

Inklusive Kinder- und Jugendhilfe

Vertragsrecht – Schiedsstellenfähigkeit ambulanter Leistungen

Das SGB VIII sieht zwei verschiedene Regelungen vor, um Verträge zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern zu schließen. Nur für stationäre und teilstationäre Angebote gilt bisher das Vertragsrecht gem. §§ 78a ff. SGB VIII. Nur diese Leistungen sind rahmenvertrags- und schiedsstellenfähig. Ambulante Leistungen unterliegen weiterhin § 77 SGB VIII. Aufgrund der fehlenden Schiedsstellenfähigkeit haben Anbieter ambulanter Leistungen eine wesentlich schwächere Rechtsposition als Anbieter im Vertragsrecht gem. §§ 78a ff. SGB VIII. Durch die fehlenden Rahmenverträge fehlt es an landesweiten Absprachen von Verfahrensgrundsätzen.

- Welche Grundsätze zur Bemessung der Kosten gelten,
- wie eine mögliche Fortschreibung erfolgen soll und
- welche Qualitätsstandards zur Anwendung gebracht werden,

kann bei ambulanten Leistungen nicht landeseinheitlich geregelt werden. Die Regelung in § 77 SGB VIII stellt nur eine Rahmenregelung dar, die nach § 77 Satz 2 SGB VIII durch Landesrecht konkretisiert werden sollte. Es läge nahe, hier auch die Regelungen der §§ 78b ff. SGB VIII entsprechend anzuwenden. Bisher haben die Länder jedoch von ihrer Ermächtigung kaum Gebrauch gemacht.

Das SGB IX kennt diese Unterscheidung nicht. Das allgemeine Vertragsrecht der Eingliederungshilfe nach § 123 ff. SGB IX gilt für alle Leistungen. Die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen sind rahmenvertrags- und schiedsstellenfähig. Die Leistungsvereinbarungen sind erst seit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) schiedsstellenfähig geworden.

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des SGB VIII zu einer inklusiven Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen entsteht nun folgendes Problem:

Ein Anbieter „ambulanter“ Leistungen der Eingliederungshilfe fällt zurzeit unter rahmenvertragliche Regelungen des SGB IX. Im Falle eines Dissenses mit dem Leistungsträger kann er entsprechend den Voraussetzungen aus § 126 SGB IX die Schiedsstelle anrufen. Wenn nun das Vertragsrecht im SGB VIII nicht angepasst wird, verlöre er zukünftig die Möglichkeit, die Schiedsstelle anzurufen. Nur weil seine Leistungen dann unter das SGB VIII fallen würden, würden keine rahmenvertraglichen Regelungen greifen, die eine besondere Bedeutung für die Etablierung qualitativer Standards haben, und im Falle eines Dissenses in den Verhandlungen könnte nicht mehr die Schiedsstelle angerufen werden, sondern müsste sogleich das zuständige Gericht angerufen werden. Der effektive Rechtsschutz der Leistungsanbieter würde schlagartig und ohne Not massiv verschlechtert werden.

Der bpa fordert, dass auch ambulante Angebote in das Vertragsrecht gem. §§ 78a ff. SGB VIII einbezogen werden, damit diese Leistungen rahmenvertrags- und schiedsstellenfähig werden. Ein Beibehalten der bisherigen getrennten vertragsrechtlichen Grundlagen wird im Zuge der Umsetzung der inklusiven Jugendhilfe zu einer deutlichen Schwächung des effektiven Rechtsschutzes ambulanter Leistungen der Eingliederungshilfe nach SGB IX bedeuten und wäre auch verfassungsrechtlich bedenklich.

Anerkannter Träger der freien Jugendhilfe

Private Träger der Kinder- und Jugendhilfe werden benachteiligt, weil sie nicht als anerkannter Träger der freien Jugendhilfe akzeptiert werden. Hintergrund dafür ist ein nicht mehr zeitgemäßer Bezug zur Gemeinnützigkeit.

Die Entwicklung in der (inkluisiven) Kinder- und Jugendhilfe verlangt – gerade auch im Hinblick auf das Fachkonzept Sozialraumorientierung – eine immer stärkere Kooperation und Vernetzung der Träger der Jugendhilfe untereinander und über den Bereich der Jugendhilfe hinaus. Dieses fachliche Erfordernis wird aber durch Regelungen, die bestimmte Träger der freien Jugendhilfe allein aufgrund ihrer Organisation von vornherein von bestimmten kooperativen Gremien (beispielsweise: AG 78, Jugendhilfeausschüsse) ausschließt oder sie bei der Zusammenarbeit benachteiligt, konterkariert. Ziel der Jugendhilfe ist seit jeher, dass öffentliche und freie Jugendhilfe zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe zusammenwirken. Dies kann allerdings nur gelingen, **wenn alle Träger gleichberechtigt beteiligt werden.**

Durch die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe erhält dieser einen bevorzugten Status im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der öffentlichen Jugendhilfe. Die Anerkennung eröffnet dem Träger den Zugang

- zu den Vorschlagsrechten für die Jugendhilfeausschüsse und den Landesjugendhilfeausschuss (§ 71 Abs. 1, Abs. 4 SGB VIII, §§ 3 Abs. 1, 13 Abs. 1 AG SGB VIII),
- zur Beteiligung oder Übertragung von hoheitlichen Aufgaben (§ 76 Abs. 1 SGB VIII),
- zur Beteiligung an der Jugendhilfeplanung (§ 80 Abs. 3 SGB VIII) und
- zur bedingten Vorrangstellung gegenüber Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe (§ 4 Abs. 2 SGB VIII).

Gemäß § 75 Absatz 1 Nummer 2 SGB VIII muss ein Träger, der als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt werden möchte, **gemeinnützige Ziele** verfolgen. Ausweislich der Beschlussempfehlung vom 21.03.1990 zu dem Gesetzentwurf des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) wird mit der Normierung gemeinnütziger Ziele in Absatz 1 Nummer 2 ausdrücklich nicht die Gemeinnützigkeit im Sinne des Steuerrechts verstanden (Bundestags-Drucksache 11/6748, S. 82). Vielmehr wird eine Gemeinnützigkeit und Anerkennung als freie Träger der Jugendhilfe auch für andere private Träger ermöglicht, sofern diese im Übrigen einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe leisten können. Es wurde bisher allerdings kein eigenständiger jugendhilferechtlicher Begriff der Gemeinnützigkeit definiert, so dass letztlich – entgegen der Intention des Gesetzgebers – seit mehr als 30 Jahren im Verwaltungshandeln doch auf die steuerrechtliche Definition der Gemeinnützigkeit im Sinne der Abgabenordnung zurückgegriffen wird. Dies führt jedoch vielfach zu einer **Ungleichbehandlung innerhalb der Träger der freien Jugendhilfe, die nicht zu rechtfertigen ist.**

Durch die immer stärker werdende Bedeutung privater Träger treten dieser Ungleichbehandlung wachsende europarechtliche Bedenken gegenüber. Von den insgesamt 147.677 genehmigten Plätzen in stationären Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung im Jahr 2020 entfallen 16 Prozent auf die privat-nichtgemeinnützigen Träger. Privat-nichtgemeinnützige Träger sind überproportional in dezentralen Einrichtungsformen und solchen mit besonderen pädagogischen Settings als Anbieter vertreten. In diesen Settings ist bereits jeder fünfte Platz in privat-nichtgemeinnütziger Trägerschaft.

Für das Jahr 2020 wurden insgesamt 83.857 Vollzeitäquivalente (VZÄ) in den Hilfen zur Erziehung gezählt. Davon waren bei privat-nichtgemeinnützigen Trägern 12.474 tätig (15 Prozent aller VZÄ).

Mit Blick auf die zeitliche Entwicklung sind auch die personellen Ressourcen bei den privat-nichtgemeinnützigen Trägern stärker gestiegen als in den Hilfen zur Erziehung insgesamt.

Von den insgesamt 29.561 Trägern der Jugendhilfe (Stichtag 15. Dezember 2022) sind 18.460 in der Statistik als keinem Spitzenverband zugehörig aufgeführt – was meint, keinem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege zugehörig. Davon sind 6.205 öffentliche Träger der Jugendhilfe.

Angesichts der gestiegenen Anzahl und angesichts der Bedeutung der privaten Träger in der Kinder- und Jugendhilfe schlägt der bpa vor, die Gemeinnützigkeit im jugendhilferechtlichen Sinne in Anlehnung an die bewährte Definition für das Gemeinwohl, wie sie die Richtlinien zur Durchführung des Bundesfreiwilligendienstes (Anerkennungsrichtlinien BFD) vorsieht, zu definieren.

Dort sind ebenso wie in der Kinder- und Jugendhilfe auch andere gemeinwohlorientierte Träger zugelassen. Nach den Anerkennungsrichtlinien BFD erfüllen einerseits juristische Personen des öffentlichen Rechts (öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen) sowie juristische Personen des privaten Rechts, die nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 Körperschaftsteuergesetz wegen der Förderung gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke von der Körperschaftsteuer befreit sind, immer Aufgaben des Allgemeinwohls. Dies gilt auch für wirtschaftliche Geschäftsbetriebe dieser Körperschaften, die sogenannte Zweckbetriebe sind, wie Einrichtungen der Wohlfahrtspflege (§ 66 Abgabenordnung – AO) und die in § 68 Abgabenordnung aufgeführten einzelnen Zweckbetriebe, unter anderem im Kinder-, Jugend- und Behindertenbereich. Dem Gemeinwohl dienen aber auch andere Einrichtungen, soweit sie besonders schützenswerte Leistungen für die Allgemeinheit erbringen und insbesondere nach § 4 Nummer 14b) Satz 1 und Satz 2 Doppelbuchstabe aa bis gg, 15, 16 und 18, 20 bis 25, 27 des Umsatzsteuergesetzes von der Umsatzsteuer befreit sind bzw. als Einrichtungen die dort genannten Voraussetzungen nach dem Sozialrecht erfüllen.

Zur Umsetzung dieses Vorschlags sollten in § 75 Absatz 1 SGB VIII die folgenden Sätze 2 bis 5 angefügt werden:

„²Gemeinnützige Ziele im Sinne von Satz 1 Nr. 2 verfolgt ein Träger, der dem Gemeinwohl dient. ³Dem Gemeinwohl dienen Einrichtungen und Dienste, soweit sie besonders schützenswerte Leistungen für die Allgemeinheit erbringen und von der Umsatzsteuer nach § 4 Nummer 23 bis 25 des Umsatzsteuergesetzes befreit sind oder die dort genannten Voraussetzungen nach dem Sozialrecht erfüllen. ⁴Eine juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie juristische Personen des privaten Rechts, die nach § 5 Abs.1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz wegen der Förderung gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke von der Körperschaftsteuer befreit sind, erfüllen immer Aufgaben des Gemeinwohls. ⁵Satz 4 gilt auch für wirtschaftliche Zweckbetriebe dieser Körperschaften gemäß den §§ 66 und 68 Abgabenordnung.“

Der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. (bpa) bildet mit mehr als **13.000 aktiven Mitglieds-einrichtungen** die größte Interessenvertretung privater Anbieter sozialer Dienstleistungen in Deutschland. Einrichtungen der ambulanten und (teil-) stationären Pflege, der Behindertenhilfe, sowie der Kinder- und Jugendhilfe in privater Trägerschaft sind systemrelevante Teile der Daseinsvorsorge. Als gutes Beispiel für Public-private-Partnership tragen die Mitglieder des bpa die Verantwortung für rund 395.000 Arbeitsplätze. Die Investitionen in die soziale Infrastruktur liegen bei etwa 31 Milliarden Euro.