servicefunktionen

- Konzeption und Organisation von Veranstaltungen (Workshops und Fachtagungen),
- Information von bundeszentralen Organisationen, lokalen Trägern und Interessengruppen,
- Organisation des Transfers von (Zwischen-)Ergebnissen des Modellprogramms durch Veranstaltungen (Workshops), ein Internetforum und periodische Newsletter,
- Kooperation, Abstimmung und Zusammenarbeit mit der Evaluation und dem Beirat.

## Programmdurchführung

- Laufende Abstimmung mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend,
- Programmauswertung und Dokumentation,
- laufende Berichterstattung über den Programmverlauf, Abstimmung und Kooperation mit der Evaluation und dem Beirat des Modellprogramms.

## Aufbau und Pflege des Netzwerkes

- Aufbereitung der Aktivitäten der lokalen Projekte,
- regelmäßige Information über Entwicklungen auf der lokalen wie auf der Programmebene,
- Organisation von Veranstaltungen zu zentralen Themen und Entwicklungsaufgaben des Modellprogramms.

Darüber hinaus kann das Kompetenzteam der Regiestelle den lokalen Partner/innen (Tandems und Berater/innen) zusätzliche Beratungskompetenz in Form von externen Experten, Referenten und Fachberatern/innen bei besonderen Themen und Fragen zur Verfügung stellen.

# Evaluation

Für die Aufgabe der Programmevaluation wurde die Universität Bielefeld ausgewählt und beauftragt. Die Evaluation begleitet das Bundesmodellprogramm über die gesamte Laufzeit wissenschaftlich. Die unterbeschriebenen Vereinbarungen, ihre praktische Umsetzung sowie die Auswirkungen in der Praxis sollen wissenschaftlich überprüft werden. Dabei hat die Evaluation die Aufgabe, insbesondere darüber Aufschluss zu geben, ob und in welchem Ausmaß die intendierten Auswirkungen der Hilfen erreicht wurden.

Die systematische und unabhängige Evaluation soll die Möglichkeit eröffnen, einzelne Konzeptelemente aus verschiedenen Modellstandorten als besonders wirksam zu identifizieren und für den späteren Transfer über die Teilnehmer des Modellprogramms hinaus nutzbar zu machen.

Die Evaluation soll insbesondere Aufschluss geben über

- Verlauf und Dauer des Hilfeprozesses,
- Ergebnisse und Wirkungen des Hilfeprozesses beim Hilfeempfänger,

- Veränderung der Rolle und der Beteiligung des Hilfeempfängers,
- die Entwicklung der Fallkosten,
- die Strukturen und die Arbeitsprozesse in der Einrichtung,
- das Zusammenwirken von Jugendamt, Einrichtung und Hilfeempfänger bei der Hilfeplanung und -steuerung,
- die Praktikabilität und die Effekte ergebnisorientierter Finanzierungsbestandteile,
- die Entwicklung der Angebotsstrukturen und die Inanspruchnahme und die Ausgestaltung der Hilfen.



Die Evaluation wird sich auf die beteiligten lokalen Partner vor Ort und die relevanten Akteure des Modellprogramms beziehen (einschließlich der Leitungs- und Fachkräfte sowie der Leistungsempfänger/innen).

Um die verschiedenen Ebenen zu erfassen und analysieren zu können, nehmen Vertreter des Evaluationsteams an allen wesentlichen Veranstaltungen des Modellprogramms teil und sind an den Modellstandorten während des Programmverlaufes präsent. Mit den lokalen Partnern, den Berater/innen und insbesondere der Regiestelle steht die Evaluation in engem Kontakt.

Ergebnisse der Prozess- und Programmevaluation – also Analysen zu den Standortprofi-

len und Entwicklungen an den Modellstandorten während des moderierten Qualifizierungs- und Aushandlungsprozesses – werden ab 2007 über die Regiestelle für die Modellstandorte und Berater/innen zur Verfügung gestellt. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse ist es möglich, bereits frühzeitig in der Erprobungsphase Hinweise auf die institutionelle und kooperative Entwicklung hinsichtlich der Vereinbarungen und möglicher Optimierungen zu geben.

Die Ergebnisse der umfassenden Wirkungsanalyse dokumentieren zum Abschluss der Erprobungsphase 2008 die Effekte der Neugestaltung von Leitungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie Wirkungen der erbrachten erzieherischen Hilfen.

## Nachuntersuchung

Um die Nachhaltigkeit und die langfristigen Auswirkungen der entwickelten Ansätze zu evaluieren, wird ca. 2 Jahre nach Beendigung des Modellprogramms eine Nachuntersuchung durchgeführt.

# Zeitplanung

Das Modellprogramm ist auf eine Laufzeit von insgesamt 3 Jahren angelegt, die folgende Phasen umfasst:

**1. Phase:** Januar 2006 bis Juni 2006

Etablierung der Programmstrukturen, Qualifizierung der Programmteilnehmer und Ausdifferenzierung ihrer konzeptionellen Ansätze (6 Monate)

**2. Phase:** Juli 2006 bis Dezember 2006

Moderierter Aushandlungsprozess und Unterzeichnung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (6 Monate)

**3. Phase:** Januar 2007 bis Dezember 2008

Erprobung der Vereinbarungen und Evaluation (24 Monate)

## Beirat

Die Durchführung des Modellprogramms wird durch einen Beirat begleitet, dem Vertreterinnen und Vertreter von Behörden und Verbänden auf Bundes- und Landesebene sowie der Kommunalen Spitzenverbände angehören.

## Erwartungen des Auftraggebers

Von diesem Modellvorhaben werden Wirkungen und Impulse erwartet, die in ihrer Bedeutung über den engeren Bereich der Hilfen zur Erziehung hinausgehen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat daher großes Interesse an den Entwicklungen und Ergebnissen des Modellprogramms (ggf. Handlungsbedarf in gesetzgeberischer Hinsicht) und wird vor diesem Hintergrund das Modellprogramm aktiv begleiten.



Ein Modellprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zur „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a ff SGB VIII“

## Regiestelle



ISA GmbH, Studtstraße 20,  
48149 Münster

*Ansprechpartner:*

**Dr. Erwin Jordan**, Leitung  
Fon 0251 92536-0,  
Fax 0251 92536-80,  
isa@muenster.de

**Dirk Nüsken**, wiss. Mitarbeiter  
(Koordination)  
Fon 0251 92536-0 oder 2705947,  
Fax 0251 92536-80,  
isa.nuesken@muenster.de

**Pascal Bastian**, wiss. Mitarbeiter  
(Sachbearbeitung)  
Fon 0251 92536-12,  
Fax 0251 92536-80,  
isa.bastian@muenster.de

## Externe Experten

**Prof. Dr. jur. Johannes Münder**,  
Technische Universität Berlin  
(Recht)

**Prof. Dr. phil. Bernd Seidenstücker**,  
Fachhochschule Darmstadt  
(Sozialpädagogik)

**Frank Pläßmeyer**, IJOS Georgs-  
marienhütte (Betriebswirtschaft)

## Evaluation



Universität Bielefeld, Fakultät  
für Pädagogik/AG 8,  
Postfach 100131, 33501 Bielefeld

*Ansprechpartner:*

**Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Uwe  
Otto**, Leitung  
**Andreas Polutta**, (Koordination)  
Fon 0521 1063310,  
Fax 0521 1068047,  
andreas.polutta@uni-bielefeld.de  
**Stefanie Albus**  
**PD Dr. Heinz Messmer**  
**PD Dr. Heinz-Günter Micheel**

Gefördert vom



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

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