



Bezirksämter von Berlin –
Geschäftsbereich Jugend
- Bezirksstadträtinnen/-räte, Leitungen der Verwaltung
der Jugendämter -

nachrichtlich:

LIGA der Spitzenverbände der freien
Wohlfahrtspflege
Landesjugendhilfeausschuss
Landesjugendring Berlin

Geschäftszeichen (bitte angeben)

III C 15 / III C

Dr. Julia Prausa / Frank Seibt

Tel. +49 30 90227 5404 / 5335

Zentrale +49 30 90227 5050

julia.prausa@senbjf.berlin.de

frank.seibt@senbjf.berlin.de

Bernhard-Weiß-Str. 6, 10178 Berlin

18.04.2023

Jugend-Rundschreiben Nr. 2 / 2023

Fachstandard Qualität für die Angebotsformen der Jugendarbeit

(§ 6c Absatz 2 AG KJHG)

Im Rahmen des Inkrafttretens des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) - Gesetz zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen (Jugendförder- und Beteiligungsgesetz) hat die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung im Benehmen mit den Jugendämtern der Bezirke gemäß § 6c Absatz 2 AG KJHG einen Fachstandard bezogen auf die Qualität für die Angebotsformen der Jugendarbeit erarbeitet. Der Fachstandard Qualität, dessen Kennwerte von der für Jugend und Familie zuständigen Senatsverwaltung berechnet und regelmäßig aktualisiert werden, wird mit dem vorliegenden Rundschreiben veröffentlicht und den Bezirken bekanntgegeben. Im vorliegenden Rundschreiben werden die regelhaften Ausstattungsstandards in personeller und sächlicher Hinsicht je Angebotsform der Jugendarbeit beschrieben.

1. Einordnung, Definition und Anwendung des Fachstandards Qualität

Die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII wird im Rahmen der Umsetzung des Jugendförder- und Beteiligungsgesetzes über die Definition von fünf Angebotsformen in deren Vielfalt gefördert. Zugleich wurden neue Instrumente zur gesamtstädtischen Steuerung eingeführt.

Gemäß § 6c Absatz 2 AG KJHG wird der Fachstandard Umfang durch Rechtsverordnung festgesetzt und der Fachstandard Qualität per Rundschreiben bekanntgegeben. Das Land Berlin definiert und konkretisiert damit die bestehende objektive Rechtsverpflichtung gemäß § 11 SGB VIII.

Der Fachstandard Umfang gibt an, wie viel Jugendarbeit in den fünf Angebotsformen pro Bezirk für verschiedene Altersgruppen erbracht werden soll. Der Fachstandard Qualität bildet für die Bezugsgrößen jeder Angebotsform die aus fachlicher Sicht angemessenen und notwendigen Soll-Durchschnittskosten unter Einhaltung verschiedener personeller (z.B. Eingruppierung) und infrastruktureller (z.B. Betriebskosten, Sachmittel) Ausstattungsstandards je Angebotsform ab. Die Umsetzung der beiden Fachstandards wird als Grundlage für die gesamtstädtische Planung und Steuerung der Angebote der Berliner Jugendarbeit alle vier Jahre in den bezirklichen Jugendförderplänen ausgewiesen. Der Fachstandard Qualität wird im Jugendförderplan über den Vergleich der SOLL-Durchschnittskosten pro Angebotsform mit den tatsächlich entstandenen IST-Durchschnittskosten für die Produkte der Jugendarbeit dokumentiert (IST-SOLL-Vergleich). Damit wird pro Angebotsform überprüft, ob die tatsächlich entstandenen Kosten dem Fachstandard Qualität entsprechen oder hiervon abweichen. Eine Unterschreitung des Fachstandards Qualität ist durch die Bezirke im Jugendförderplan zu begründen. Lassen sich daraus Handlungsbedarfe ableiten, sind entsprechende Maßnahmen ebenfalls im bezirklichen Jugendförderplan auszuweisen.

Im Unterschied zum Fachstandard Umfang hat der Fachstandard Qualität keine unmittelbare Funktion im bezirklichen System der ergebnisorientierten Budgetierung auf der Grundlage der Kosten-Leistungs-Rechnung und somit auch unmittelbare keine Auswirkungen auf die gesamtstädtische Zuweisung. Dies trifft auch auf weitere, in der bezirklichen Fachsteuerung verwendete Qualitätsinstrumente oder Indikatoren zur Qualitätsentwicklung/-sicherung, wie z.B. das Handbuch Qualitätsmanagement der Berliner Jugendfreizeiteinrichtungen (QM-Handbuch) und den Wirksamkeitsdialog zu. Der Fachstandard Qualität wird ausschließlich als Orientierungsgröße für Strukturqualität¹ verwendet, wobei die Qualitätsentwicklung und -gewährleistung sowie die Finanzierung der Leistungen den Bezirken obliegt. Hingegen finden Plausibilitätskostensätze als plausible Kostenuntergrenzen für die Bezugsgrößen der einzelnen Angebotsformen im Budgetierungsverfahren unmittelbare Anwendung. Der Fachstandard Qualität wird als Orientierungsgröße für den Plausibilitätskostensatz und dessen Validierung herangezogen. Die Plausibilitätskostensätze werden von der für Finanzen zuständigen Senatsverwaltung im Einvernehmen mit der für Jugend und Familie zuständigen Senatsverwaltung festgelegt und stellen eine Absicherung der Mindestqualität für die Leistungserbringung der bezirklichen Jugendarbeit in den fünf Angebotsformen dar. Im Zuge der Entwicklung des Fachstandards Qualität wurde zunächst der Plausibilitätskostensatz der Angebotsform 1 (standortgebundene offene Jugendarbeit - Produkte 80963 und 80964) angepasst (siehe Anlage 3).

2. Berechnung des Fachstandards Qualität

Der Fachstandard Qualität gibt für jede Angebotsform eine fachlich angemessene Anzahl an Durchschnittskosten pro Leistungsstunde (Angebotsform 1, 2 und 4), Teilnahmetag (Angebotsform 3) oder

¹ In der Jugendarbeit lassen sich drei grundlegende Dimensionen von Qualität (nach Donabedian 1966) unterscheiden, die sich gegenseitig beeinflussen: Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität. In der Berliner Jugendarbeit ist Qualität nach diesem Verständnis bereits Gegenstand gelebter Praxis. Siehe hierzu auch Anlage 1.

Teilnahmestunde (Angebotsform 5) an (siehe Anlage 2). Für die Berechnung des Fachstandards Qualität werden in jeder Angebotsform aktuelle Durchschnittskosten verschiedener, quantifizierbarer Qualitätskriterien bzw. Ausstattungsstandards mit Bezug auf belastbare Datenquellen berücksichtigt. Da die berechneten Soll-Kostensätze auf Durchschnittswerten basieren, sind sie nicht für die Anwendung auf Einzelmaßnahmen und Projekte geeignet, sondern bilden pro Bezirk die erwarteten, durchschnittlichen Kosten aller Leistungen in einer Angebotsform ab.

Angebotsform 1 - standortgebundene offene Jugendarbeit (öffentliche und freie Träger)

Für die Berechnung des Fachstandards Qualität in der standortgebundenen offenen Jugendarbeit (Angebotsform 1) stellt die qualifizierte Leistungsstunde eine relevante Bezugsgröße dar. Leistungsstunden werden von Fach- und Honorarkräften (nicht Ehrenamt, Praktikum) in der direkten Umsetzung von Angeboten mit jungen Menschen erbracht, wobei jede Stunde, die durch die an dem Angebot beteiligten Fach- resp. Honorarkräfte erbracht wird, als Leistungsstunde gezählt wird. Zur Berechnung der erwarteten Durchschnittskosten einer qualifizierten Leistungsstunde in der Angebotsform 1 wurden aus fachlicher Sicht folgende quantifizierbare Ausstattungsstandards herangezogen:

- Personalausstattungsstandards (Kapazität und Kompetenz): Jahresarbeitszeit (in Stunden) und Jahresarbeitskosten einer Fachkraft (abzüglich persönliche und sächliche Verteilzeiten, Vor- und Nachbereitungszeiten, fachliche Gremientätigkeiten/Vernetzung im Sozialraum, Leitungsanteile) und einer Honorarkraft
- Infrastrukturelle und sonstige Ausstattungsstandards (Gesamtinfrastruktur): Infrastrukturkosten (budgetwirksam), Betriebskosten, Sachausstattung, Modernisierung (insbesondere Technik)

Mittels eines Umrechnungsfaktors lassen sich die qualifizierten Leistungsstunden in qualifizierte Plätze umrechnen und es lässt sich so feststellen, wie viele Leistungsstunden im Schnitt für einen Platz erforderlich sind. Für die Umrechnung von Leistungsstunde pro Platz wurde ein Umrechnungsfaktor von 35 als derzeitiger finanzierbarer Kompromiss angesetzt.² Der Umrechnungsfaktor multipliziert mit den Durchschnittskosten pro Leistungsstunde ergibt die Durchschnittskosten für einen Platz pro Jahr in der standortgebundenen offenen Jugendarbeit.

Neben der Orientierungsgröße von zu erwartenden Kosten für eine qualifizierte Leistungsstunde existieren für Berliner Jugendfreizeiteinrichtungen bereits seit 2002 Mindeststandards in Bezug auf deren personelle und finanzielle Ausstattung, die für eine qualitative Leistungserbringung in der standortgebundenen offenen Jugendarbeit (Angebotsform 1) als plausibel angesehen werden³.

² Zur Ermittlung des Umrechnungsfaktors des Fachstandards Qualität der Angebotsform 1, welcher dem der Berechnung des Fachstandards Umfang der Angebotsform 1 entspricht, wurden durchschnittlich 2,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ) pro 95 Plätze angesetzt. Derzeit (2022) beträgt der Umrechnungsfaktor 35 (Berechnung aus der aktuellen Jahresarbeitszeit einer Fachkraft x 2,5 VZÄ / 95 Plätze). Der Umrechnungsfaktor für den in der bezirklichen Fachsteuerung verwendeten Qualitätsindikator der „qualifizierten Platzzahl“ beträgt derzeit (2022) hingegen 52, was 3,75 VZÄ pro 95 Plätze entspricht. Zu Informationszwecken für die Bezirke wird die qualifizierte Platzzahl in den Tabellen zum Fachstandard Qualität der Angebotsform 1 ebenfalls ausgewiesen (siehe Zeilen 22 und 23).

³ vgl. Handbuch Qualitätsmanagement der Berliner Jugendfreizeiteinrichtungen 2012 (3. Auflage), S. 174 f.

Angebotsform 2 - standortungebundene offene Jugendarbeit (öffentliche und freie Träger)

Als wesentliche Bezugsgröße des Fachstandards Qualität in der standortungebundenen offenen Jugendarbeit (Angebotsform 2) wird ebenfalls die qualifizierte Leistungsstunde herangezogen. Im Unterschied zur Angebotsform 1 werden in der Berechnung bei den Indikatoren der quantifizierbaren Personalausstattungsstandards jedoch mehr Vor- und Nachbereitungszeiten sowie ein höherer Anteil von Honorarkräften in der Leistungserbringung berücksichtigt. Bei den auf die Gesamtinfrastruktur bezogenen Ausstattungsstandards werden darüber hinaus lediglich die Sachkosten berücksichtigt, da die Leistungserbringung in der Angebotsform 2 (z.B. Spiel-/Jugendmobile, Veranstaltungen) ausschließlich außerhalb von standortgebundenen Einrichtungen erfolgt.

Neben der Berechnung der qualifizierten Leistungsstunde in der standortungebundenen offenen Jugendarbeit hat sich die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung mit den Bezirken im Rahmen der Definition der fünf Angebotsformen aus fachlicher Sicht über personelle und leistungsbezogene Mindeststandards verständigt. Hiernach müssen für die ganzjährige Organisation und Durchführung eines Spiel- oder Jugendmobiles mindestens 2.800 qualifizierte Leistungsstunden aufgewendet werden, wofür mindestens zwei Vollzeitkräfte bzw. Vollzeitäquivalente (VZÄ) mit je 1.400 Leistungsstunden benötigt werden. Ferner werden als qualitativer Mindeststandard für die Organisation und Durchführung einer Großveranstaltung mit einer erwarteten Mindestbesucherzahl von 500 Personen und der Notwendigkeit der Anmeldung nach den gesetzlichen Bestimmungen mindestens 2.100 Leistungsstunden bzw. 1,5 VZÄ angesetzt.

Angebotsform 3 - Erholungsfahrten und Reisen, Internationale Begegnungen

In der Angebotsform 3 werden im Rahmen des Fachstandards Qualität die Durchschnittskosten pro Teilnahmetag berechnet, der als Bezugsgröße dient. Es werden im Bereich der Personalausstattungsstandards die Jahresarbeitstage einer Fachkraft herangezogen und hiervon persönliche und sächliche Verteilzeiten, Leitungsanteile sowie ein im Vergleich zur Angebotsform 1 höherer Anteil an Vor- und Nachbereitungszeiten abgezogen. Aus den summierten Tagessätzen einer Fach- und Honorarkraft sowie einer angerechneten Pauschale für Übernachtungs-, Reise- und Verpflegungskosten im Bereich der infrastrukturellen und sonstigen Ausstattungsstandards werden die aus fachlicher Sicht angemessenen Durchschnittskosten pro Teilnahmetag von Erholungsfahrten, Reisen oder Internationalen Begegnungen im Rahmen der Angebotsform 3 errechnet.

Angebotsform 4 - Unterstützung der Beteiligung junger Menschen

Die qualifizierte Leistungsstunde als Bezugsgröße des Fachstandards Qualität in der Angebotsform 4 (Unterstützung der Beteiligung junger Menschen) wird mit den gleichen Personalausstattungsstandards sowie Standards zur Gesamtinfrastruktur hergeleitet wie in der Angebotsform 1. Unterschiede bei den Personalausstattungsstandards bestehen lediglich darin, dass ein höherer Stundensatz bei den Jahresarbeitskosten einer Fach- und Honorarkraft zugrunde gelegt wird. Außerdem werden keine Anteile für Gremien- und Vernetzungstätigkeiten abgezogen, da diese schwer von den Kernaufgaben der Mitarbeitenden in den Beteiligungsstrukturen (Beteiligungscoordination) abzugrenzen sind. Auch Lei-

tungsanteile werden nicht berücksichtigt, da diese schon mit dem höheren Personalkostensatz abgedeckt sind. Bei den infrastrukturellen und sonstigen Ausstattungsstandards werden die Infrastruktur-, Betriebs- und Sachkosten nicht je Platz, sondern je Leistungsstunde berechnet.

Im Zuge der Erarbeitung der fünf Angebotsformen hat sich die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung gemeinsam mit den Bezirken auch über den Mindestumfang an Leistungsstunden der Fach- und Honorarkräfte in der Angebotsform 4 fachlich verständigt. Die im Fachstandard Umfang derzeit angesetzten 2,5 Vollzeitäquivalente, die in den Beteiligungsstrukturen eingesetzt werden, sollten demnach pro VZÄ mindestens 1.400 Leistungsstunden erbringen. Zur Qualitätsgewährleistung in der Angebotsform 4 benötigt daher jeder Bezirk ein Kontingent von mindestens 3.500 Leistungsstunden.

Angebotsform 5 - Gruppenbezogene, curricular geprägte Jugendarbeit

Für den Fachstandard Qualität in der gruppenbezogenen, curricular geprägten Jugendarbeit (Angebotsform 5) werden die zu erwartenden Durchschnittskosten pro Teilnahmestunde berechnet. Diese ergeben sich wie bei allen anderen Angebotsformen aus der Summe der Kosten für die bereinigten Leistungsstunden von Fach- und Honorarkräften und den Kosten für die Infrastruktur. Bei den Personalausstattungsstandards werden jedoch mehr Vor- und Nachbereitungszeiten als in der Angebotsform 1, jedoch weniger als in der Angebotsform 3 angerechnet. Außerdem wird von einem ähnlich hohen Honorarstundensatz wie in der Angebotsform 4 ausgegangen. Bei den Kosten für die Gesamtinfrastuktur wird wie in der Angebotsform 2 nur eine Sachkostenpauschale berücksichtigt.

3. Aktualisierungsturnus und Mitteilung

Die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung gibt jeweils im ersten Quartal eines Doppelhaushalts die aktualisierten SOLL-Durchschnittskosten des Fachstandards Qualität per Rundschreiben bekannt. Bei dieser Aktualisierung werden im zweijährigen Abstand die Entwicklungen der Durchschnittssätze für Personalkosten, Honorarregelungen und Infrastruktur unter Bezugnahme auf möglichst aktuelle Quellen berücksichtigt. Im Rahmen einer regelmäßigen Evaluation sind die herangezogenen Qualitätskriterien bzw. Ausstattungsstandards je Angebotsform fachlich-inhaltlich zu überprüfen.

4. Anlagen

- 1) Übersicht über die drei Qualitätsdimensionen der Jugendarbeit (Bezirk/Land) nach Donabedian
- 2) Herleitung der SOLL-Durchschnittskosten gemäß Fachstandard Qualität für den Berechnungszeitraum 2022 für alle fünf Angebotsformen der Jugendarbeit
- 3) Plausibilitätskostensatz 2022 zur Angebotsform 1 (standortgebundene, offene Jugendarbeit)

In Vertretung

Aziz Bozkurt