



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 80

**Wer steuert die
Hilfen zur Erziehung?
Die Politik, der ASD,
die Interessen der freien
Träger, der Kostendruck,
die Wirklichkeit ...?**

Dokumentation der Fachtagung
am 07. und 08. April 2011 in Berlin

Die Fachtagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13-15 · 10969 Berlin

Redaktion, Satz und Layout:

Dörte Jessen
Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin

Fotos:

Rita Rabe
Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin

Hinweise zur Download-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird von der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Es besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunter zu laden.

Leerseiten und Fotoseiten wurden entfernt.

Berlin 2011

ISBN 978-3-931418-87-8

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	5
MAJA ARLT Mitarbeiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe im Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin	
Eröffnung der Tagung	11
DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Amtes für Jugend, Familie und Bildung, Leipzig	
Steigender Problemdruck = Steigende Fallzahlen der HzE? Auf der Suche nach Ursachen und nach Ideen, dies zu verändern	16
DR. MARIA KURZ-ADAM Leiterin des Jugendamtes der Landeshauptstadt München	
Wer steuert die Hilfen zur Erziehung? Erfahrungen und Befunde aus 10 Jahren IKO-Netz	29
PROF. DR. CHRISTIAN SCHRAPPER Erziehungswissenschaftler, Fachbereich Erziehungswissenschaften, Universität Koblenz-Landau	
Das „Bugwellen-Problem“ des ASD – Wie kann die Prozesssteuerung der Hilfen zur Erziehung im Jugendamt verbessert werden?	49
BENJAMIN LANDES Geschäftsführer der ISS Beratungs- und Entwicklungs-GmbH, Frankfurt am Main	
<u>Das Zusammenspiel von öffentlichen und freien Trägern im Bereich der Hilfen zur Erziehung – Indikatoren für ein gelingendes Zusammenwirken</u>	
Die Rolle des Jugendamtes als Steuerungsbehörde im Prozess der Hilfen zur Erziehung	59
NORBERT SCHWEERS Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Potsdam	
Die Rolle der freien Träger als Leistungserbringer der Hilfen zur Erziehung	67
PETER NEUFARTH Geschäftsführer, Projekt PETRA, Schlüchtern	
<u>Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen</u>	
Arbeitsgruppe 1: Steuerung der Hilfen zur Erziehung in Düsseldorf	76
JOHANNES HORN Leiter des Jugendamtes Düsseldorf	
Arbeitsgruppe 2: Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Euskirchen	83
ERDMANN BIERDEL Leiter der Abteilung Jugend und Familie des Landkreises Euskirchen BENEDIKT HÖRTER Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Landkreis Euskirchen	

Arbeitsgruppe 3: Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Nordfriesland	99
BIRGIT STEPHAN Leiterin der Integrierten Sozialplanung des Landkreises Nordfriesland, Husum	
Arbeitsgruppe 4: Qualitätsmanagement – ein Instrument zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Stadtbezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin	111
HEIKE ROSENFELDT Leiterin Qualitätsmanagement im Jugendamt des Stadtbezirks Steglitz-Zehlendorf, Berlin	
Arbeitsgruppe 5: Steuerung der Hilfen zur Erziehung in Karlsruhe - Wie steuert man ein Mobile?	127
REINHARD NIEDERBÜHL Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Stadt Karlsruhe	
<u>Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch</u>	
Arbeitsgruppe 1: Wie können die Hilfen zur Erziehung durch sozialraumorientierte präventive Angebote entlastet werden?	145
NORBERT SCHWEERS Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Potsdam	
Arbeitsgruppe 2: Welchen Einfluss nehmen Handlungsstrategien im Kinderschutz auf die Steuerung der Hilfen zur Erziehung?	149
ANNA POHL Leiterin des Jugendamtes Münster	
Arbeitsgruppe 3: Wie kann die Umsetzung des § 35a SGB VIII in der Praxis gut gesteuert werden?	159
DR. MARTIN BINSER Sachgebietsleitung Psychologischer Fachdienst für Eingliederungshilfen, Jugendamt München	
Arbeitsgruppe 4: Kostentransparenz in den Hilfen zur Erziehung – Ein Praxisbeispiel	164
PETRA DANIELA HÖRNER Leiterin der Abteilung Förderung freier Träger und Entgeltfinanzierung, Jugendamt Stuttgart	
Arbeitsgruppe 5: Wie ist es denn nun wirklich? Die ASD-Fachkraft als Herr des Verfahrens?	177
ERDMANN BIERDEL Leiter der Abteilung Jugend und Familie des Landkreises Euskirchen BENEDIKT HÖRTER Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Landkreis Euskirchen	
Nachdenkliches zum Schluss: Warum wir tun, was wir tun – Was kann, was soll Jugendhilfe?	185
DR. SIEGFRIED HALLER Leiter des Amtes für Jugend, Familie und Bildung, Leipzig	
Literaturhinweise	201

Vorwort

MAJA ARLT

Mitarbeiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe
im Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin

Die Fallzahlen an Hilfen zur Erziehung (HzE) steigen und die Kosten wachsen ebenso – ein bundesweiter Trend in den letzten Jahren, wenn auch mit regionalen Unterschieden. Auf die gemeinsame Suche nach Ursachen und Lösungsansätzen begaben sich 118 Leiterinnen und Leiter von Jugendämtern und ASD auf dieser Tagung, die von Dr. Siegfried Haller, Leiter des Jugendamtes Leipzig, eröffnet und moderiert wurde.

Steigender Problemdruck = Steigende Fallzahlen der HzE?

Dieser Frage widmete sich Dr. Maria Kurz-Adam, Leiterin des Jugendamtes München, in ihrem Fachvortrag. Sie konstatierte, dass an der Basis ein steigender Problemdruck für Eltern, Kinder und Jugendliche und somit auch ein steigender Bedarf an Jugendhilfe wahrgenommen werden. Der damit verbundene Anstieg sowohl der Inanspruchnahme als auch der Kosten für HzE erfordere eine stärkere Steuerung über Qualität und Nachhaltigkeit, um die Entwicklungen quantitativ wie qualitativ besser in den Griff zu bekommen.

Auf der Suche nach Ideen zur effektiven und effizienten Steuerung der Erziehungshilfen, stellte Dr. Maria Kurz-Adam (mögliche) Steuerungskonzepte mit ihren „Risiken und Nebenwirkungen“ kurz vor. Sie selbst präferierte die wirkungsorientierte Steuerung anhand von Daten statt „gefühlter“ Steuerung: eine Steuerungsstrategie, die Controlling und Kontrolle umfasst und die Qualitäts- und Nachhaltigkeitsfrage aufgreift.

Qualität der internen Arbeitsabläufe beeinflussen HzE entscheidend.

Prof. Dr. Christian Schrapper, Erziehungswissenschaftler an der Universität Koblenz-Landau, referierte zum IKO-Netz Vergleichsring „Jugendhilfe – Hilfen zur Erziehung“ bundesdeutscher Großstädte. Ziel des IKO-Netzes ist es, über interkommunale Leistungsvergleiche mittels überörtlicher Kennzahlen Einflussfaktoren auf die Entwicklungen der Erziehungshilfen zu finden. Die Analysen zeig(t)en, dass Höhe, Dauer und Kosten der HzE maßgeblich, aber nicht vollständig durch sozioökonomische Bedingungen und soziale Belastungen determiniert werden. Die Organisation und Konzeption der Fallarbeit ist ein ebenso bedeutender Steuerungsfaktor, insbesondere die „Organisationsaufmerksamkeit für Falleingang und Fallabschluss“. Prof. Dr. Schrapper zufolge sollte daher die Steuerung der HzE auf eine qualitativ gute Gestaltung der internen Arbeitsabläufe zielen.

Zu diesem Schluss kam auch Benjamin Landes, Geschäftsführer der ISS Beratungs- und Entwicklungs-GmbH, denn für ihn entstehen die HzE aus einer „Mal-Rechnung“. So verstärken „interne Faktoren“, d.h. organisationale und strukturelle Merkmale der öffentlichen Jugendhilfe, den Einfluss „externer Faktoren“, der sozialstrukturellen Rahmenbedingungen einer Kommune, auf die Nachfrage von HzE, auch wenn der Einfluss von externen Faktoren größer ist. Für Herrn Landes wie für Prof. Dr. Schrapper besteht demzufolge der größte Steuerungseinfluss für die Fachbehörde „Jugendamt/ASD“ in der Organisati-

onsstruktur und -kultur, vor allem in der Gestaltung der Hilfeplanungs- und Entscheidungsprozesse bei der Fallbearbeitung.

Jede Rolle ist gestaltbar!

Am zweiten Arbeitstag hatte Norbert Schweers, Leiter des Jugendamtes der Stadt Potsdam, den Auftrag, die Rolle des Jugendamtes als Steuerungsbehörde im Prozess der Hilfen zur Erziehung zu beleuchten. Herr Schweers betonte eingangs seines Vortrages, dass die Steuerung der Erziehungshilfen maßgeblich davon abhängt, wie der Arbeitsbereich in das kommunale Gesamtsystem eingefügt ist und wie das Jugendamt seine Rolle in dem Gesamtgefüge begreift, denn es kann seine Rolle als Steuerungsbehörde „aktiv selbst“ gestalten. Darüber hinaus bestimmen auch die Verwaltungs- und Gremienstruktur die Aufgabenwahrnehmung und Steuerungsanforderungen des Jugendamtes. Herr Schweers widmete sich in seinen Ausführungen ferner den Voraussetzungen für eine effiziente Steuerung der Erziehungshilfen.

Umgang auf (gleicher) Augenhöhe!

Zur Rolle der freien Träger als Leistungserbringer der Hilfen zur Erziehung referierte anschließend Peter Neufarth, Prokurist eines freien Trägers, Projekt PETRA GmbH & Co. KG in Schlüchtern. Herrn Neufarths Anliegen war es, den Tagungsteilnehmer/innen seine Positionen darzulegen, welche Interessen PETRA verfolgt und auf welchen Prinzipien eine gelingende Zusammenarbeit von öffentlichen und freien Trägern basieren sollte.

Bezugnehmend auf den Veranstaltungstitel: „Wer steuert die Hilfen zur Erziehung? ... die Interessen der freien Träger ...?“ folgte ein deutliches „Nein“ von Herrn Neufarth. Er verwahre sich strikt gegen Unterstellungen wie „Freie Träger verlängern bewusst Hilfen oder schaffen sich künstliche Fälle“. Die Sorge um das Wohl des Kindes und die Erbringung qualitativ guter Arbeit seien die zentralen Interessen des freien Trägers. In diesem Kontext erläuterte Herr Neufarth, auf welchen Prinzipien eine gute Kooperation von öffentlichen und freien Trägern basieren sollte. An dieser Stelle seien sie nur benannt: Kommunikation, Transparenz, Vertrauen, Wertschätzung, Dialogbereitschaft und Achtsamkeit.

Hinter die Kulissen geschaut!

Die Teilnehmer/innen hatten an beiden Tagen die Gelegenheit, im Rahmen von Arbeitsgruppen Fallbeispiele kommunaler Steuerungskonzepte kennen zu lernen und sich über deren Verfahren, Instrumente sowie deren Effekte auszutauschen. Ergebnis aus der Arbeit in den AGs ist: Es gibt nicht das „ideale“ bzw. „beste“ Steuerungskonzept. Die Eignung eines Steuerungsverfahrens/-instruments ist immer abhängig von konkreten kommunalen Steuerungserfordernissen und der Haltung der Fachkräfte den Steuerungsintentionen und -maßnahmen gegenüber.

Nicht steuern geht nicht!

Das ist das Fazit der Tagung: Die Jugendhilfeakteure können auf die Entwicklungen im HzE-Bereich nicht nur „reagieren“, sondern auch „agieren“! Wichtig sei es vorab zu klären: Wohin wollen wir in Zukunft steuern? Bis wohin will und kann die Jugendhilfe Fami-

lien, Kinder und Jugendliche heute unterstützen und welche Aufgaben können andere besser leisten? Die Steuerung der HzE hängt nämlich maßgeblich davon ab, wie der Arbeitsbereich in das kommunale Gesamtgefüge eingebunden ist. Daher ist eine bedarfsgerechte, zielgerichtete und wirksame Fallsteuerung in eine konsistente Systemsteuerung der kommunalen Jugendhilfe zu integrieren. Mit vereinter Kraft können die Hilfen zur Erziehung erfolgreich gesteuert werden!

Eröffnung der Tagung

Dr. Siegfried Haller
Leiter des Amtes für Jugend, Familie und Bildung, Leipzig

Einen schönen guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir freuen uns, dass diese Veranstaltung so nachgefragt ist, dass wir hier zum vierten Mal in Folge eine Fachveranstaltung für Führungskräfte in der deutschen Jugendhilfe durchführen können – für Führungskräfte in den Jugendämtern und Führungskräfte von Allgemeinen Sozialen Diensten.

Wir haben das Thema gewählt: „Wer steuert die Hilfen zur Erziehung? Die Politik, der ASD, die Interessen der freien Träger, der Kostendruck, die Wirklichkeit ...?“ Man könnte die Reihe noch fortsetzen: „... die Medien, der Einzelfall, der Zufall ...?“ Ich weiß aus vielen Gesprächen, dass es für uns alle ein Top-Thema darstellt, ob wir in Euskirchen arbeiten, in Ludwigshafen am Rhein, in Lüneburg, in München, in Potsdam oder in Düsseldorf. Warum das so ist? Wie sich die Lage genau darstellt? Womit wir uns tagtäglich hinter diesen Fällen zu beschäftigen haben? Was in der Zukunft auf uns wartet? Und wie wir vielleicht auf den Gegenstand unserer Arbeit gestaltenden Einfluss nehmen können, damit wollen wir uns auf dieser Tagung befassen.

Der Einführung in unsere heutige Veranstaltung möchte ich einen Artikel aus der Leipziger Volkszeitung vom vorletzten Samstag voranstellen:



Viele werden diesen Fall kennen. Die Situation ist eher untypisch für die Jugendhilfe. Es passiert eine Tragödie: Ein Vater tötet seinen kleinen Sohn und sich selbst auf grausame Weise. Man könnte annehmen, das betreffe ausschließlich den Rechtsstaat in Gestalt der Strafverfolgungsbehörden. Es stellt sich aber heraus, dass dieser Vater offenbar der Jugendhilfe bekannt war, und zwar in der Weise, dass er mehrfach auch Jugendamtsmitarbeiter/innen gegenüber massive Drohungen ausgesprochen hatte. Die Staatsanwaltschaft ermittelt nun auch gegen Mitarbeiter/innen des Jugendamtes.

Zur Einführung

Bei den erzieherischen Hilfen steigen die Fallzahlen und auch die Kosten wachsen. Das ist so – mit durchaus erheblichen regionalen Unterschieden in Umfang und Ausmaß, nicht nur in der Fläche, in den Landkreisen, sondern auch zwischen den großstädtischen Verdichtungsräumen.

- Warum ist das so?
- Welche Kontextfaktoren wirken hier?
- Was hat unsere Fachbehörde „Jugendamt/ASD“ damit zu tun?
- Wie steuern wir? Und was steuern wir wann, wo, womit und wohin?
- Steuern wir überhaupt? Oder erleben wir passiv das geringere/das mittlere/das große Ausmaß des Phänomens, mit dem sich die Jugendhilfe zu beschäftigen hat?

Völlig unabhängig von diesem Phänomen und von möglichen Antworten auf diese Fragen haben wir einen klaren Rechtsauftrag. Wir haben es in den letzten Jahren erlebt, dass diese Auftragslage vom Gesetzgeber eher kurzatmig und deutlich orientiert an Einzelfällen verändert wird. Manchmal verliert man fast den Überblick, so schnell geschieht diese Veränderung, die den Rahmen unserer Arbeit betrifft. Häufig sind diese Rechtsnormen zudem populistisch in der Öffentlichkeit mehr diskutiert als bei uns auf der Fachebene und sie wirken über die Öffentlichkeit sehr schnell auf uns zurück. Als Impression zur Einführung sind die Fallzahlen in Leipzig in den letzten zehn Jahren in den **Abbildungen 1 und 2** dargestellt.

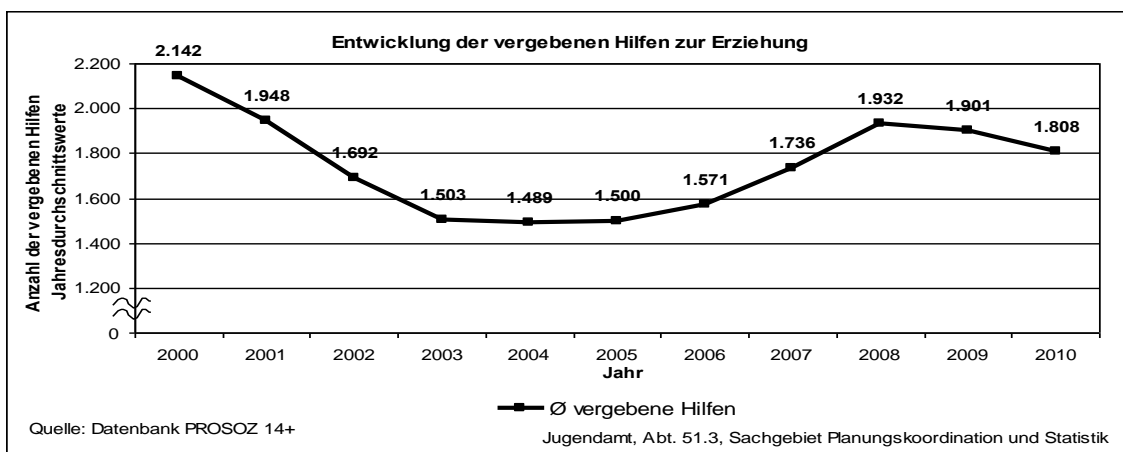


Abbildung 1

© Jugendamt Leipzig

Bei der Entwicklung der Fallzahlen ist zunächst ein Absinken zu verzeichnen, danach ein Ansteigen. Seit 2008 sind sie wieder rückläufig. Die Fallzahlen in Bezug auf 1.000 Vergleichbare in der Altersgruppe schwanken im Zeitvergleich ähnlich.

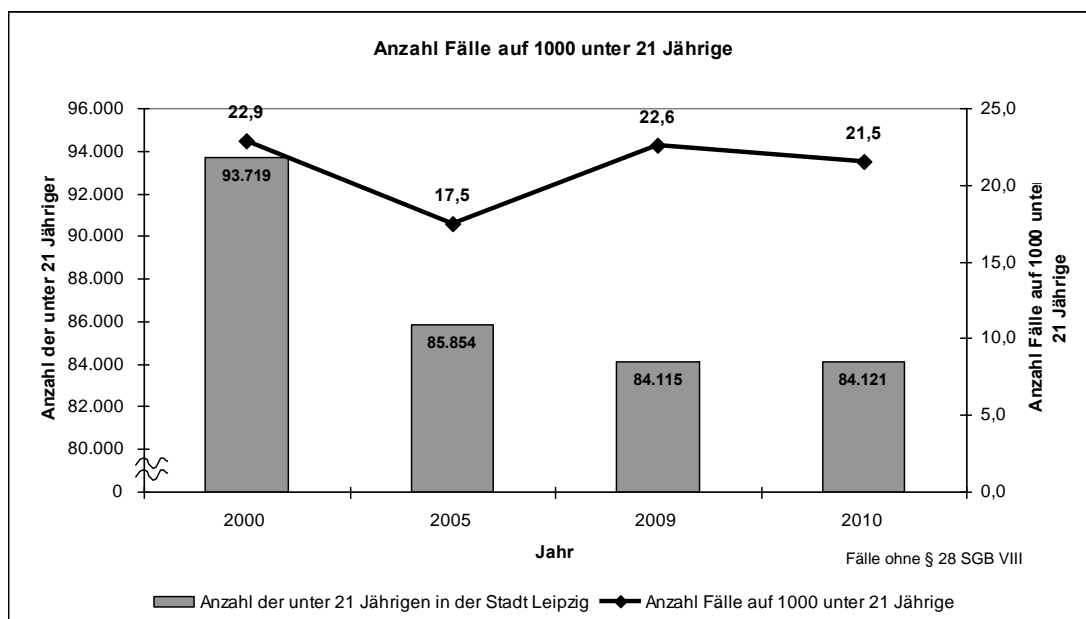


Abbildung 2

© Jugendamt Leipzig

Bei den Kosten (**Abbildung 3**) kann man ebenfalls Veränderungen beobachten: zunächst einen starken Rückgang in den ersten fünf Jahren nach 2000, dann wieder einen Anstieg und seit drei Jahren liegen wir etwa auf dem gleichen Niveau.

Kosten pro Jahr nach Hilfeart (in Euro)				
Hilfearten	2000*	2005	2009	2010
Ambulant	6.510.904	5.526.051	6.873.348	7.514.350
Teilstationär	679.801	964.760	720.084	799.532
Stationär	24.876.357	21.136.341	29.507.345	28.188.970
Pflegestellen	2.995.355	4.122.167	4.549.691	5.556.977
Gesamt	35.062.417	31.749.319	41.650.467	42.059.830
* ambulante Hilfen mit 35a teilstationär				

Durchschnittliche Kosten pro Fall				
Hilfearten	2000*	2005	2009	2010
Ambulant	6.563	9.479	8.961	10.086
Teilstationär	11.522	12.863	10.748	10.804
Stationär	34.407	45.651	47.516	52.299
Pflegestellen	8.367	10.876	10.201	12.349
Gesamt	16.446	21.166	21.910	23.263
* ambulante Hilfen mit § 35a teilstationär				
Die Ø Kosten/Fall werden aus den Ausgaben im HH-Jahr und den Ø Fallzahlen in den Hilfearten im Jahr errechnet				
Kosten inkl. § 28 SGB VIII				

Abbildung 3

© Jugendamt Leipzig

Bei den durchschnittlichen Kosten pro Fall im Jahr ist ein stetiger Zuwachs festzustellen. Die Fälle werden teurer. Die spannende Frage ist, warum sie teurer werden und was wir im Einzelnen an Wirkfaktoren identifizieren.

Beispiel Fallsteuerung:

Wie in anderen Städten auch gibt es bei uns in Leipzig eine vom Rat beschlossene Fachplanung, in der ganz bestimmte Leitlinien formuliert sind. Man kann eben doch nicht allein aus Gesetzen ableiten, was zu tun ist, jedenfalls nicht im Kinder- und Jugendhilfegesetz SGB VIII. Daher gibt es in der Regel auf kommunaler Ebene eine Art Satzung als Grundlage für unsere Arbeit. Hier spielen kommunalpolitische Traditionen, Orientierungen und Mehrheitsbildungen eine nicht unerhebliche Rolle.

Ziele und Steuerungsschwerpunkte der Fachplanung in Leipzig sind:

- Bedarfsorientierung, Zielbezogenheit und wohnortnahe Hilfen,
- Vorrangige Inanspruchnahme von Pflegefamilien und familienähnlichen Wohnformen bei notwendiger Fremdunterbringung,
- Stärkung des Familiensystems,
- Berücksichtigung der Komplexität der Fälle und konsequente sozialpädagogische Arbeitsweise in den erzieherischen Hilfen,
- Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung.

Wir verfolgten in Leipzig das Ziel, die Fremdunterbringungen weit außerhalb der Stadt zu reduzieren, weil wir der Meinung sind, dass uns innerhalb der Stadt gute Angebote zur Verfügung stehen. Die Stadt hat außerdem ein großes Interesse daran, dass die innerstädtischen Anbieter belegt werden. Das ist uns jedoch aus unterschiedlichen Gründen eher mäßig gelungen (**Abbildung 4**).

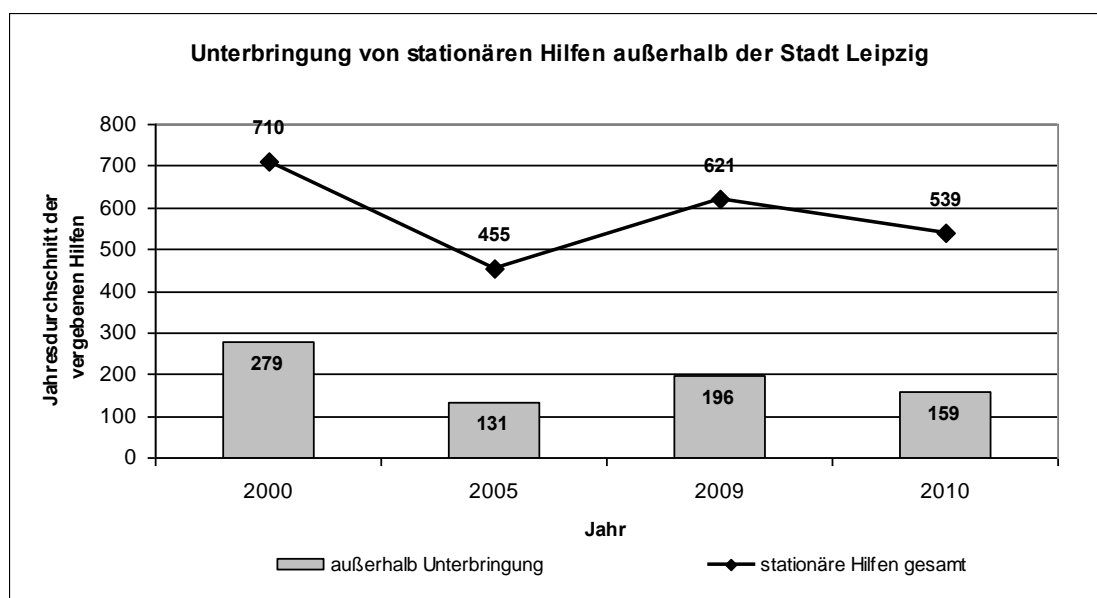


Abbildung 4

© Jugendamt Leipzig

Wir wollen das Kind, den Jugendlichen, die Herkunftsfamilie stärken (**Abbildung 5**), wollen Benachteiligungen abbauen, sie möglichst umkehren und haben dabei das familiäre System und die bildungsbiografischen Möglichkeiten als die entscheidenden Aspekte im

Blick. Es ist eine grundsätzliche Frage, wie wir uns als Fachleute zu diesem Subjektbezug stellen. Dieses Cartoon – übrigens in der Resilienzforschung häufig verwendet – macht deutlich, welche Haltungen man einnehmen kann.



Abbildung 5

© Jugendamt Leipzig

In diesem Sinne wünsche ich uns eine „stärkende Tagung“, reichlich Information und reichlich Diskurs – streitig, aber immer wertschöpfend aufeinander bezogen. Danke schön.

Steigender Problemdruck = Steigende Fallzahlen der HzE? Auf der Suche nach Ursachen und nach Ideen, dies zu verändern

DR. MARIA KURZ-ADAM

Leiterin des Jugendamtes der Landeshauptstadt München

Vorbemerkung

Mein Vortrag soll und kann keine fertigen Antworten geben, sondern ist eher ein Problemaufriss, stellt in gewisser Weise einen Spaziergang durch die aktuellen Debatten zur Steuerung und Steuerbarkeit der erzieherischen Hilfen dar. Die Grundzüge dieser Debatten werden sich im Laufe der Tagung immer wieder finden, sowohl in den Vorträgen als auch in der Arbeitsgruppendifkussion. Sie spiegeln sich in den Fragen wider: Welche Steuerungskonzepte in den Erziehungshilfen stehen zur Verfügung? Welche Kulturen stehen dahinter? Welche Steuerungskonzepte versprechen Erfolg? Mit welchen Lebenslagen haben wir es zu tun, die wir zwar nicht steuern können, auf die wir jedoch Einfluss nehmen sollten und auch müssen, weil dies unser Rechtsauftrag ist? Mein Vortrag ist in vier Abschnitte unterteilt, in denen ich mich diesen vielfachen Fragen annähern möchte:

- **Die Ausgangslage: Zur aktuellen Kosten- und Qualitätsdebatte in den HzE**
- **Steigender Problemdruck?
Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien heute**
- **Die Angebotslage – „Ent-Lebensweltlichung“ der Hilfen?
Ausbau, Spezialisierung, Intensivierung der erzieherischen Hilfen**
- **Die Steuerungskonzepte der Jugendämter
Oder: Risiken und Nebenwirkungen?**

Meine Darstellungen beende ich mit Fragestellungen die eine spannende Auseinandersetzung innerhalb der Fachtagung und darüber hinaus initiieren sollen.

1. Die Ausgangslage: Zur aktuellen Kosten- und Qualitätsdebatte in den HzE

Die Ausgangslage ist durch **steigende Kosten in der Angebotsstruktur und steigende Fallzahlen** gekennzeichnet. Als Beispiel sollen hier aktuelle Zahlen aus München genannt werden:

- Kostensteigerung 2007/2010 (+) 26,8 Prozent¹,
- Jahresbestandsfälle 2007/2010 (+) 11,4 Prozent².

Wir haben also eine enorme Kostensteigerung in den Erziehungshilfen zu verzeichnen. Seit Mitte des Jahres 2010 befinden wir uns wieder langsam in Richtung einer Konsolidierung. Dennoch: Diese Zahlen machen eine bedenkenswerte Kluft zwischen der Fallzahlsteigerung auf der einen Seite und der Kostensteigerung auf der anderen Seite deutlich.

¹ Rechenergebnisse der Landeshauptstadt München.

² ZADUCS -Zentrales Datensystem im Sozialreferat München.

Die Kostensteigerung ist fast doppelt so hoch wie die Fallzahlsteigerung. Dahinter verbirgt sich eine Angebotsstruktur, die sich wesentlich mehr auf der Kostenseite niederschlägt als das bloße Anwachsen der Fälle.

Nicht nur in München, sondern in der gesamten Bundesrepublik wurde daher eine **Qualitätsdebatte** der Angebotslage in den HzE geführt, vor allem im Zusammenhang mit der Sozialraumorientierung und -budgetierung erzieherischer Hilfen. Damals wurde die Kritik geäußert, die Hilfen seien zu wenig flexibel, zu versäult, zu spezialisiert, zu sehr auf den stationären Bereich und zu wenig auf den ambulanten und den familiennahen Bereich ausgerichtet. Diese Qualitätsdebatte hat zur Umorganisation zahlreicher Jugendämter geführt. Doch danach hörte sie auf. Ich kann mich an kaum eine Tagung in den letzten Jahren erinnern, auf der große Diskussionen beispielsweise über die innere Qualität der stationären Hilfen oder über die Qualität und die Leistungsfähigkeit im Bereich der ambulanten Hilfen geführt wurden. Intern fanden die Debatten durchaus statt, aber nicht in großem Ausmaß und auch nicht bundesweit. Die Diskussionen sind deutlich überlagert worden durch die Kinderschutzdebatte und die Frage, wann eine Unterbringung erfolgen soll; die Qualität der Hilfen, die wir – auch im Kinderschutz – anbieten, ist dadurch in den Diskursen etwas in den Hintergrund getreten. Deutlich wurde das in der Diskussion über den Fall „Kevin“; dort wurde überhaupt nicht über die Qualität der Inobhutnahme-einrichtung oder über Perspektiven der Inobhutnahme gesprochen, sondern nur über die Entscheidung für oder gegen eine Inobhutnahme.

Aus diesem Grund möchte ich die vorliegende Zahl ins Gedächtnis rufen, die den meisten von Ihnen aus den Berichten des KomDat-Heftes zur Bundesstatistik sicher bekannt ist. Dort wurde nämlich im Jahr 2009 zum Thema „Wirkungen der Erziehungshilfen“ berichtet:

42 Prozent der stationären Hilfen „verfehlen ihr Ziel“³.

Diese Zahl halte ich für bedenklich. Sie enthält eine Botschaft, die unbedingt wieder in die Diskussion über die Qualität der erzieherischen Hilfen eingebunden werden muss. Denn es geht in der Steuerung der Erziehungshilfen nicht nur um das „Ob und Wann“ der Unterbringung, sondern auch um die innere Qualität der erbrachten Leistung.

Wir haben in einer Aktenanalyse des Münchner Jugendamtes, die wir gemeinsam mit den Kolleg/innen in den Sozialbürgerhäusern zwischen 2009 und 2010 durchgeführt haben, bei einer Stichprobe von 158 stationären HzE 44 Prozent Verlegungen und/oder Abbrüche in den ersten beiden Hilfejahren festgestellt. Das ist ebenfalls eine bedenkenswerte Zahl, die Ihnen sicher auch nicht ganz unbekannt erscheint. Ich glaube nicht, dass das allein ein Münchener Phänomen ist, sondern dass diese Zahl verdeutlicht, dass wir uns im Bereich der stationären Unterbringung und Hilfe bereits in einer Krise des fachlichen Handelns, in der Krise von Familien befinden. Wer aber in der Krise handelt, bewältigt erst einmal die Krise und entwickelt erst dann die Perspektive. Hinter den Abbrüchen und Verlegungen verbirgt sich ein schnelles Handeln des Jugendamtes und erst an einer bestimmten Stelle des Fremdunterbringungsprozesses – wenn die erste, akute Krise bewältigt scheint – kann dann darüber nachgedacht werden, wie und in welcher Qualität es

³ KOMDAT 2/2009.

weitergeht. Unser Handeln hat sich also beschleunigt, ohne dass dies zugleich mit einer intensiven Qualitätsdebatte der Hilfen verbunden war.

Daher ist diese hohe Verlegungs- bzw. Abbruchquote im ersten Hilfejahr eine Zahl, die die Frage nach der Qualität unserer Hilfen an uns stellt. In einem Strategiepapier habe ich es einmal so formuliert, dass wir uns in der Jugendhilfe angesichts der Betonung der Krise wieder viel stärker über das Thema der Nachhaltigkeit unserer Hilfen Gedanken machen müssen.⁴

Die Ausgangslage ist weiterhin durch einen **Legitimationsdruck** definiert, der vor allem durch Kinderschutzfälle angesprochen wurde und mit jedem neuen Fall immer wieder entsteht und bei dem die Öffentlichkeit eine große Rolle spielt. Mitunter wird ein Fall in den Medien dergestalt diskutiert, als ob das Jugendamt den betroffenen Kindern Schaden zugefügt hätte und nicht die Eltern. Dieser Legitimationsdruck sorgt für Veränderung der Arbeitsweisen: Die Unterbringungen erfolgen schneller, die Zahl der Krisenunterbringungen steigt.

Die Kriminalstatistik weist aus, dass sich die Zahl der Anzeigen von „**Misshandlung Schutzbefohlener**“ von **2,5 auf 4,4** Kinder unter 6 Jahren (pro 10.000) erhöht hat.⁵ Das scheint auf den ersten Blick nicht gravierend zu sein, schlägt sich aber auf unsere Arbeitsweisen nieder. Um **34,8 Prozent** stieg **die Zahl der Inobhutnahmen** in den Jahren 2004 bis 2009 **in München**⁶ und um **28,6 Prozent** im selben Zeitraum **bundesweit**⁷. Diese Zahlen bestätigen die These des schnelleren Handelns in der Krise, das zunächst nicht mit einer Qualitäts- und Planungsfrage verbunden ist, sondern erst einmal mit einer Sicherheitsbedingungsfrage. Dies ist eine ganz wesentliche Ausgangslage für unsere Steuerung.

Die derzeitige Ausgangslage in den erzieherischen Hilfen ist also von steigenden Kosten, von steigenden Krisenunterbringungen und von einem – wenn man so will – Mangel an Qualitätsdiskussion gekennzeichnet. Es ist zu untersuchen, ob unsere Steuerungskonzepte auf diese Lage ausgerichtet sind, ob wir an bestimmten Stellen umdenken und Veränderungen zur Kenntnis nehmen und unsere Steuerungskonzepte daraufhin überprüfen müssen. Eine wichtige Frage darf dabei nicht außer Acht gelassen werden: Haben sich in den letzten fünf Jahren, seit wir diese massiven Kostensteigerungen bundesweit zur Kenntnis nehmen müssen, auch Veränderungen in den Lebenslagen von Familien ergeben?

2. **Steigender Problemdruck? Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien heute**

Soziologisch gesehen gehen Veränderungen in den Lebenslagen von Familien nicht so schnell vor sich, wie es Institutionen gelegentlich wahrnehmen. Beispielsweise hat die gesellschaftliche Veränderung der Rolle der Frauen und die gesellschaftliche Akzeptanz dieser veränderten Rolle etwa 50 Jahre gedauert. Gesellschaftliche Definitionsmacht auf

⁴ Kurz-Adam M. (2011) Nachhaltige Kinder- und Jugendhilfe: Fachliche und Strategische Aufgaben des Jugendamtes der Zukunft. In: Jugendhilfe 49 2/2011 S. 117-120.

⁵ Kriminalstatistik PKS 2009, zitiert nach KOMDAT Heft Nr. 2/10.

⁶ Jahresgesamtzahlen der Landeshauptstadt München gemäß § 42 SGB VIII – ohne umf.

⁷ Bundesstatistik Destatis.

Familien ändert sich nicht innerhalb von fünf Jahren, ebenso wenig wie Veränderungen in den Gefährdungslagen von Kindern oder Lebenslagen von Jugend. In der Soziologie geht man in der Regel von etwa 20 bis 40 Jahren aus, in denen sich große gesellschaftliche Veränderungen entwickeln und damit die Lebenslagen der Menschen verändern.

Wenn wir also über die Bedarfssteigerung in der Jugendhilfe in den letzten fünf Jahren sprechen, müssen wir daher vorsichtig mit der Aussage sein, alles sei schlimmer, komplexer und dramatischer geworden, denn aus der Perspektive der Soziologie sind solche Sprünge höchst unwahrscheinlich. Veränderungen schlagen sich in Lebenslagen eher schleichend und über lange Strecken nieder.

Bedeutsamer ist für die veränderten Bedarfslagen vielmehr die *Veränderung unseres Blicks*, den wir auf Lebenslagen haben. In den Jugendämtern haben wir heute einen anderen Blick auf Lebenslagen und definieren eine Lebenslage anders. Das kann man am Beispiel der Kinderschutzdebatte verdeutlichen. Im Bereich der Kinderschutzdebatte hatten wir im letzten Jahr in diesem Haus eine sehr interessante und beeindruckende Tagung zum Thema „Kinderschutz bei Jugendlichen“. Es hat sich in den Lebenslagen der Jugendlichen in den fünf Jahren eigentlich nichts Entscheidendes geändert, aber unser jugendamtsspezifischer Blick auf die Lebenslage „Jugend“ hat sich geändert. Wir nehmen jetzt zur Kenntnis, dass es Verhaltens- und Ausdrucksformen in der Lebenslage „Jugend“ gibt, die wir als Kindeswohlgefährdung betrachten und nicht mehr als passageres und daher zu vernachlässigendes Element der Lebenslage „Jugend“. Das heißt, wir haben unsere Definitionskriterien geändert und demzufolge ändern wir unsere Steuerungs- und Handlungskonzepte.

Gerade, weil wir unsere Wahrnehmungsprozesse schärfen und reflektieren müssen, müssen wir unseren Blick immer wieder auf die Realität der Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien werfen. Die Daten der uns vorliegenden Studien sind dabei sehr hilfreich. Im Folgenden skizziere ich anhand von aktuellen Daten einige Ausschnitte zur Lebenslagensituation von Familien und Kindern und ihre Folgen auf das Handeln der Jugendämter.

2.1 Lebenslage „Familie“

Die letzten Familienberichte der Bundesregierung befassen sich verstärkt mit dem Thema „Zeit“ und der Tatsache, dass die **Arbeit zunehmend die Familie definiert** – beide Elternteile arbeiten heute mit durchschnittlich 40,4 Arbeitsstunden wöchentlich⁸. Viele Familien, ausgestattet mit ausreichenden ökonomischen Ressourcen und mit Bildung, können die Frage im Allgemeinen selbst lösen, wie die Arbeit mit der Familie zeitlich zu vereinbaren ist. Aber in Familien, die ohnehin mit belastenden Faktoren zu kämpfen haben, wird diese Frage nach verfügbarer Zeit und verfügbaren Ressourcen für die Kinder äußerst dramatisch. Als erste Hilfeform versuchen viele Sozialarbeiter/innen daher in einer hoch belasteten Familie, Zeit für das Kind zu installieren bzw. eine gesicherte Betreuung in einem Zeitraum zu schaffen, in der niemand in der Familie die Kraft oder auch die Ressource hat, sich um das Kind zu kümmern. Heute stellen wir aber zunehmend fest, dass dieses für die Kinder so wichtige Kriterium „Zeit für das Kind“ als Problem tatbestand zunehmend in die gesellschaftliche Mitte gerückt ist, während es früher eher ein soziologi-

⁸ IAQ-Report 2009. Institut für Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg/Essen.

sches Randthema für die sogenannten „Risikofamilien“ darstellte. Auch eine Mittelschichtfamilie kommt heute absolut an ihre Grenzen, sich angesichts der Anforderungen der Ökonomie und Arbeitswelt noch zu reorganisieren. Zeit wird angesichts des fehlenden familiären Netzes eigentlich unbezahlbar. Dies spielt bei der Diskussion um die Ausgestaltung von Schule eine besondere Rolle. In der Form, in der wir Schule jetzt haben, ist Schulzeit und Familienzeit derart eng miteinander verwoben – etwa in den Hausaufgaben – dass Familie hier eigentlich nicht als eigene Zeit bestehen kann. Paradox gesprochen: Wir brauchen einen Ganzttag, um Familienzeit zu ermöglichen. Der Problemdruck ist eindeutig gestiegen, vor allem – aber eben nicht nur – für die Familien aus der so genannten Unterschicht, mit denen wir es in der Jugendhilfe vorwiegend zu tun haben.

Die Familie bedarf der **permanenten (Re)Organisation für ihre Verlässlichkeit und Flexibilität**⁹:

- **Zeit** – zentrale Ressource für Familienleben,
- **Geld** – unverzichtbare Ressource zum Überleben und (Teil)Kompensation von besonderen Belastungen,
- **Infrastrukturen** – Verknüpfung mit einem Netz familiennaher Institutionen wie Schulen, Geschäften, Behörden.

Alle Familien müssen immer wieder Zeit, Geld und Infrastrukturen organisieren und das müssen sie selber tun, es nimmt ihnen im Allgemeinen niemand ab. Die Infrastrukturen müssen die Familien über ihre Netzwerke herstellen: Bring- und Abholzeiten, Geschäfts- und Behördenzeiten usw. Über diese (Re)Organisationskompetenz wissen wir inzwischen in der Jugendhilfe und in der Wissenschaft gut Bescheid. Familien sind nicht in erster Linie tatsächlich überfordert, sondern sie erfahren zu wenig Unterstützung. **Gerade für belastete Familien verschärft sich diese Problemstellung heute:**

- Familien werden aus bestehenden sozialen Netzwerken ausgegrenzt¹⁰.
- Kompetenzanforderungen überfordern viele Familien in ihrer Erziehungskompetenz („Normalitätsverlust“) und auch in ihrer Bindungskompetenz.

Auch wenn ich hier noch einmal den Begriff der Überforderung benutzt habe, stimmt er so nicht mehr. Diese Arbeit – Netzwerkarbeit, Erziehungsarbeit, Bindungsarbeit – kann einfach niemand mehr über lange Zeit leisten, wenn das System Familie nicht genügend unterstützt wird. Das heißt, diese Kompetenzanforderungen kommen zunehmend in ihrer ganzen gesellschaftlichen Breite auf die Jugendhilfe zu und das bedeutet, dass wir unsererseits vielleicht für diese Lebenslage heute zu wenig Unterstützung geben. Daher müssen wir über neue Unterstützungsformen intensiver nachdenken, um das Feld der erzieherischen Hilfen frühzeitig zu entlasten.

2.2 Lebenslage „Kindheit“

Es ist zu konstatieren, dass „Kindheit“ als gesellschaftliches Phänomen eigentlich nicht mehr im Sinne einer eigenständigen Lebensphase besteht. Wir haben das letzte Jahrhundert das „Jahrhundert der Kindheit“ genannt, heute sehen wir „Kindheit“ jedoch vielfach

⁹ 7. Familienbericht; Familien zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit (bmfjsfj).

¹⁰ 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung; Lebenslagen in Deutschland.

als ein Thema des Übergangs. Kindheit wird heute als entscheidende Phase der Weichenstellung für spätere Chancen angesehen – gleich ob dies Integration, Bildung, Bindung, Karriere und vieles mehr ist. Damit ist der gesellschaftliche Zugriff auf alles, was in der Kindheit geschieht, ungleich gewachsen. Kindheit wird auch zur Phase von Leistung – der Kinder wie der Eltern – und damit zu einer Phase von mit dieser Leistung verbundenen Risiken. Ein Indikator für diese Belastung der Kindheit hat sich in jüngster Zeit nach vorn geschoben: Die seelische Gesundheit/seelische Krankheit wird zum „Top-Thema“ der Kindheit. Die Zahlenwerke spiegeln diesen Zugriff wider:

- 10 Prozent aller Kinder leiden unter psychisch auffälligen Ängsten.¹¹
- 51 Prozent der Kinder/Jugendlichen, die stationär untergebracht sind, haben eine ICD-10-Diagnose.¹²

Meines Erachtens ist ein Teil der Steigerungen in den erzieherischen Hilfen neben allen anderen Fragen der Steuerung darauf zurückzuführen, dass diese Steigerungen im Bereich seelischer Krisen oder seelischer Krankheit bei uns in der Jugendhilfe derzeit ebenso exponentiell ankommen, wie dies derzeit in den Gesundheitssystemen und der Psychiatrie geschieht. Die Hälfte aller Kinder in stationären Einrichtungen hat inzwischen eine ICD-10-Diagnose. Vor etwa 20 Jahren waren die ICD-10-Diagnosen überhaupt kein Thema in der Jugendhilfe. Inzwischen ist die „Diagnosefreude“ der seelischen Krankheit fast im Herzen der Jugendhilfe angekommen. Mitarbeiter/innen der Jugendhilfe geben dies als ihren dringendsten Fortbildungsbedarf an, diese ICD-10-Diagnosen zu verstehen, zu lernen, damit umzugehen; die pädagogischen Diagnosen rücken in den Hintergrund des Interesses.

In der Kinder- und Jugendhilfe beobachten wir vor allem steigende Fallzahlen in Übergangssituationen. Der frühe Leistungsdruck auf Kinder in Übergangssituationen steigt:

- 46 Prozent der Kinder in den teilstationären Eingliederungshilfen sind im Alter zwischen 6 und 8 Jahren.
- 63 Prozent der Kinder, die ambulante Eingliederungshilfen (Therapien) erhalten, sind zwischen 8 und 10 Jahre alt.¹³

Übergangssituationen wachsen teilweise zu Krisen in der Kindheit an. Die Zahl der Kinder in den teilstationären Eingliederungshilfen in München ist meines Erachtens eigentlich skandalös. Wollen wir wirklich, dass solche kleinen Kinder über einen langen Zeitraum des Tages psychologisch/psychosozial in einer Eingliederungshilfe betreut werden? So sehr es einleuchtet, dass Kinder in besonderen Lebenslagen einen geschützten Raum brauchen, so sehr sollte uns auch bewusst sein, was wir den Kindern zumuten, wenn sie mit dem Risiko gezeichnet sind, dass eine seelische Krankheit droht oder drohen könnte und sie daher in besonderen Betreuungsformen von anderen Kindern getrennt werden. Statt Inklusion betreiben wir hier im hohen Maße Segregation.

Ich plädiere dafür, das Problem des gesellschaftlichen Blicks auf die Lebenslage „Kindheit“ als angeblich entscheidende Weichenstellungsphase immer wieder in den Mittel-

¹¹ KIGGS 2007-Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland; Robert Koch-Institut.

¹² Aktenanalyse in den Sozialbürgerhäusern; n=158 Leistungsakten bei stationären erzieherischen Hilfen.

¹³ Jahresgesamtzahlen der Landeshauptstadt München gemäß §35a teilstationär (n=1171).

punkt der Diskussionen in der Jugendhilfe zu stellen, die sich dazu verhalten muss und sich hier nicht nur auf Ausbau von Hilfen für eine angeblich riskante Kindheit beschränken darf. Die Jugendhilfe muss sich darüber klar werden, ob sie diese Form des Blicks auf Kindheit wirklich will oder ob sie in ihren Steuerungskonzepten eine andere Perspektive – etwa die der Bewahrung der eigenständigen Lebensphase Kindheit – unterstützen kann.

2.3 „Jugend“ – eine prekäre Lebenslage?

Inzwischen definieren wir auch in der Jugendhilfe „Jugend“ immer weniger als eigenständige Lebenslage, sondern betrachten sie sehr stark unter dem Aspekt des Übergangs in die berufliche Eingliederung und der Arbeitsperspektive. Eine große Rolle spielt dabei das Thema „**Armut**“. Was heißt es für Jugendliche, kein Geld und keine Möglichkeiten der beruflichen Entwicklung zu haben? Die Shell-Studie hat dies sehr eindrücklich beschrieben¹⁴:

- Nach eigener Einschätzung können sich 22 Prozent aller befragten Jugendlichen zwischen 12 und 25 Jahren (sehr viel) weniger leisten als ihre Schulkameraden. In der Unterschicht sind dies 50 Prozent.

In Bezug auf die **Lebensorte** nennt die Shell-Studie folgende Zahlen:

- 46 Prozent der Jugendlichen¹⁵ können sich finanziell keine eigene Wohnung leisten.
- 20 Prozent der Jugendlichen¹⁵ wohnen nach einem bereits vollzogenen Auszug wieder bei den Eltern. Für Jugendliche der Unterschicht besteht diese Option kaum (6 Prozent der Fälle).

Fast die Hälfte aller Jugendlichen kann sich keine eigene Wohnung leisten, das heißt, sie sind auf informelle oder formelle Unterstützungssysteme angewiesen. Die Jugendlichen, die aus den „höheren Schichten“ kommen, haben in ihrem Verselbständigungsprozess immer die Möglichkeit, wieder in das Elternhaus zurückzukehren, bei den Jugendlichen aus der so genannten Unterschicht besteht diese Option sehr viel weniger, da meist kein Platz für sie vorhanden ist. Damit stehen diese Jugendlichen unter einem ungleich höheren Verselbständigungsdruck.

Diese Zahlen machen deutlich, dass das Thema der Unterstützung und des Förderns der Wohnmöglichkeiten in der Jugendhilfe aufgegriffen werden muss. Es war bereits einmal ein wichtiges Thema, ist aber in letzter Zeit etwas in Vergessenheit geraten. Die Frage nach dem Lebensort von Jugendlichen halte ich jedoch für die Erfassung der Lebenslage „Jugend“ für sehr wesentlich.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der die Lebenslage „Jugend“ definiert, sind **Übergänge**. Wie in der Kindheit, finden wir auch hier ein Übergangsrisiko vor. Je geringer der Schulabschlussstatus bei Jugendlichen, desto geringer sind die Chancen zur Ausbildung – insbesondere bei jugendlichen Migranten¹⁶.

¹⁴ Shell Studie 2010.

¹⁵ Altersangabe Shell Studie 2010: Jugendliche 12 bis 25 Jahre, die nicht mehr Schüler sind.

¹⁶ Münchner Bildungsbericht 2010.

Unter den Jugendlichen im Übergangssystem sind:

- 48 Prozent deutsche/67 Prozent nichtdeutsche Jugendliche mit Hauptschulabschluss,
- 75 Prozent deutsche/88 Prozent nichtdeutsche ohne Hauptschulabschluss.

Um die Gruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund und geringem Bildungsstatus müssen wir uns in der Jugendhilfe zunehmend kümmern, damit es hier nicht zu gravierenden sozialen Verwerfungen kommt.

2.4 Krise + Gefährdung + Risiko + Multiproblemlagen = Hilfe in der Kinder- und Jugendhilfe

In unserem Alltag nehmen wir häufig die Addition von Problemen auf der Seite der Klientinnen und Klienten wahr, was mit einem zunehmend differenzierten Abwägen der Fachkräfte in der Frage nach der geeigneten Hilfe verbunden ist. Aber ist die Gleichung: „Mehr Probleme ist zugleich mehr Hilfe“ richtig? Wir erleben unsere Steuerung heute eher als einen Prozess, der von der Gefährdung über die Krise zur Unterbringung führt, mit der die Hilfe nicht abgeschlossen ist, sondern weiteres Krisenhandeln beginnt. An den Übergängen in der Kindheits- und Jugendphase finden wir häufig Krisen vor. In der Gefährdung wird die Krise akut, in der Risikosituation wägen wir ab, was wir tun und welche Form der Hilfe wir installieren, und schließlich sehen wir uns Multiproblemlagen gegenüber, die wir nicht kurzfristig lösen können. Oft ist es mit der Hilfe allein nicht getan, denn in 30 Prozent der stationär untergebrachten Fälle werden während der Unterbringung weitere Gefährdungen erkannt/gemeldet.¹⁷ Die Arbeit mit Multiproblemlagen und die Arbeit im Kinderschutz gehen auch nach der stationären Unterbringung weiter. In unserer Aktenanalyse haben wir im weiteren Fortgang der Hilfen folgende Tätigkeiten der Fachkräfte gezählt:

- 35 Prozent Mitwirkung im familiengerichtlichen Verfahren,
- 11 Prozent weitere Delinquenz (während der stationären Unterbringung),
- 12 Prozent Kinderschutz (§ 8a SGB VIII) in Familien, etwa wenn ein zweites Kind in der Familie ist oder das Kind in die Familie zurückkommt und erneut aufgenommen werden muss,
- 13 Prozent (Verdacht auf) sexuelle Kindesmisshandlung,
- 16 Prozent Inobhutnahmen.¹⁸

Zusammenfassend ist daran zu erkennen, dass wir es in den gesetzlichen Hilfen auch heute mit besonders hoch belasteten Familien und Kindern zu tun haben und das Thema Gefährdung gut sehen und sehr ernst nehmen. Die steigenden Kosten zeigen, dass wir einerseits über ein gutes und sensibel reagierendes System verfügen, das Belastungen erkennt und Hilfen ermöglicht. Sie zeigen aber auch, dass wir unsere Steuerungskonzepte hinsichtlich der Prävention, der Qualität der Hilfen – etwa im Hinblick auf Inklusion –, der Gestaltung des Hilfeprozesses und der Angebote überdenken müssen.

¹⁷ Aktenanalyse in den Sozialbürgerhäusern; n=158 Leistungsakten bei stationären erzieherischen Hilfen.

¹⁸ Ebenda.

3. Die Angebotslage – „Ent-Lebensweltlichung“ der Hilfen? Ausbau, Spezialisierung, Intensivierung

Vor allem im Kontext der *Sozialraumorientierung* wurde eine große Diskussion zur lebensweltorientierten Jugendhilfe, auch der lebensweltorientierten Erziehungshilfen, geführt und diese wurde in den Steuerungskonzepten auch so verankert. Im Blick auf die Kostensteigerungen in der Angebotsstruktur sehen wir aber eher eine gegenteilige Praxis. Lebensweltorientierte Erziehungshilfen, insbesondere im stationären Bereich, sind häufig eher ein Diskurs statt Praxis. So werden viele Kinder beispielweise sehr wohnortfern untergebracht und es gibt einen beachtlichen Anstieg an spezialisierten therapeutischen Jugendhilfeeinrichtungen.

Trotz aller lebensweltnahen Flexibilisierung ist für die Hilfen zur Erziehung (HzE) ein beachtlicher **Expansions- und Ausdifferenzierungsprozess** zu konstatieren¹⁹. Ich sehe es immer wieder in der Entgeltkommission, in der ein großes Spektrum an Differenzierungs- und Hilfeformen vorgelegt wird und wir aufgefordert werden, dieses in ein Gesamtkonzept unserer Angebotssteuerung einzubinden. Es gibt ein Spektrum von der heilpädagogischen bis hin zur therapeutischen Hilfe, eventuell mit psychiatrischem Konsiliardienst, kleine und große Wohngruppen, kleine und große Heime, ambulante Hilfen, die angefangen hatten, ihre Stunden zu senken, und die nun wieder ausgebaut worden sind in integrierte stationäre Krisenhilfen oder komplexe Hilfen, eine Vielzahl von Krisenhilfen – mit 20 oder mit 24 Wochenstunden sozialpädagogischer Betreuung plus psychiatrischer Betreuung plus therapeutischer Zusatzangebote. Es stellt sich die Frage, ob der Diskurs der lebensweltlichen Hilfe und die Praxis dieser enormen Ausdifferenzierung zusammenpassen.

Hierzu gehört auch, dass die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen als angrenzender Leistungsbereich zu den HzE immer häufiger in Anspruch genommen werden²⁰: Um 17,4 Prozent sind die Fallzugänge bei stationären Eingliederungshilfen im Vergleich 2006 zu 2010²¹ in München gestiegen. Dort, wo sie noch nicht gestiegen sind, führen wir eine komplexe Debatte mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie und mit den Eltern darüber, wie wir mit diesen Fällen und Fallkonstellationen umgehen.

Diese Steigerung bedeutet auch, dass der Weg zur Hilfe nicht über eine lebensweltlich orientierte Ausgestaltung der Hilfe, sondern eine Spezialhilfe gesucht wird. Die Einrichtung eines Angebots sorgt auch für die Inanspruchnahme. Wenn man beispielsweise eine Einrichtung für Mädchen mit schweren psychischen Störungen bei einem Tagessatz von 300 Euro eröffnet, wird diese garantiert auch belegt. Wir erleben das immer wieder mit großem Erstaunen. Eigentlich will es niemand, trotzdem wird im Alltag der Belegungssuche nach entsprechenden Möglichkeiten gesucht.

Verteuerung/Steuerung der Angebote

Wie eingangs bereits ausgeführt, ist eine Diskrepanz zwischen der Entwicklung der Kosten und der Fallzahlen festzustellen (**Abbildung 1**).

¹⁹ Vgl. Rauschenbach 2010.

²⁰ KOMDAT Heft Nr. 2/10 S. 2.

²¹ Jahresgesamtzahlen der Landeshauptstadt München gemäß §35a stationär.

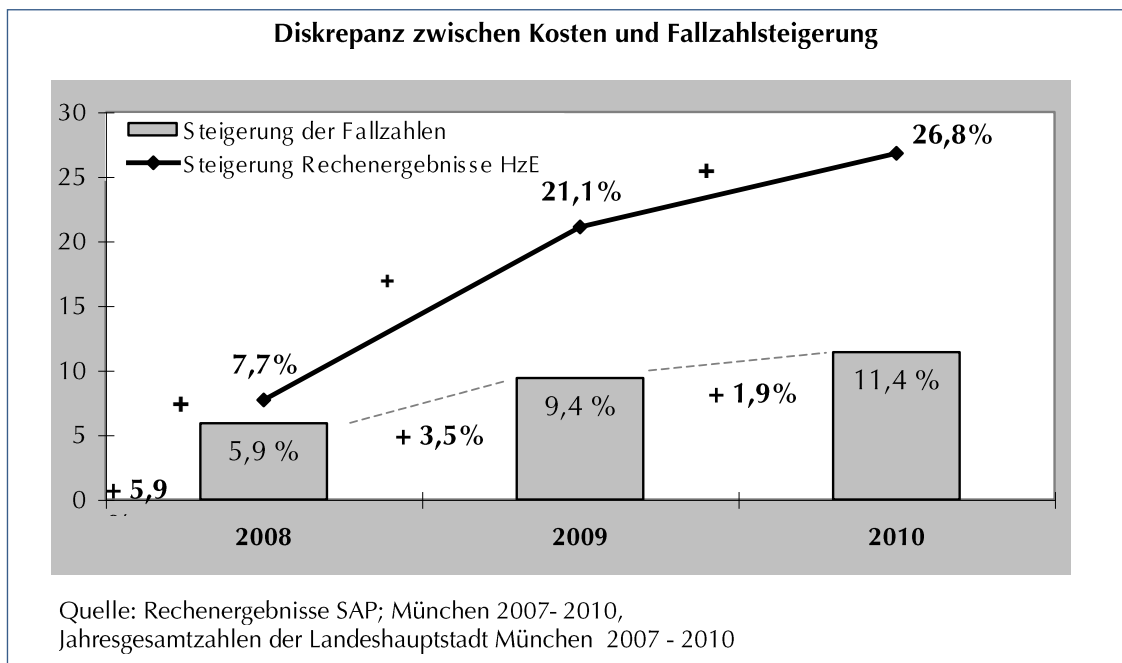


Abbildung 1

Dahinter stecken oft „hochgerüstete“ Hilfen bzw. Mehrfachhilfen. In einem Forschungsprojekt haben wir ermittelt, dass die Sozialraumorientierung im ambulanten Bereich, gleichzeitig im Bereich der stationären Hilfen bzw. des Hilfesgeschehens den Effekt hat, dass die Hilfen kürzer, aber doppelt so teuer werden. Das hat uns sehr zu denken gegeben. Wir haben diese Erkenntnis nicht weiter verbreitet, weil sie auf einer relativ kleinen Stichprobe beruht, aber wir konnten sehen, dass mit der Dauerverkürzung der Hilfen oftmals eine Doppel- oder Mehrfachhilfe bzw. höher ausgestattete Hilfen einhergehen. Wir müssen also heute vielfach feststellen, dass mit der Entspezialisierung der Hilfen auf der einen Seite ein zunehmender Spezialisierungstrend auf einer anderen Ebene der Hilfen stattfindet. Dies ist eine Herausforderung, der wir mit unserer Entwicklung von Steuerungskonzepten heute begegnen müssen.

4. Die Steuerungskonzepte der Jugendämter - Oder: Risiken und Nebenwirkungen?

Im Folgenden stelle ich vor dem Hintergrund unseres Wissens veränderter Bedarfslagen bzw. Bedarfswahrnehmungsprozesse in der Kinder- und Jugendhilfe unsere derzeit gängigsten Steuerungsstrategien in einem kurzen Überblick vor und bewerte sie kursorisch hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile und ihrer Perspektiven.

4.1 Sozialraumbudgetierung

Die Sozialraumbudgetierung ist viel diskutiert und in vielen Jugendämtern als Arbeitsgrundlage eingesetzt worden. Sie bietet unbestritten **Vorteile:**

- Einen ressourcenorientierten Ansatz,
- eine verbindliche Zusammenarbeit auch über die Grenzen der HzE hinaus mit anderen Systemen vor Ort.

Aus der Erfahrung mit der Sozialraumbudgetierung haben sich folgende **Nachteile** – nicht nur in München – herausgestellt:

- Der Controllingaufwand steigt immens.
- Die Sicherungskonzepte im Kinderschutz wurden systematisch vernachlässigt oder als eigene Spezialaufgabe herausdefiniert.
- Die Kosteneffektivitätsfrage ist weitgehend unbeantwortet – vielmehr sind die Kosten auch dort teils unerwartet hoch gestiegen.

4.2 Fallorientierung

Die einzelfallorientierte Steuerung gehört neben der klassischen Gemeinwesenarbeit zu den ältesten Steuerungskonzepten der Sozialen Arbeit und hat in den Erziehungshilfen ihren Niederschlag in der gesetzlichen Verankerung des Hilfeplans gefunden.

Sie hat folgende **Vorteile**:

- Sie ist nah am Fall und am Fallverlauf, konsequent, subjekt- und zielorientiert.

Ihre **Nachteile** sind:

- Versäulung und „Tunnelblick“, keine verbindliche Vernetzung von Hilfesystemen. Und sie verliert das „Ganze“ des Feldes der Erziehungshilfen aus dem Blick.

4.3 „ambulant vor stationär“

Das Konzept „ambulant vor stationär“ betrifft – unabhängig von der Art des Budgets – eine Steuerung, die die konsequente Prüfung des Vorrangs der familiennahen Hilfe verlangt. Das bedeutet aber auch, dass die ambulanten Hilfen entsprechend finanziell ausgebaut werden mussten.

Vorteile sind:

- Familiennahe Hilfe,
- Ressourcenorientierte Hilfe.

Diesen Vorteilen stehen **Nachteile** gegenüber, die wir nicht nur in München diskutieren:

- Es wird eine zu späte Einleitung einer stationären Hilfe beklagt – wir haben knapp 40 Prozent über 17-Jährige im Münchner Hilfesystem der stationären Hilfen.
- Das Konzept ist – wenn es starr praktiziert wird - zu riskant im Kinderschutz.
- Eine neue Versäulung der ambulanten Hilfen ist zu beobachten. Die Kluft zwischen den beiden großen Bereichen der ambulanten und stationären Hilfe ist unbestritten vorhanden und erschwert eine flexible Steuerung.

4.4 Wirkungsorientierung

Zugegebenermaßen präferiere ich dieses Steuerungskonzept, weil ich die damit verbundene Qualitätsdebatte – gemeinsam mit den Trägern – für heute außerordentlich wichtig halte. Es ist sicher eine harte Debatte, aber sie muss aus meiner Sicht unbedingt wieder geführt werden. Sie betrifft auch die Folgen von Steuerung auf die Qualität.

Vorteile:

- In der Wirkungsorientierung haben wir Daten statt einer „gefühlten“ oder rein diskursiven Steuerung. Dies führt zur Versachlichung der Debatte und zur Wissensorientierung sozialpädagogischen Handelns.

Nachteile:

- Die datengestützte Wirkungsorientierung unterliegt dem – auch berechtigten – Technokratieverdacht bei offenen Hilfeprozessen.
- Es entstehen möglicherweise Hierarchien von Angeboten für die „guten“ und die „schwierigen“ Fälle.

Es ist meines Erachtens ein großer Vorteil, wenn wir bei der Einschätzung von Hilfen oder Trägern auf konkrete Daten zurückgreifen können. Wissensorientierung ist wichtig, aber wer mit Kindern arbeitet, weiß, dass das nicht allein ausschlaggebend ist, sondern auch die Beziehung eine große Rolle spielt.

Wir bewegen uns in der Jugendhilfe trotz aller wissenschaftlichen Handlungsweisen immer wieder in offenen Prozessen, die man nicht endgültig und perfekt steuern kann, sondern die beispielsweise auch über Krisen oder das Erleben von Kindern gesteuert werden.

Der zweite Nachteil wird zurzeit in München diskutiert. Wir erleben es in den psychiatrischen Einrichtungen, dass Einrichtungen mit einem Versorgungsauftrag alle Fälle übernehmen und andere Einrichtungen die Fälle hinsichtlich ihres Zuschnitts und ihres zu erwartenden Erfolgs auswählen. Das macht es in der Versorgungslage schwierig, gerechte Hilfen zu ermöglichen und darf in der Jugendhilfe zumindest nicht bewusst in Kauf genommen werden.

4.5 Gezielte Präventionsstrategien

Das Steuerungskonzept der gezielten Präventionsstrategien ist in den letzten Jahren auch durch die Bundesregierung, u.a. im Bereich des Kinderschutzes, vorangetrieben worden. Dabei geht es darum, gezielt auf eine bestimmte Gruppe zuzugehen und diese präventiv zu unterstützen, zum Beispiel:

- Frühe Hilfen für Kinder und Jugendliche,
- „Frühwarnsysteme“ auch für Jugendliche – etwa in der Jugendgerichtshilfe und der Schulsozialarbeit (frühe Intervention bei Delinquenz),
- Kinderschutz- und Einzelfallorientierung in den offenen Angeboten.

Vorteile:

- Gezielte Präventionen haben hohen Verbindlichkeitsgrad und hohe Zielgenauigkeit. Frühe Hilfen wirken tatsächlich.

Nachteile:

- Gezielte Präventionen haben einen hohen Kostenaufwand
- und sie sind möglicherweise mit zu viel sozialer Kontrolle verbunden, gerade im Blick auf die zu erreichenden „Risikogruppen“.

In München erfolgen die Frühen Hilfen über ein Screening-Instrument, das eine hohe Zielgenauigkeit im Hinblick auf die Familien bewirkt. Wir erreichen Familien, bei denen wir Risiken sehr früh erkennen und abfangen können.

Der Kostenaufwand ist zunächst sehr hoch. Die Politik muss davon überzeugt werden, dass die Ausgaben für die Prävention nötig sind, damit Kosten für spätere Hilfen eingespart werden können. An dieser Stelle ist eine wissenschaftsbasierte Präventionsstrategie sehr wichtig.

Gezielte Präventionsstrategie bedeutet aber auch, dass wir Bereiche kontrollieren, die wir früher nicht kontrolliert haben. Dieser Aspekt muss in den Steuerungskonzepten debattiert und sorgfältig ausbalanciert werden.

5. Fragen zum Start in die Tagung

- Was ist wie möglich? Gibt es weitere Denkansätze über die vorgestellten Steuerungskonzepte hinaus?
- Welche Erfahrungen und Effekte sind innerhalb der (Um)Steuerungsprozesse aus Sicht der Tagungsteilnehmer/innen zu beobachten?
- Was braucht der ASD zur Prozesssteuerung vor Ort?
- Welchen Beitrag können die freien Träger leisten? – Denn wir brauchen zur Steuerung die freien Träger, auch zur Erarbeitung von Steuerungskonzepten, diese können wir nicht allein aufstellen.
- Gibt es eine „ideale“ Steuerung? **Und wenn ja: für wen?**

Ich bedanke mich für Ihre Geduld und Ihr Zuhören und wünsche uns eine spannende Auseinandersetzung mit diesen Fragen.

Literatur:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2010

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Familien zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. 7. Familienbericht. 2006

Deutsche Shell Holding GmbH (Hrsg.): Jugend 2010. 16. Shell Jugendstudie. Frankfurt am Main: Fischer, 2010

IAQ-Report. Duisburg: Institut für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen; (2009)

KomDat-Jugendhilfe. Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 12(2009), Nr. 2

KomDat-Jugendhilfe. Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 13(2010), Nr. 2

Kurz-Adam M.: Strategiepapier!! Jugendhilfe 2011

Landeshauptstadt München, Referat Bildung und Sport (Hrsg.): Münchner Bildungsbericht. 2010

Rauschenbach Th.: Wo steht die Kinder- und Jugendhilfe? Zwischen Bedeutungszuwachs und Marginalisierung in Neue Praxis 2010

Robert Koch-Institut: Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (KIGGS). Berlin, 2007

Wer steuert die Hilfen zur Erziehung? Erfahrungen und Befunde aus 10 Jahren IKO-Netz

PROF. DR. CHRISTIAN SCHRAPPER
Erziehungswissenschaftler, Fachbereich Erziehungswissenschaften,
Universität Koblenz-Landau

Vorbemerkung

„Empirische Daten statt gefühlter Steuerung“, wie es Frau Dr. Kurz-Adam formulierte, ist auch mein Angebot. In den Projekten zur wirkungsorientierten Steuerung in den letzten Jahren hat sich für das Streitbare Gespräch um die Deutung allseits geforderter Daten ein schöner Begriff entwickelt: der *empirisch informierte Diskurs*. Und zu einem solchen Diskurs möchte ich Sie auch einladen. Es ist nicht nur interessant, sondern auch unverzichtbar, zu erfahren, was „die Zahlen“ so hergeben, aber Zahlen ersetzen nicht die kritische Auseinandersetzung um ihre Interpretation. Zahlen über Fallsteuerung, wie hier und heute, zeigen nicht wie „es ist“, aber sie liefern Stoff für Deutungen, wie wir es sehen. Meine Sichtweise und die dazu gehörenden Zahlen will ich Ihnen jetzt anbieten.

1. Der IKO-Netz Vergleichsring „Jugendhilfe“ der großen Großstädte

Der IKO-Netz Vergleichsring besteht seit 1996 und ist meines Wissens der „älteste“ Vergleichsring in der Vergleichsring-Familie der KGSt. Diese Vergleichsringe sind aus der Debatte und den Konzepten um die so genannte Neue Steuerung entstanden. Sie sollten einerseits Wettbewerbssurrogat sein, das heißt, sie sollten für die Organisationen der öffentlichen Hand das ersetzen, was der Markt für die profitorientierten Unternehmen ist. Sie sollten darüber hinaus die Lern- und Entwicklungsidee, vom Besten zu lernen, ermöglichen. Die Projektleitung liegt von Anfang an bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt). Die Auswertung und wissenschaftliche Begleitung habe ich bearbeitet, in den ersten fünf Jahren beim Institut für Soziale Arbeit in Münster, danach bei der Universität Koblenz. Wir befinden uns inzwischen im fünften Zyklus 2009 - 2012, die Projektvereinbarungen erfolgen jeweils für drei Jahre.

Die Teilnehmer an diesem Vergleichsring sind im Wesentlichen – außer Hannover – alle großen Großstädte der Bundesrepublik (**Abbildung 1**).

Zentrales Instrument der Vergleichsringarbeit ist die jährliche Berichterstattung. Zu wichtigen Kennziffern werden jährliche Erhebungen durchgeführt. Vor der Sommerpause wird in der Regel ein problem- und diskussionsorientierter Berichtsentswurf mit zentralen Trends erstellt. Im Herbst wird im Rahmen des ausführlichen Berichts ein inhaltliches Vertiefungsthema behandelt, zum Beispiel die deutlichen Unterschiede im Bereich des Pflegekinderwesens, der Inobhutnahme, der Leistungsvereinbarungen, Untersuchung der Hilfen nach Alter, Hilfen im Vorfeld von HZE, Fallsteuerung, sozioökonomische Faktoren usw.



Abbildung 1

© Prof. Dr. Christian Schrapp

1.1 Die Arbeitsweise

Es hat etwa fünf Jahre intensiver Diskussionen gebraucht, bis in dieser Vergleichsringarbeit den Zahlen einigermaßen getraut wurde. Es hat eine lange Debatte gegeben, die im Wesentlichen mit der Problemanzeige begann, dass die Daten, die in der Bundesstatistik erhoben und veröffentlicht werden, nicht stimmen. Nach vielen Versuchen und Diskussionen ist ein beeindruckender, mehrmals überarbeiteter Kanon von vereinbarten Kennziffern und Zählweisen entwickelt worden, auf die man sich insoweit verlässt, als dass **die Ergebnisse** zumindest ernsthaft diskutiert werden. Solche Kennziffern sind z.B.:

- Leistungsdichten laufender und neu begonnener HzE,
- Leistungsarten (ambulant, teilstationär, Pflege, Heim),
- Altersgruppen,
- Kosten HzE pro Jugendeinwohner,
- Kosten HzE pro Fall.

Im Mittelpunkt steht nach wie vor der Austausch über Entwicklungen und Erfahrungen mit der Steuerung im Leistungsbereich der Hilfen zur Erziehung. Aktuell hat ein Teil der

teilnehmenden Städte eine Arbeitsgruppe Fallsteuerung gegründet, um die örtliche Praxis intensiver zu untersuchen. Die Projekt-AG Fallsteuerung befasst sich in den Jahren von 2009 bis 2011 mit der vertiefenden Analyse von Zusammenhängen und sucht dabei Hinweise und Anregungen für örtliche Steuerungsaktivitäten.

1.2 Ergebnisse aus dem IKO-Vergleichsring

Einige Zahlen spiegeln die **Ergebnisse aus den Jahren 2007 bis 2009** wider (**Abbildungen 2 bis 5**).

Die Balken für die verschiedenen Städte sind unterschiedlich lang und es gibt auch deutliche Unterschiede in den Tendenzen bei den **Leistungsdichten und dem Fallaufkommen (Abbildung 2)**. Bei den meisten Städten steigen die Fallzahlen, aber es gibt auch einige Städte, bei denen die Zahlen zurückgegangen sind.

Der Hilfequotient neu begonnener Hilfen beschreibt das Verhältnis ambulanter zu stationären Hilfen (**Abbildung 3**). Ein Hilfequotient von 1 würde bedeuten, dass es ebenso viele ambulante wie stationäre Hilfen gibt, bei einem Quotienten von mehr als 1 sind mehr ambulante, von weniger als 1 mehr stationäre Hilfen begonnen worden. Auch hier sind deutliche Unterschiede erkennbar. Der Gesamtdurchschnitt beträgt 2,09. Der steile Abstieg in der Stadt München hat möglicherweise auch etwas mit einer anderen Zählweise zu tun. Der Anstieg in Nürnberg ist einer veränderten Arbeitsweise geschuldet.

Auch bei der Kostenentwicklung im Bereich der Hilfen zur Erziehung insgesamt pro Jügendeeinwohner (**Abbildung 4**) sind überwiegend deutliche Steigerungen zu verzeichnen, aber nicht bei allen. Auch das Niveau ist sehr unterschiedlich.

Die Entwicklung der Kosten pro laufende Hilfe (**Abbildung 5**) weist ebenfalls gravierende Unterschiede zwischen den Städten auf.

Die zentrale Frage ist: **Woher rühren diese erheblichen Unterschiede zwischen den Städten für alle Kennzahlen?**

Wird nur jeweils anders *gezählt* oder wird es auch anders *gemacht*? Welche Faktoren spielen dabei eine Rolle:

- andere soziale Bedingungen?
- andere Organisation der Fallarbeit?
- andere Infrastruktur und Angebote?

Diese drei Fragen stellen sich immer wieder in den Diskussionen um die Befunde. Aus meiner Sicht ist der entscheidende Faktor keiner von diesen dreien alleine. Der entscheidende Faktor ist vielmehr das, was wir „Kultur“ nennen: Leitungskulturen, das Verhältnis zur Politik, die Traditionen, die Kontinuität in der Entwicklung: eher häufig wechselnd oder über lange Zeit kontinuierlich eine nachvollziehbar getragene fachliche Entwicklung oder eine eher kurzfristig politische „Neu-Orientierung“. Das sind meines Erachtens Faktoren, die Einfluss auf die Entwicklung der gezeigten Zahlen haben. Aber kommen wir zur auch hier interessierenden Frage und untersuchen, was „die Zahlen“ dazu sagen können.

K 1.0 Leistungsdichte Hilfen insgesamt
2007 - 2009
laufende Hilfen

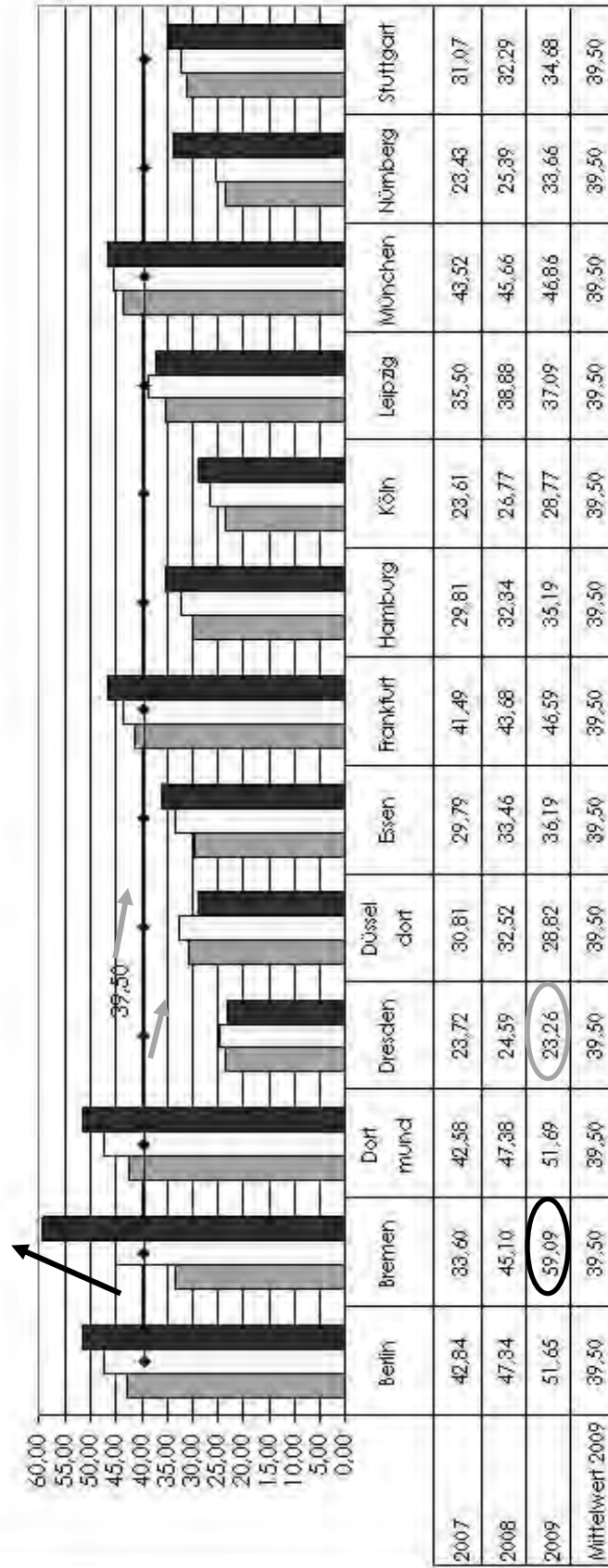


Abbildung 2

© Prof. Dr. Christian Schrapper

K 4 Hilfequotient
2007 - 2009
neu begonnene Hilfen

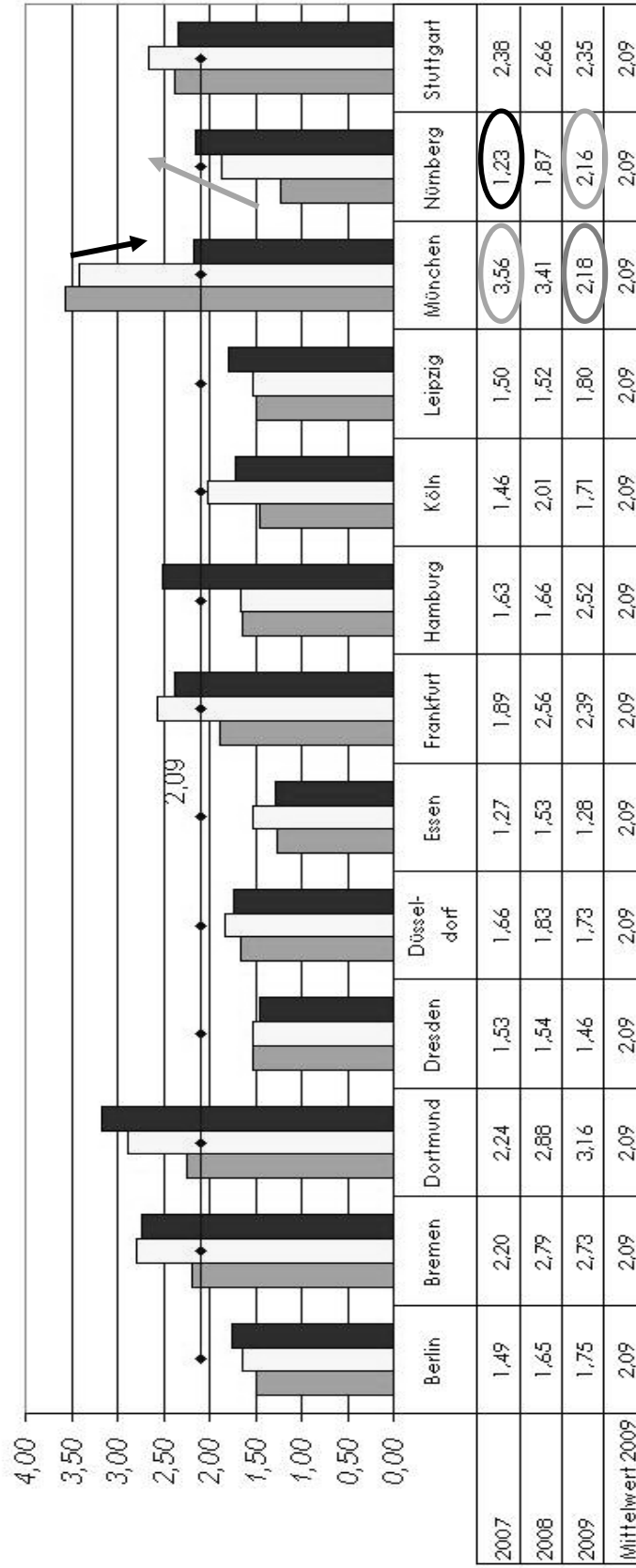


Abbildung 3

© Prof. Dr. Christian Schrapper

**K 16.0 Kosten erzieherische Hilfen gesamt
pro Jugendeinwohner im Alter zwischen 0 und unter 21 Jahren 2007 - 2009**

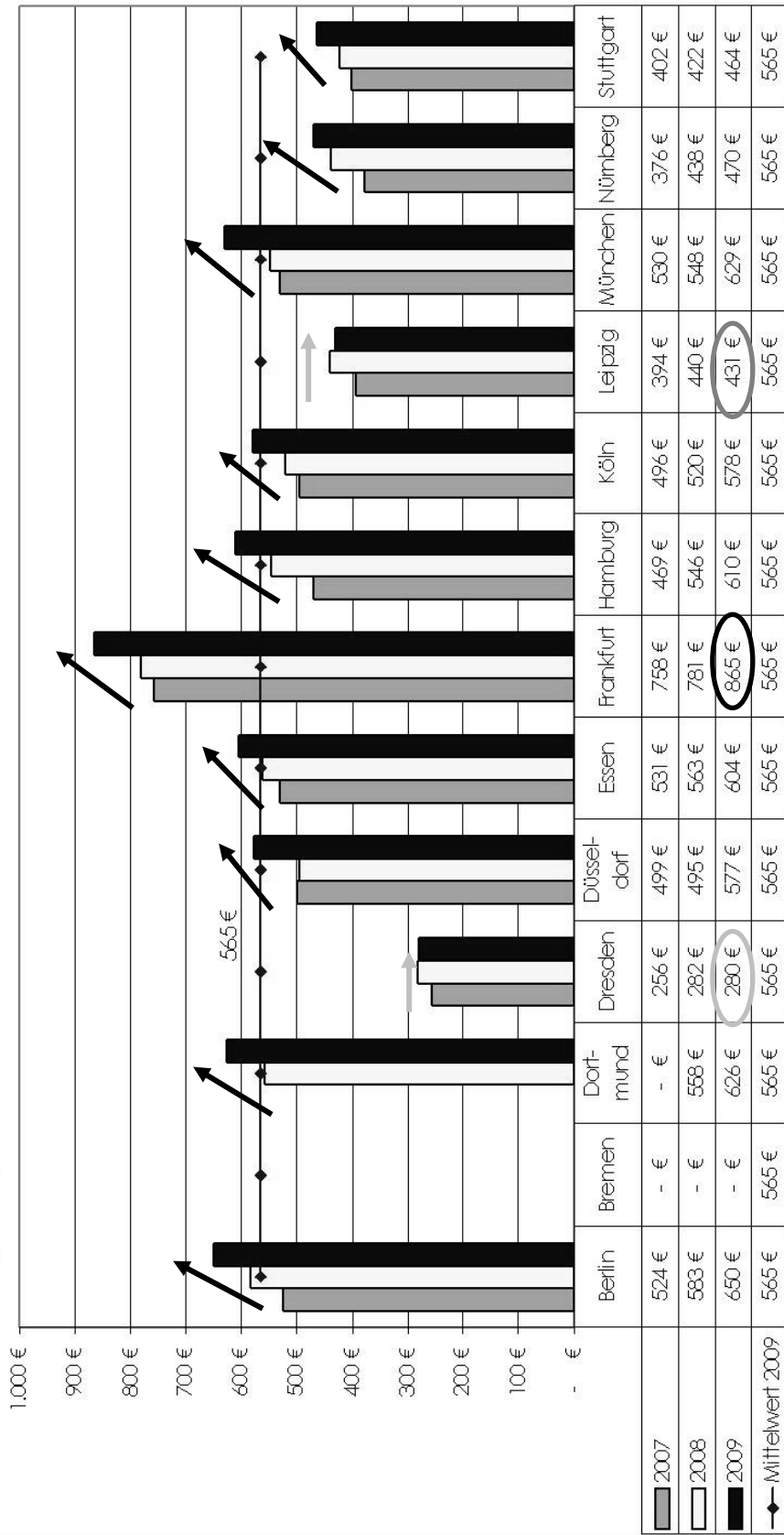
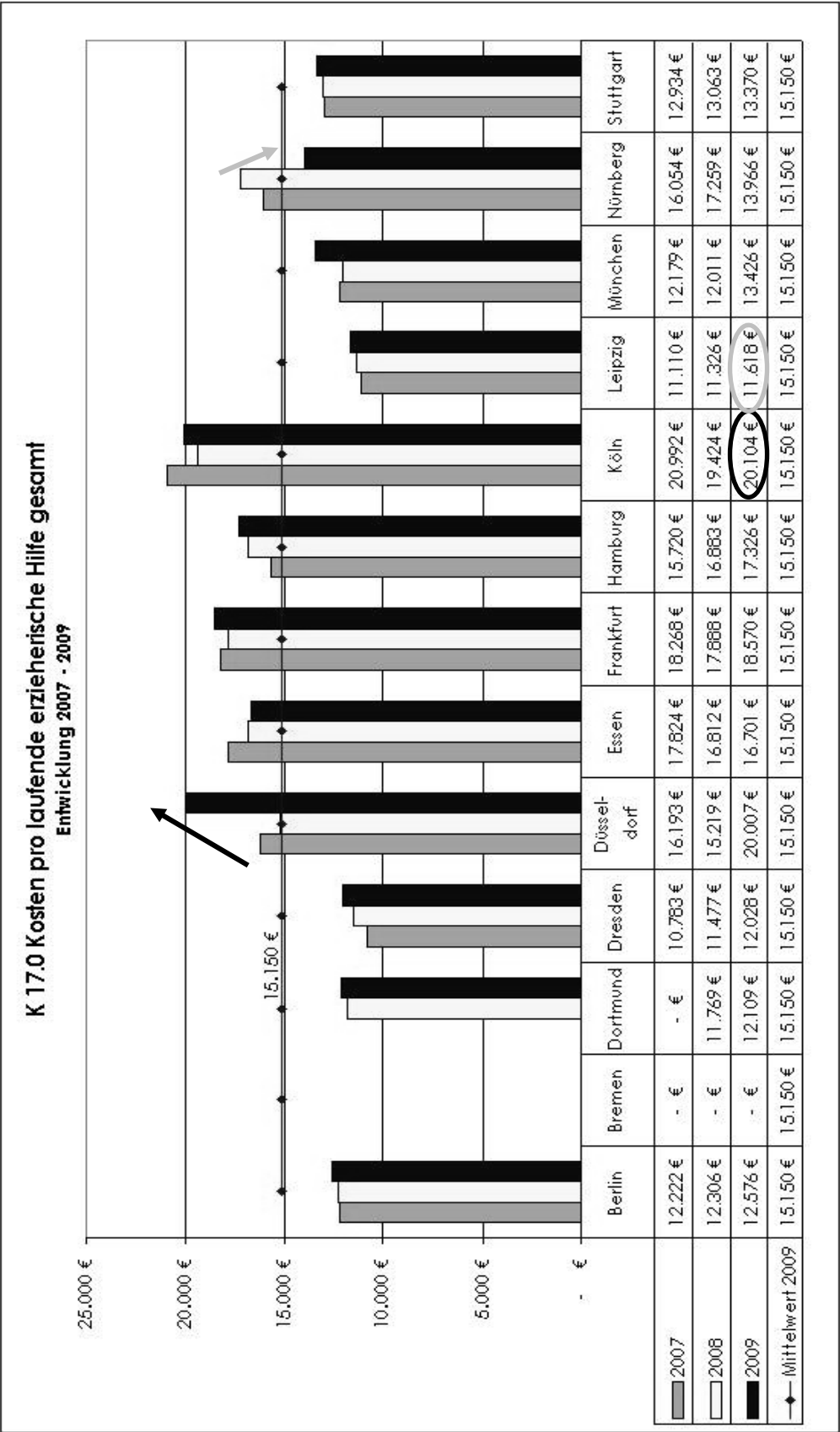


Abbildung 4

© Prof. Dr. Christian Schrapper



© Prof. Dr. Christian Schrapper

Abbildung 5

2. Wer oder was steuert die Hilfen zur Erziehung?

In der wissenschaftlichen Debatte, vor allem von Ulrich Bürger und Anne Ames, wurde bereits Anfang der 90er-Jahre die zentrale Theoriefigur dafür entwickelt, dass es *drei* Faktorenbündel sind, die Einfluss auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung haben (**Abbildung 6**):

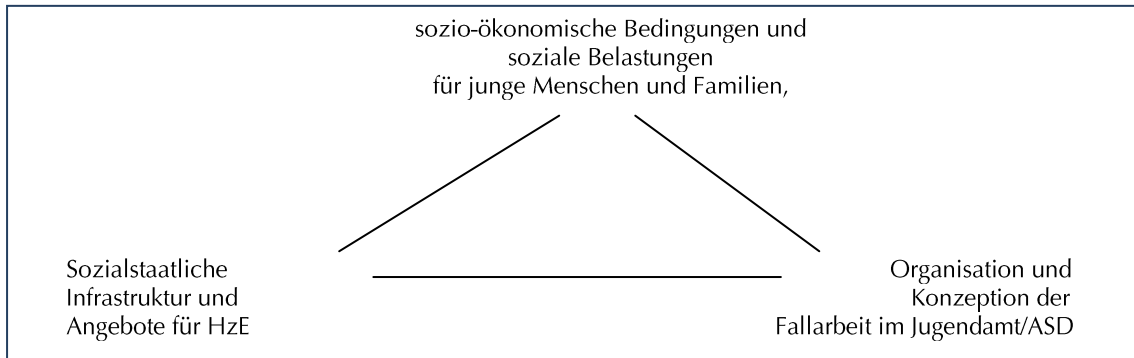


Abbildung 6

© Prof. Dr. Christian Schrapp

Diese drei Faktoren bestimmen in ihrem „Zusammenwirken“ – nicht isoliert –, wie viele und welche Hilfen zur Erziehung in einer Stadt oder einem Landkreis in Anspruch genommen, gewährt und bezahlt werden. Für unsere Betrachtungen hier will ich aber die drei Faktoren zuerst einzeln untersuchen.

Drei Hypothesen lassen sich als mögliche Antworten formulieren auf die Frage: Was steuert die Fälle der Hilfen zur Erziehung in einem Jugendamtsbezirk?

(1) Das ist einmal die **Sozialstrukturhypothese**: **Sozioökonomische Bedingungen** sind bedeutsam für Fallzahlen und Kosten der HzE, z.B.: Armut, Arbeitslosigkeit, Migration. Nach dieser Hypothese hängt das Fallaufkommen von der sozialen Situation junger Menschen und ihrer Familien in den Kreisen und Städten ab.

(2) Die zweite ist die **Organisationshypothese**: Die unterschiedliche **Organisation** der HzE-Fallbearbeitung: Fall-Eingang und erste Prüfung, Bedarfseinschätzung und Hilfeauswahl, laufende Fortschreibung und Kontrolle, Fallabschluss und Evaluation, eine deutlich unterschiedliche **Kultur** der Leitungsrollen und -selbstverständnis, Vorgaben und Kontrolle für Fallbearbeitung, fachliche Konzepte und Traditionen (z.B. Pflegekinderwesen, Hilfeplanung, Beteiligung freier Träger). Diese Aspekte sind für Fallaufkommen und Kosten der Hilfen zur Erziehung bedeutsam.

(3) Die **Angebots- und Infrastrukturhypothese** besagt: Der unterschiedliche weit fortgeschrittene **Ausbau von Infrastruktur** für junge Menschen und Familien sowie **von Angeboten** der Hilfen zur Erziehung hat entscheidenden Einfluss auf das Fallaufkommen („Angebot schafft Nachfrage“).

Im Folgenden werde ich diese Hypothesen anhand verfügbarer empirischer Daten, im Wesentlichen aus dem IKO-Netz, untersuchen.

2.1 Die Sozialstrukturhypothese

Nach dieser Hypothese sind Unterschiede im Fallaufkommen bei den Hilfen zur Erziehung auf die **Sozialstruktur und daraus sich ergebende soziale Belastungen** für Kinder, Jugendliche und Familien zurückzuführen. Im IKO-Netz Vergleichsring wurde dieses Argument immer wieder zur Erklärung hoher Fallzahlen angeführt, vor allem von den Stadt-Staaten mit Berlin an erster Stelle. Bei unserem Versuch, diesen Argumenten empirisch fundiert nachzugehen, haben wir auf Erfahrungen aus einem bewährten Modell aus dem 1. Kinder- und Jugendbericht Rheinland-Pfalz (2010) zurückgegriffen, der in den letzten zwei Jahren ebenfalls federführend in meinem Arbeitsbereich an der Universität Koblenz erarbeitet worden ist¹. Hier wurden Lebenslagen von Kindern und Familien, aber auch staatliches Handeln für Kinder und Familien umfangreich untersucht, nicht nur im Bereich der Jugendhilfe (**Abbildung 7**).

Auf der einen Achse sind die Einschätzungen von Lebensbedingungen junger Menschen insgesamt in Rheinland-Pfalz zu erkennen, die wir mit etwa 100 Variablen abgebildet haben, und auf der senkrechten Achse die Interventionsdichte, die Dichte der Jugendhilfe-Interventionsleistungen in den Städten bzw. Gemeinden. In Mainz-Bingen werden die Lebensbedingungen überdurchschnittlich positiv und in Pirmasens sehr negativ eingeschätzt. Diese Unterschiede sind dramatisch, ebenso der deutlich sichtbare Zusammenhang zwischen der Einschätzung der Lebenslage und der Interventionsleistungen. Je schlechter die Lebensbedingungen sind, desto höher ist die Interventionsdichte.

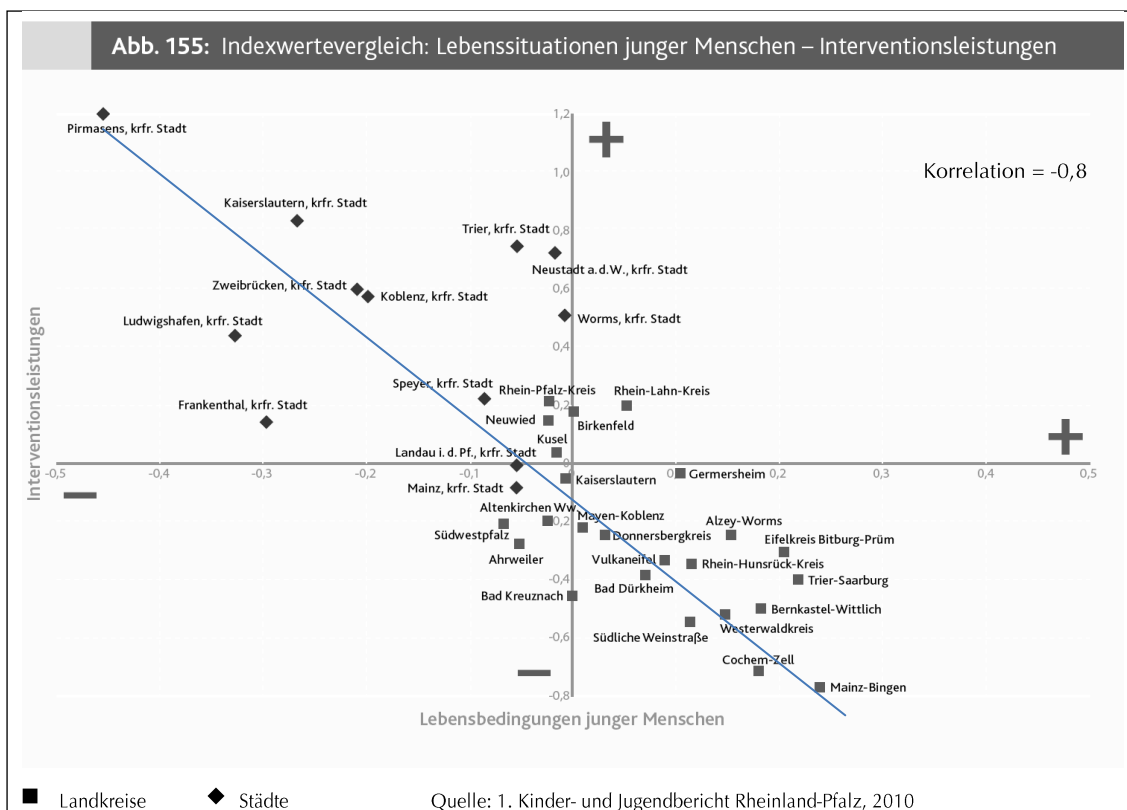


Abbildung 7

© Prof. Dr. Christian Schrappner

¹ Der Bericht steht hier zur Verfügung: http://www.mbwjk.rlp.de/no_cache/service/publikation/publikationsdetail/?tx_rbpublikationen%5Buid%5D=62319

Innerhalb des IKO-Netzes haben wir untersucht, ob wir diesen Zusammenhang für die beteiligten Großstadtjugendämter ebenfalls nachweisen können, um so eine empirische Basis für Diskussion und Austausch zu schaffen. Dazu sammelten wir verfügbare Daten für alle dreizehn teilnehmenden Städte, die in öffentlich zugänglichen Datensammlungen recherchierbar sind. Die Lebensbedingungen für Kinder und Familien haben wir so über einen Indexwert aus 13 Kennzahlen ermittelt, die den Bereichen Demografie, Materielle Lage, Wohnumfeld und Migration zugeordnet werden können.

Im Gesamtindex sind bereits deutliche Unterschiede erkennbar (**Abbildung 8**).

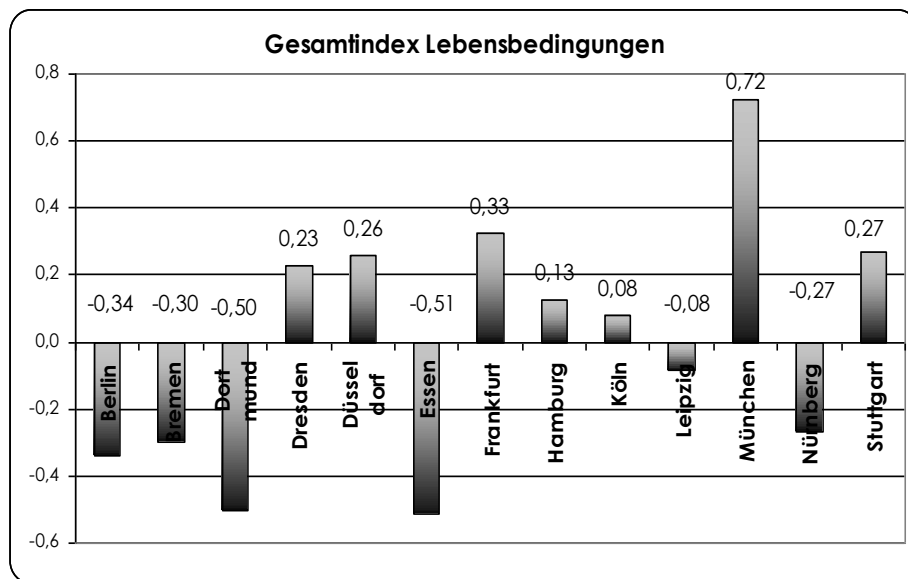


Abbildung 8

© Prof. Dr. Christian Schraper

Die höchste soziale Belastung prägt nicht die Stadtstaaten Berlin, Bremen und schon gar nicht Hamburg, sondern nach wie vor sind es die „klassischen“ Ruhrgebietsstädte Dortmund und Essen mit den höchsten sozialen Belastungen. Auch die beiden Großstädte im Osten, Dresden und Leipzig, stehen im Gegensatz zu früher vorgetragenen Einschätzungen nicht schlechter da als andere westdeutsche Großstädte.

Bei der Untersuchung der Interventionsleistungen haben wir zwei Varianten geprüft, zunächst einmal die Interventionsleistungen *mit* Hilfen zur Erziehung, indem wir einen Indexwert aus fünf Kennzahlen gebildet haben (**Abbildung 9**):

- Anzahl der Hilfen in Heimen/Sonstigen betreuten Wohnformen (§ 34 SGB VIII): laufende Hilfen im Jahr 2009,
- Anzahl der Hilfen durch Pflegepersonen (§ 33): laufende Hilfen im Jahr 2009,
- **Hilfen zur Erziehung gesamt (§§ 29-35 SGB VIII): laufende Hilfen im Jahr 2009,**
- Anzahl der gerichtlichen Maßnahmen zum Entzug der elterlichen Sorge im Jahr 2009,
- Inobhutnahmen (§ 42): laufende und beendete Hilfen im Jahr 2009 insgesamt.

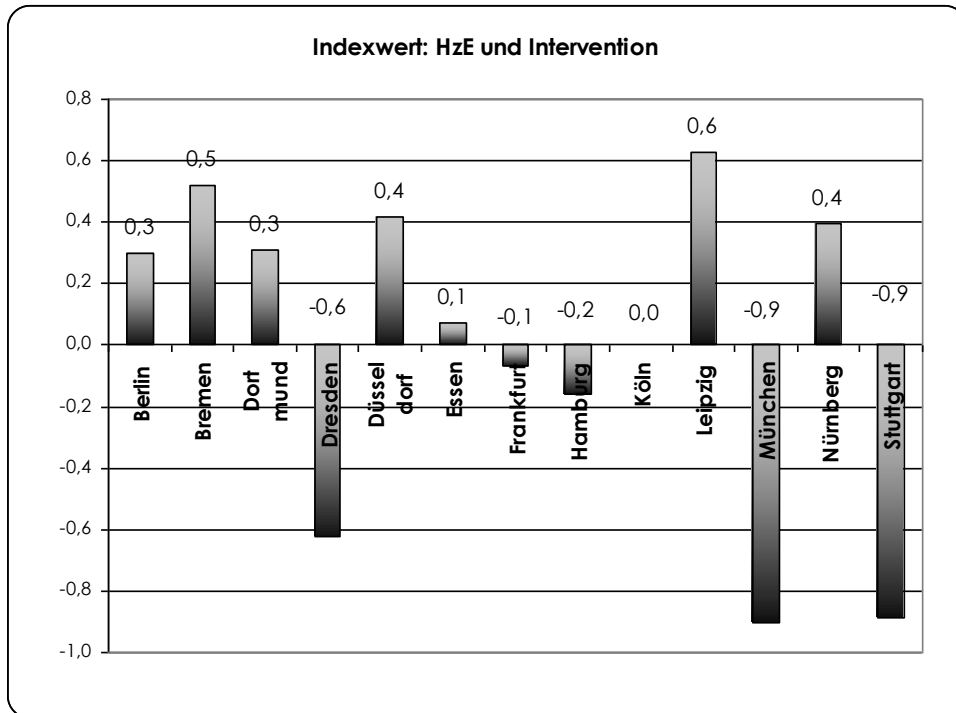


Abbildung 9

© Prof. Dr. Christian Schraper

München, Stuttgart und Dresden haben eine vergleichsweise geringe Interventionsdichte. Die Ruhrgebietsstädte Essen und Dortmund liegen trotz überdurchschnittlicher sozialer Belastungen im Durchschnitt. Die folgende Grafik zeigt das Bild für den Zusammenhang der beiden ermittelten Indexwerte (**Abbildung 10**).

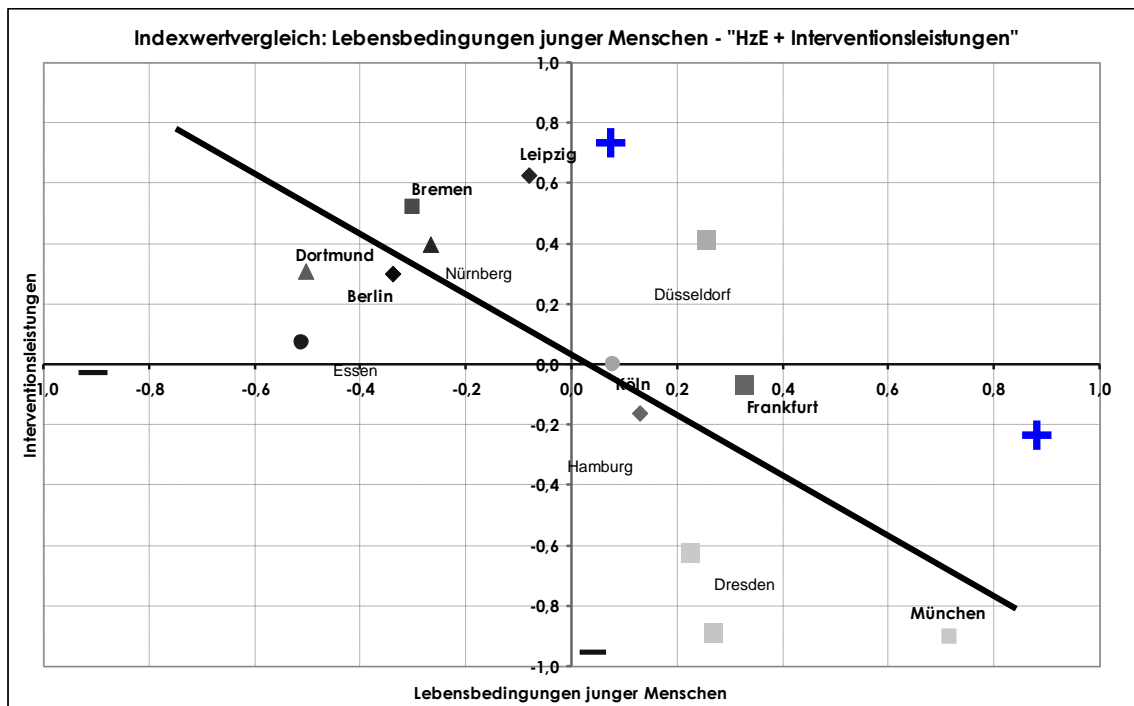


Abbildung 10

© Prof. Dr. Christian Schraper

Es kommt hier zu einem ähnlichen Ergebnis wie in der Grafik aus dem 1. Kinder- und Jugendbericht in Rheinland-Pfalz gezeigt. In München sind die Lebensbedingungen überdurchschnittlich gut und die Interventionsleistungen erwartungsgemäß unterdurchschnittlich gering. Insgesamt ergibt sich eine Korrelation von - 0,7: Das bedeutet zweierlei: Einerseits bestätigt sich die Sozialstrukturhypothese; das Erfordernis staatlicher Interventionen im Hinblick auf Kinder und Familien hat durchaus mit ihrer sozialen Lage zu tun. Das überrascht uns im Grunde nicht, aber diesen Zusammenhang trotz aller sozialstaatlichen Ausgleiche in dieser Deutlichkeit in den Daten vorzufinden, hat mich doch erstaunt. Andererseits nehmen die Städte mit belastenden Lebensbindungen ihre öffentliche Verantwortung für private Lebensschicksale von Kindern und Jugendlichen auch wahr. Unterhalb dieser „großen“ Zusammenhänge zeigen sich zwischen den beteiligten Städten aber vielfältig differenzierte Befunde, die bei ähnlichen sozialen Belastungen auf eine erkennbar unterschiedliche Interventionspraxis hindeuten. Es gibt also keinen „automatischen“ Zusammenhang, sondern hier wird offensichtlich mal so und mal anderes „gesteuert“.

Wir haben einen zweiten Indexwertevergleich zwischen Lebensbedingungen und Interventionsprofilen vorgenommen, indem wir die Hilfen außer Acht gelassen und nur die reinen Interventionserfordernisse, jedoch unter Einbeziehung der Anträge an das Familiengericht, untersucht haben. Alle Kennzahlen zur Intervention wurden gleich gewichtet. Das Ergebnis differiert zwar, ist aber nicht grundsätzlich anders.

Die Anzahl der Anträge an das Familiengericht in den Großstädten variiert auffällig (**Abbildung 11**). Diese Unterschiede haben etwas damit zu tun, wie Jugendhilfe und Familiengerichte arbeiten, und nicht nur mit den Familien und Kindern in den jeweiligen Städten. Die Korrelation ist hier nicht ganz so groß, aber noch deutlich, sie beträgt - 0,6 (**Abbildung 12**).

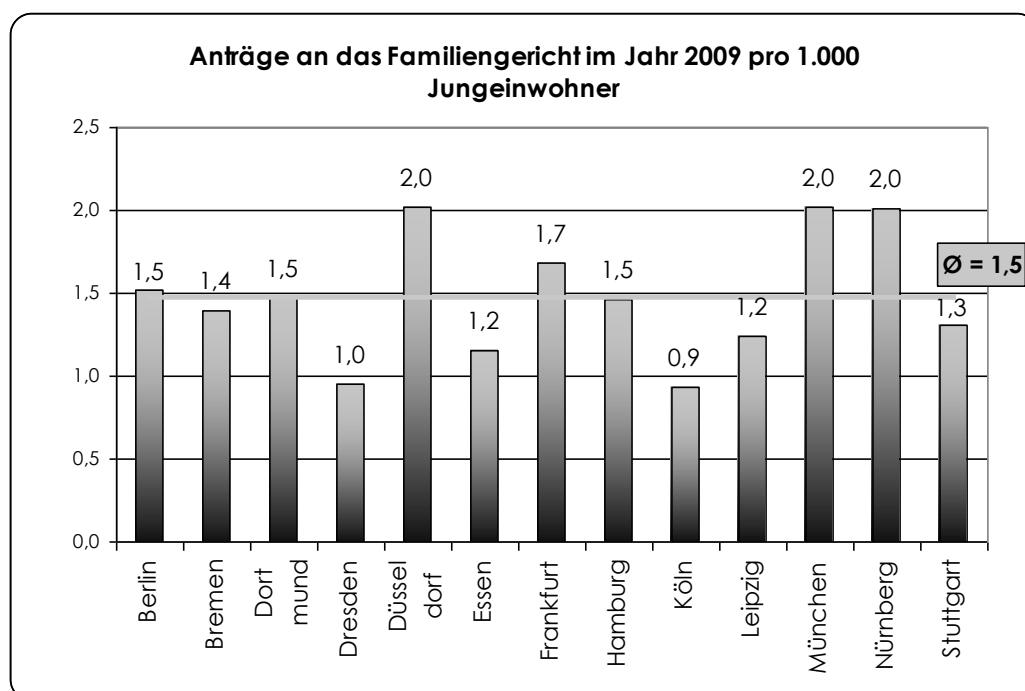


Abbildung 11

© Prof. Dr. Christian Schrappner

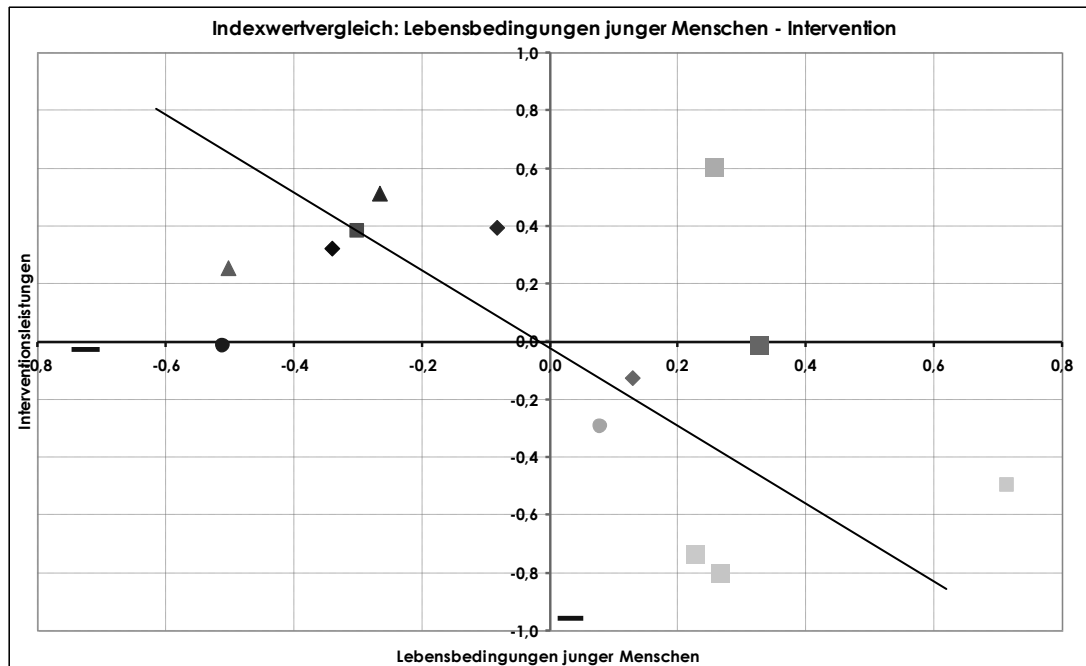


Abbildung 12

© Prof. Dr. Christian Schrapper

Erstes Fazit: Sozialstruktur und Hilfen zur Erziehung hängen zusammen, nicht zwangsläufig, nicht automatisch, aber die Sozialstruktur ist ein wesentlicher Faktor, der Fallaufkommen und Fallsteuerung bestimmt. Auch wenn diese Zusammenhangsvermutung zu erwarten ist und banal klingt – je besser es jungen Menschen und Familien „geht“, desto weniger müssen öffentliche Hilfen und Eingriffe in die familiäre Erziehung in Anspruch genommen werden –, ist es nicht banal, mit Zahlen anschaulich zu machen, wie erheblich diese Unterschiede der Lebensbedingungen in der Bundesrepublik immer noch oder schon wieder sind. Es macht viel aus, wo Familien leben und Kinder groß werden, und eine wesentliche Aufgabe öffentlicher Leistungen für Kinder und Familien ist es, solche Unterschiede in den negativen Folgen für kindliche Entwicklung und Erziehung zu kompensieren.

2.2 Die Organisationshypothese

Die unterschiedliche Organisation in den beteiligten Jugendämtern hat uns lange beschäftigt, wir haben im IKO-Netz Vergleichsring mehrere Anläufe unternommen, Organisationsformen vergleichend in den Blick zu nehmen, was allerdings nicht einfach ist. Jedes Jugendamt ist ganz eigen und speziell organisiert und nicht mit dem anderen vergleichbar.

Nach einer langen Debatte sind wir bei der Suche nach einem möglichen Zugang, um die Organisationsvarianten empirisch fundiert vergleichen zu können, auf die Idee gekommen, nach dem **Grad der Organisationsaufmerksamkeit** zu fragen. Ungeachtet dessen, wie spezialisiert und dezentralisiert und mit welchen Konzepten gearbeitet wird, haben wir untersucht, wie sehr sich die Organisation für das, was in der Fallbearbeitung passiert, „interessiert“. Mit einem standardisierten Fragebogen haben wir dann die **Organisationsaufmerksamkeit** in fünf Dimensionen zu erheben versucht:

- Dimension 1: Fallzugang und Eingangsphase - Wie und wann wird ein Fall zum Fall?
- Dimension 2: Wann, Wo und Wofür beteiligt sich Leitung? - Wie hoch ist die Kontrolle der Leitung?
- Dimension 3: (Verbindliche) Instrumente und Verfahren für Diagnostik und Fallverstehen,
- Dimension 4: Beteiligung der Adressaten in der Praxis – Wie gesichert ist in der Organisation, dass Aspekte der Beteiligung verbindlich eingelöst werden?
- Dimension 5: Evaluation, Fortschreibung und Wirkung.

Die Jugendämter der beteiligten Städte sollten anhand der Dimensionen auf dem Erhebungsbogen, die jeweils noch einmal mit detaillierteren Aspekten unterlegt waren, selbst einschätzen, wie hoch der Grad der Organisationsaufmerksamkeit in ihrem Amt ist. Zum Beispiel: Gibt es verbindliche Terminvorgaben? Gibt es verbindliche Abläufe in der Fallbearbeitung, in die die Leitung eingeschaltet ist? Gibt es verbindliche Instrumente und Verfahren, die auch kontrolliert werden? Gibt es verbindliche Abläufe in der Beteiligung von Eltern und Kindern, die ebenfalls kontrolliert werden? Es wurde nicht danach gefragt, was in den Konzepten steht, sondern danach, wie die Organisation es zu organisieren versucht, das eingehalten wird, was sie sich fachlich und organisatorisch vorgenommen hat. Das haben wir „Grad der Organisationsaufmerksamkeit“ genannt.

Nach der Präsentation der Ergebnisse wurde wieder lange debattiert: Wurde jeweils angekreuzt, wie es tatsächlich ist oder wie man es gern hätte? Die Städte berichteten, dass sie die Fragen zum Teil in die Organisation, an Mitarbeiter/innen und Führungskräfte in den ASD und in den Bezirken gegeben hatten und dass schon innerhalb einer Organisation die Einschätzungen sehr unterschiedlich ausfielen. Manche Leiter/innen haben die Einschätzungen gemittelt, manche haben beschlossen, die eigene Einschätzung auszuwählen, wenn die Unterschiede zu groß waren. Immerhin verfügten wir nun über „zählbare“ Einschätzungen, die vergleichbarer waren als alles, was vorher zu der Organisationsfrage im Vergleichsring diskutiert wurde.

Für die Präsentation sind diese Einschätzungen in einem Indexwertevergleich mit zentralen Kennzahlen Kosten pro Jugendeinwohner, Kosten pro laufende Hilfe und Leistungsdichten insgesamt (laufende Hilfen) in Beziehung gesetzt. Hierbei sind auch die Korrelationen der Mittelwerte für Organisationsaufmerksamkeit insgesamt sowie für die einzelnen Dimensionen der Organisationsaufmerksamkeit mit o.g. Kennzahlen ermittelt worden (**Abbildung 13**).

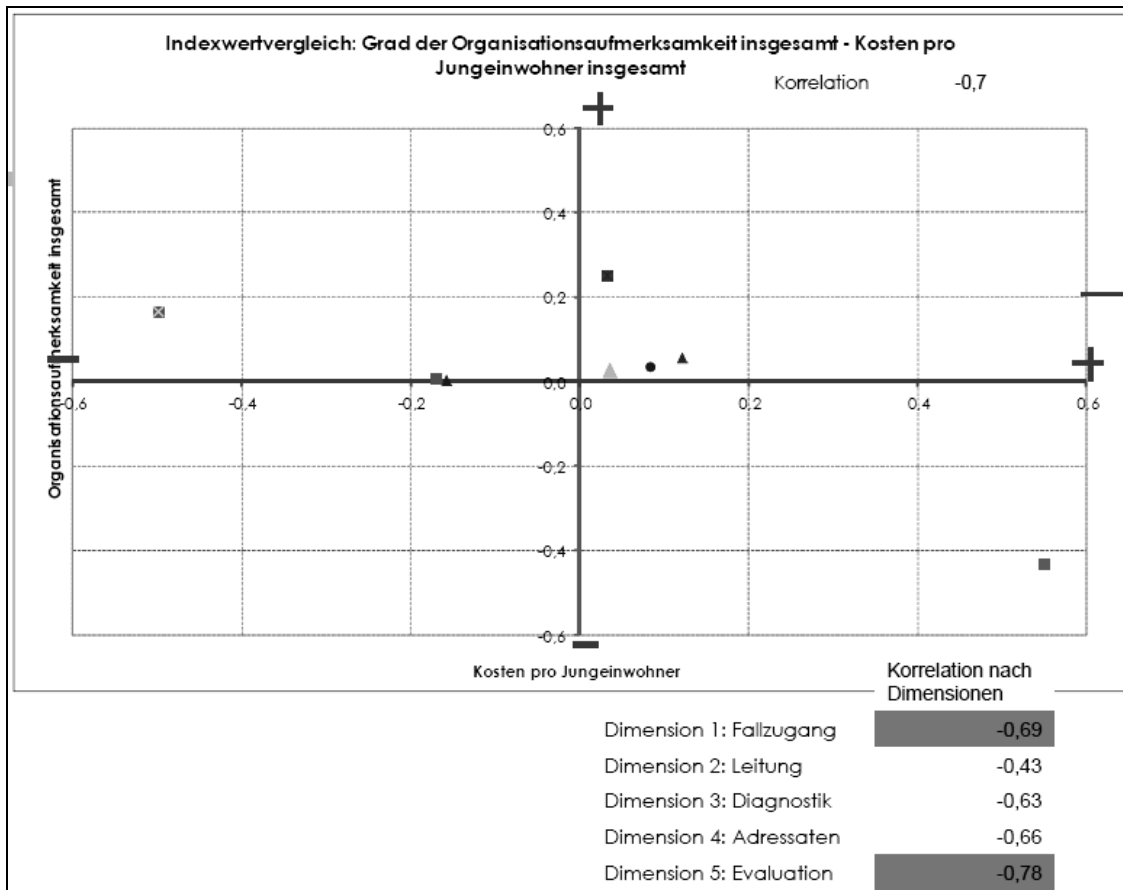


Abbildung 13

© Prof. Dr. Christian Schrapper

Es ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Grad der Organisationsaufmerksamkeit und den Kosten pro Jugendlicheinwohner zu erkennen. Immerhin ergibt sich hier aufs Ganze gesehen eine Korrelation von -0,7. Die stärkste Korrelation wäre 1 bzw. -1, also: Je höher die Organisationsaufmerksamkeit ist, desto niedriger sind die Kosten pro Jugendlicheinwohner. Spannend sind die Unterschiede in den Dimensionen. Die Kontrolle der Leitung ist nicht der zentrale Faktor, so viel ist erkennbar. Zentrale Aspekte sind vielmehr, wie hoch die Aufmerksamkeit am *Anfang* der Fallbearbeitung ist – wann wird ein Fall überhaupt ein Fall? – und wie hoch die Aufmerksamkeit am *Ende* ist – was lernen wir aus dem, was aus dem Fall geworden ist?

Bei den Kosten pro Fall gibt es kaum Zusammenhänge (**Abbildung 14**). Die hier gemessene Organisationsaufmerksamkeit steuert also weniger die Kosten pro Fall. Es gibt jedoch einen deutlichen Zusammenhang zur Leistungsdichte und hier ist besonders der Zusammenhang zur qualifizierten Diagnostik auffällig.

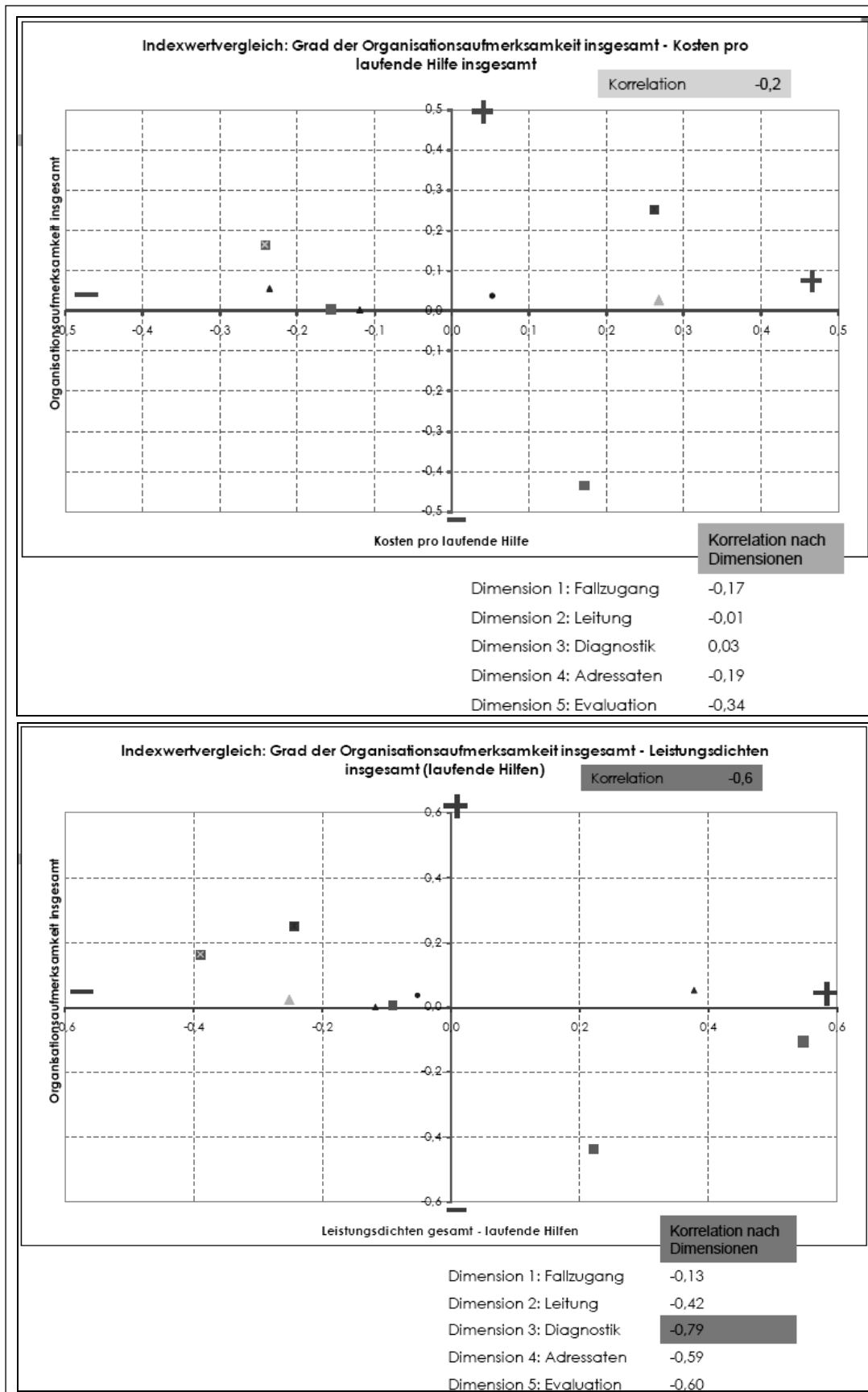


Abbildung 14

© Prof. Dr. Christian Schrappner

Wie steuert die Organisation die Hilfen zur Erziehung?

Drei Befunde können als mögliche Antworten auf die „Organisationshypothese“ herausgearbeitet werden:

- Das Kostenvolumen wird insgesamt vor allem durch die Aufmerksamkeit für den Beginn und den Abschluss der Hilfeprozesse, aber kaum durch Leitungskontrolle gesteuert.
- Die Kosten pro Fall werden kaum gesteuert – wo und wie? Durch „Anbietersteuerung“? – Das ist noch zu untersuchen.
- Das Fallaufkommen wird vor allem durch eine verbindliche Diagnostik und Beteiligung der Adressaten gesteuert.

Welche Rolle die Arbeitsbelastung des ASD für die Organisation und ihre „Effekte“ spielt, ist für die teilnehmenden Jugendämter noch nicht untersucht, das ist die nächste Aufgabe. Denn auch hier ist es nicht einfach zu zählen, wie viele Köpfe bei den einzelnen Jugendämtern mit Aufgaben der Fallsteuerung beschäftigt sind. Zu diesem Aspekt der Organisation habe ich daher auf Daten von *Heinz Müller* aus Rheinland-Pfalz zurückgegriffen. Dort gibt es seit etwa sechs Jahren eine sehr differenzierte Berichterstattung zur Hilfe zur Erziehung auf Landesebene, an der 40 von 41 Jugendämtern beteiligt sind. Aus den gewonnenen Daten hat *Müller* in einer Grafik den Zusammenhang zwischen der Fallbelastung einerseits und den Bruttoausgaben für die Hilfen zur Erziehung andererseits dargestellt (**Abbildung 15**).

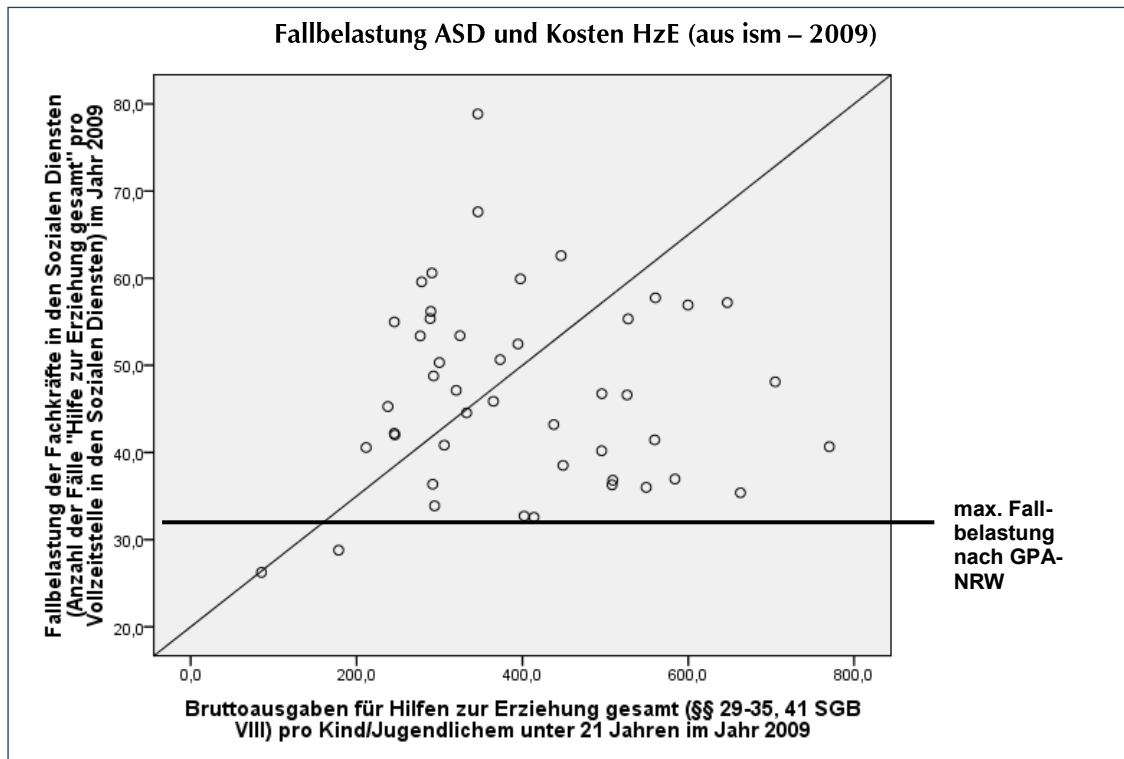


Abbildung 15

© Prof. Dr. Christian Schrapper

Das Gemeinde-Prüfungsamt in Nordrhein-Westfalen prüft intensiv die Jugendämter und hat eine maximale Fallbelastung von 35 Fällen für den Bereich Hilfen zur Erziehung ermittelt, diese habe ich der Abbildung hinzugefügt. Die allermeisten Jugendämter in Rheinland-Pfalz liegen deutlich über dieser maximalen Fallbelastung pro Mitarbeiter/in. Dass Arbeitsbelastung ebenfalls ein wesentlicher Faktor der Organisationsgestaltung ist, wird deutlich, in welcher Form, dazu wird sicher Herr Landes im anschließenden Vortrag Genaueres sagen.

2.3. Angebots- und Infrastrukturhypothese

Nach dieser Hypothese prägen zum einen die soziale Infrastruktur von Angeboten für Kinder und Familien und zum anderen die Angebote der Hilfen die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Eine Auswertung im IKO-Netz-Vergleichsring steht hierzu noch aus. Auch hier daher ein Rückgriff auf den aktuellen Kinder- und Jugendbericht Rheinland-Pfalz. Die Frage ist, was sozialstaatliche Infrastruktur für Familien und Kinder und für die Verwirklichungschancen junger Menschen leistet, von den Frühen Hilfen über Kindertagesbetreuung, über alle Angebote rund um die Schule, über Jugendarbeit bis hin zu Beratung, Begleitung und auch den Hilfen zur Erziehung.

Für Rheinland-Pfalz haben wir versucht, das in einem umfangreichen Datenpaket in der Gesamtheit abzubilden und nicht nur die Hilfen zur Erziehung allein zu betrachten. Dabei wurden Kennzahlen in den Bereichen Elterngeld, Partizipationsangebote, Gesundheit, Verhalten und Risiken, Bildung, Betreuung und Erziehung berücksichtigt. Im Ergebnis ist zweifellos ein Zusammenhang festzustellen (**Abbildung 16**), aber er ist längst nicht so deutlich und stabil wie die Befunde zu den anderen beiden Hypothesen. Eine Korrelation von -0,4 heißt, es ist mehr zufällig, ob ein Zusammenhang besteht oder nicht.

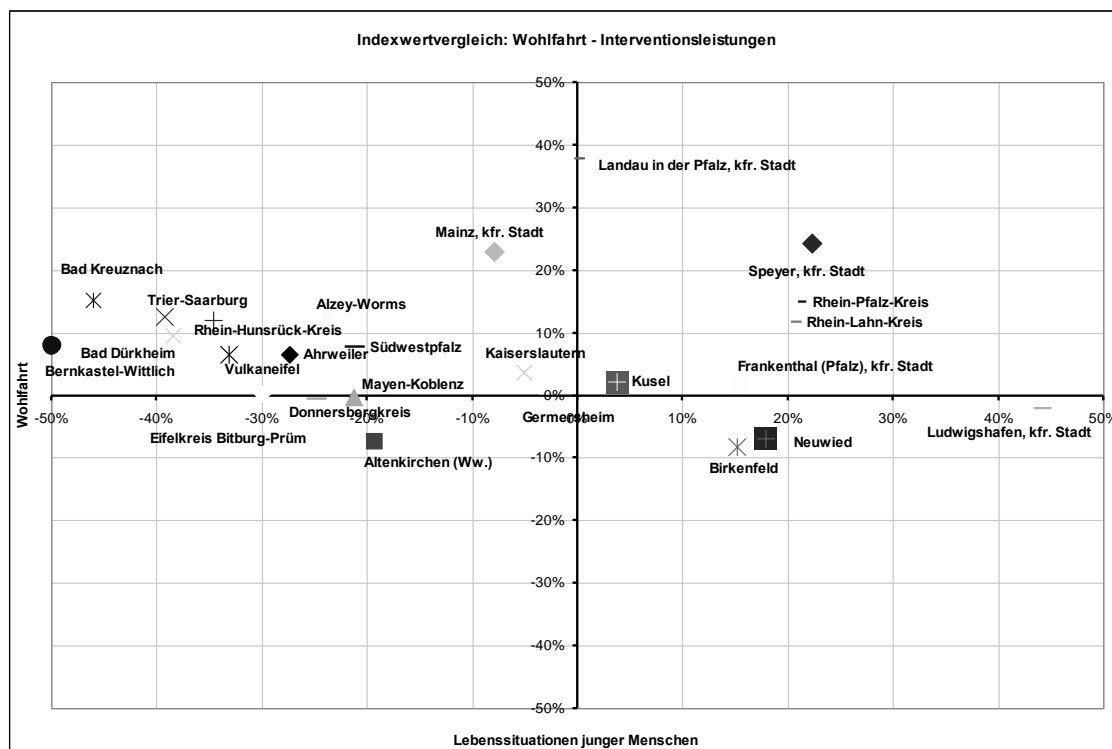


Abbildung 16

© Prof. Dr. Christian Schrapper

Erkennbar ist außerdem die große Bandbreite unterschiedlicher Lebensbedingungen in Verbindung mit den sozialstaatlichen Leistungen. Es gibt zwar einen Zusammenhang in dem Sinne, dass die Lebensbedingungen für Kinder und Familien umso besser sind, je besser die Infrastruktur für Kinder und Familien ausgestattet ist. Dieser Zusammenhang ist jedoch bei weitem nicht so deutlich nachweisbar, wie der Zusammenhang zwischen Hilfeaufkommen und Lebensbedingungen sowie zwischen Hilfeaufkommen und Organisation des Jugendamtes.

3. Fazit: Wer und was steuert die Fälle der Hilfen zur Erziehung?

▪ Was steuert die Hilfen zur Erziehung?

Die **sozioökonomischen Lebensbedingungen** junger Menschen und ihrer Familie fordern „öffentliche Verantwortung“ heraus: Dort, wo die Bedingungen überdurchschnittlich belastend sind, muss überdurchschnittlich viel HzE geleistet werden – und wird es auch! Letzteres ist die positive Botschaft: Die Städte, die sozialstrukturell nicht so günstig liegen wie beispielsweise München, kommen auch ihrer Verantwortung zur Kompensation schwieriger Lebens- und Entwicklungsbedingungen für Kinder nach, „notfalls“ durch „Hilfen zur Erziehung“.

▪ Wer steuert die Hilfen zur Erziehung?

Die Organisation und Konzeption der Fallbearbeitung haben wesentlichen Einfluss auf Fallaufkommen und Kosten: **Organisationsaufmerksamkeit** insbesondere **zu Beginn** (Was wird ein Fall und wie wird er als solcher wahrgenommen und in die Bearbeitung eingespeist?) und **zum Abschluss** (Was lernt eine Organisation aus der Art und Weise, wie sie Fälle bearbeitet?) der Hilfeprozesse sind die entscheidenden Arbeitsphasen!

Es ist sehr unterschiedlich, ob es in den Jugendämtern überhaupt eine fallbezogene Evaluation gibt. Wo es sie gibt und wo sie mit der erforderlichen Aufmerksamkeit bearbeitet wird, sind die Effekte auf die Fallsteuerung offenbar erheblich.

▪ Wer und was steuert sonst noch die Hilfen zur Erziehung?

Wo die Lebensbedingungen schon überdurchschnittlich gut sind, sind auch die **sozialstaatlichen Leistungen** besser ausgebaut. „Sozialstaatliche Infrastruktur“ hat Einfluss auf das Fallaufkommen HzE, aber längst nicht so viel wie die **Organisation der Fallsteuerung**.

Wenn Sie an das eingangs gezeigte Dreieck der Einflussfaktoren für die Inanspruchnahme von Hilfeleistungen zurückdenken, haben alle drei Faktoren Einfluss, hängen auch zweifellos miteinander zusammen, aber wenn Sie über **Fallsteuerung** nachdenken, sprechen Sie vor allem über sich selbst und die Art und Weise, wie Sie arbeiten und Arbeit organisieren.

Die Organisation der Fallsteuerung ist zwar nicht der einzige, aber der entscheidende Faktor, der auch gestaltbar ist. Die soziale Infrastruktur Ihrer Stadt oder Ihres Kreises können Sie nur sehr bedingt gestalten und auch die soziale Situation oder soziale Belastung können Sie kaum gestalten, darauf müssen Sie mit Ihren Leistungen und Konzepten Be-

zug nehmen. Wie viele Hilfeleistungen in ihrem Jugendamt erbracht werden müssen, hängt wesentlich von diesen beiden Faktoren – Lebensbedingungen und Infrastruktur – ab, aber wenn Leistungen im Einzelfall erforderlich sind, dann müssen sie auch „gut“ erbracht werden. Der Maßstab für „gute“ Steuerung sind also nicht viele oder wenige Fälle, sondern die „notwendigen und geeigneten“ Leistungen zur richtigen Zeit. Wie unterschiedlich hierfür die Bedingungen und Erfordernisse in den Großstädten und wahrscheinlich auch in den anderen Regionen unserer Republik sind, das zeigen die präsentierten Zahlen beeindruckend deutlich.

Die Hilfen zur Erziehung werden also zuerst und wesentlich in jedem einzelnen Fall gesteuert. In der Entscheidung und in der Arbeitsweise, in den Bedingungen und im Kontext für jeden einzelnen Fall liegt das „Steuerungspotenzial“. Damit sind wir bei den „Steuerleuten“ im Einzelfall: Qualifizierte und gut ausgerüstete, methodisch kompetente und verbindlich durch ihre Leitungskräfte orientierte, unterstützte und kontrollierte Fachkräfte sind für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung der wesentliche „Faktor“ und der Schlüssel zum Erfolg schlechthin. Wesentliche Bedingung für eine gute Fallsteuerung ist dann, dass diese Fachkräfte auch in ausreichender Zahl in Ihren Jugendämtern arbeiten und gerne dort arbeiten. Dann „klappt´s auch mit der Fallsteuerung“.

Vielen Dank.

Das „Bugwellen-Problem“ des ASD – Wie kann die Prozesssteuerung der Hilfen zur Erziehung im Jugendamt verbessert werden?

BENJAMIN LANDES

Geschäftsführer der ISS Beratungs- und Entwicklungs-GmbH, Frankfurt am Main

1. Der „Bugwellen-Effekt“

In zahlreichen Kommunen, mit denen unser Institut in der Bundesrepublik Projekte durchführte, war „Personalplanung im ASD“ spätestens seit 2006 ein viel diskutiertes Thema. Oft konnten wir in diesem Zusammenhang beobachten, dass sich in den Kommunen ein deutliches Missverhältnis zwischen der sozio-demografischen Struktur und nicht zu erklärenden hohen Inanspruchnahmen von Hilfen zur Erziehung ergab. Auf der Suche nach Erklärungen ergab sich folgende Hypothese:

Eine faktische Unterbesetzung des ASD führt durch kurzfristige Bewältigungsstrategien zu einer extremen Steigerung der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen!

Diese These beinhaltet einen Verstärkerkreis, der in **Abbildung 1** dargestellt ist:



Abbildung 1

© Benjamin Landes

Bei der Überlastung eines ASDs unterscheidet man zwischen struktureller und faktischer, d.h. tatsächlicher Überlastung. „Strukturell“ bedeutet dabei, dass zu wenig Personal vorhanden ist, um alle zu erfüllenden Aufgaben zu leisten. Im Falle einer faktischen Überlastung steht dem ASD rechnerisch genügend Personal zur Verfügung, trotzdem sind die Mitarbeiter/innen überlastet. Dies betrifft zum einen die emotionale Belastung der Kolleginnen und Kollegen, zum Beispiel durch Kinderschutzfälle, oder die zeitliche Belastung durch steigende Aufgabenzuweisung: Der Aufgabenzuwachs war in den letzten zehn Jahren deutlich, der Personalbestand ist in der Regel nicht mitgewachsen.

Die Mitarbeiter/innen stehen vor dem Problem, diese vorhandene Überlastung kompensieren zu müssen. Wenn Leitungskräfte darauf nicht mit unterschiedlichen Maßnahmen wie Personalaufstockungen reagieren, verbleibt das Problem bei den Mitarbeiter/innen. Sie wenden nach ihrem Ermessen *kurzfristige* Bewältigungsstrategien an, die sie zunächst emotional und zeitlich entlasten, die *langfristig* aber kontraproduktiv wirken und letzten Endes noch mehr Fälle produzieren. Es werden beispielsweise vermehrt Sozialpädagogische Familienhilfen eingeleitet. Dies geschieht in diesem Fall nicht, weil sie passgenau wären, sondern um eine Fachkraft in der Familie zu haben, die sichernd tätig ist. In der Falleingangsphase wird nicht mehr passgenau gesteuert, sondern es kommt vor allem darauf an, das Kind abzusichern. Gegebenenfalls steht auch zu wenig Zeit zur Verfügung, um ein ausführliches sozialpädagogisches Fallverstehen durchzuführen. Ein Klassiker unter den Beispielen ist: Fortschreibungen werden immer weiter geschoben, Fortschreibungsgespräche finden mitunter erst nach einem Jahr oder noch später statt. Die Hilfepläne werden nicht mehr verschickt, weil die Kolleg/innen nicht mehr dazu kommen, diese zu formulieren. Dadurch unterbleibt ein großer Teil der Fallsteuerung.

Solche Bewältigungsstrategien sind auf der Arbeiterebene verständlich, da sie den einzigen ihnen zur Verfügung stehenden Bewegungsspielraum darstellen. Wenn jedoch vermehrt Hilfen eingeleitet werden, um die Familie abzusichern, müssen diese auch nach einem halben Jahr fortgeschrieben werden. Wenn zu Beginn, bei der Falleinleitung, nicht passgenau gearbeitet wird, folgt gegebenenfalls ein Abbruch oder eine nicht geglückte Hilfe und es ist eine neue Hilfe zu installieren. Mit zeitlicher Verzögerung steigt also letztlich das Arbeitsvolumen. Weil die Kolleg/innen dann noch weniger Zeit haben und noch mehr unter Druck stehen, türmt sich weitere Arbeit auf, die kompensiert werden muss. Zudem verschlechtert sich gegebenenfalls die Lebenslage der Familien durch den Drehtüreffekt. Irgendwann entsteht in diesem Verstärkerkreis die Bugwelle, die die Kolleg/innen vor sich her schieben.

1.1 Effekte des Bugwellen-Problems

Primäreffekte:

- Die Passgenauigkeit sinkt.
- Es werden mehr Hilfen eingeleitet.
- Es werden weniger Hilfen (aktiv) beendet, weil man beispielsweise keine Zeit hat, mit dem Herkunftssystem, mit den Eltern, zu arbeiten, und daher die Kinder in der Unterbringung verbleiben müssen.
- Die Inanspruchnahme steigt insgesamt.

Sekundäreffekte:

- Teufelskreis: die gestiegene Inanspruchnahme schafft noch höhere Belastung, eine „Bugwelle“ türmt sich auf.
- Die Nettoleistungskosten steigen.
- Die Gesundheitsgefährdung der Fachkräfte nimmt zu.

Tertiäreffekte:

- Personaleinsparungen: In Auseinandersetzung mit den steigenden Kosten und bei fehlendem Verständnis für die Vorgänge im Jugendamt verfällt die Politik im schlimmsten Fall auf Sparmaßnahmen, die den Teufelskreis noch einmal verstärken. Mitunter wird der präventive, „freiwillige“ Bereich beschnitten, Personal gekürzt oder Wiederbesetzungssperren ausgesprochen, was jeweils das Problem noch einmal verschärft.
- Vermehrte Krankheitsausfälle, was die Arbeitsbelastung für die Verbliebenen weiter erhöht.

Wir haben eine solche Entwicklung in unterschiedlichen Ausprägungen in mehreren Allgemeinen Sozialen Diensten beobachten können. Dabei konnten wir zwei Archetypen beschreiben. Der eine setzt eher zu Beginn der Hilfe an. Nach einer nicht passgenauen ambulanten Hilfe wird eine weitere Hilfe eingeleitet: die Klienten drehen sich im Kreis, befinden sich sozusagen in einer „Drehtür“. Man erkennt dies beispielsweise durch eine sehr hohe Inanspruchnahme von SPFH und sehr kurze Verweildauern. Der andere Archetyp ist im Gegensatz dazu durch lange Verweildauer gekennzeichnet, da Prüfungstermine nach hinten verschoben oder Hilfen aus Sicherheitsgründen tendenziell nicht beendet werden.

Die Fachkräfte gleichen – zusammengefasst – Hamstern, die immer schneller im Rad laufen, um ihm zu entkommen.

Aus dem „Bugwellen-Effekt“ ergibt sich stets ein **ineffektiver Fallbestand (Abbildung 2)**. Der allmähliche Anstieg der Fallzahlen in den vergangenen Jahren ist meines Erachtens normal und angemessen. Tritt jedoch der „Bugwellen-Effekt“ auf, potenziert sich diese Fallzahlensteigerung.

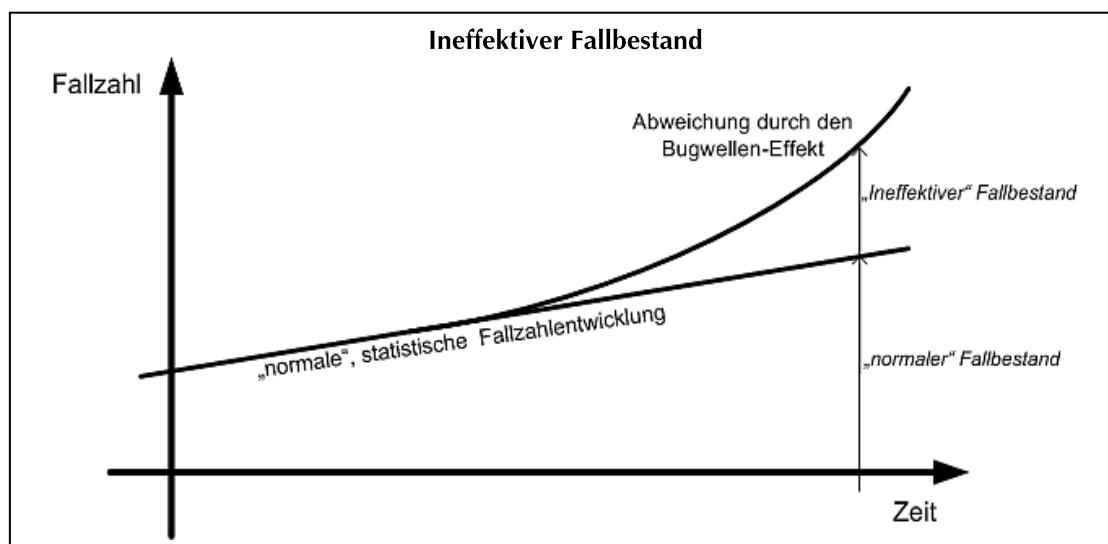


Abbildung 2

© Benjamin Landes

Die Abbildung zeigt einen „normalen“ Fallbestand in einem gegebenen Zeitverlauf und im Vergleich dazu einen durch den Bugwellen-Effekt entstandenen „ineffektiven“ Fallbe-

stand. „Ineffektiv“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass in den Hilfen keine Effekte erzielt werden, da sie entweder nicht passgenau sind oder nicht zielorientiert ablaufen, etwa weil keine Arbeit in der Herkunftsfamilie stattfindet. Es werden also keine Wirkungen erzielt, die Hilfen sind nicht notwendig und/oder nicht geeignet. Ein Rechtsanspruch besteht nach § 27 SGB VIII jedoch nur auf geeignete und notwendige Hilfen. Dieser ineffektive Fallbestand ist ein typisches Zeichen für den „Bugwellen-Effekt“.

Ein erster Steuerungsansatz im ASD wäre eine Bestandsaufnahme der Hilfen zur Erziehung zur Ermittlung eines eventuellen „Bugwellen-Effekts“ und die anschließende Entwicklung von Bewältigungsstrategien. Es sind also nicht geeignete bzw. nicht notwendige Hilfen zu identifizieren, was zu einer heiklen Thematik führt: Darf man sich vornehmen, Fallzahlen zu senken? Dies klingt zunächst problematisch, denn der Rechtsanspruch muss immer gewährleistet werden. Wir tun jedoch gut daran uns zu fragen, ob alle, zumindest die allermeisten unserer Hilfen geeignet und notwendig sind; sprich: den rechtlichen Voraussetzungen des § 27 SGB VIII entsprechen.

Innerhalb des „Bugwellen-Effekts“ ergeben sich unterschiedliche **Störsignale**, mit problematischen Effekten für die Steuerung:

- **Die Vorgabe „Ambulant vor Stationär“ wird gegebenenfalls erfüllt!**
Die SPFH-Zahlen steigen, die Heimerziehung bleibt womöglich konstant. Diese Zahlen signalisieren eine positive Arbeit, obwohl im Hintergrund ein problematischer Effekt wirkt. Im Grunde werden hier die falschen oder nicht ausreichend Kennzahlen herangezogen.
- **Interkommunale Vergleiche verlieren ihre Signalfunktion.**
Wenn Sie sich an Durchschnittswerten von Kommunen orientieren, in denen zu einem gewissen Bestandteil ein ineffektiver Fallbestand vorliegt, werden Vergleichszahlen unbrauchbar.
- **Der Personalbestand wird nur schwer an Hand von Fallzahlen berechenbar.**
Man zieht Fallzahlen heran, um Arbeitsvolumina zu berechnen. Wenn ein hoher ineffektiver Fallbestand vorliegt, geht man dadurch automatisch von einem unrealistisch hohen Personalbedarf aus. Zwar gibt es eine faktische Überlastung und somit gegebenenfalls die Notwendigkeit einer kurzfristigen Personalaufstockung. Die Berechnung für kommende Jahre erweist sich jedoch als sehr schwierig, wenn der Verdacht besteht, dass nicht alle zur Berechnung herangezogenen Hilfen geeignet und notwendig sind.
- **Leitung wird verstrickt.**
Wenn in der Kommune die Diskussion um Kindeswohlgefährdung heftig und problematisch geführt wird und die Fachkräfte überlastet sind, werden mindestens die Leitungskräfte der unteren Ebene oftmals in das Belastungsempfinden der Fachkräfte verstrickt. Auch sie tendieren dann zu einem absichernden Verhalten, das die Situation noch verschlimmert.
- **Die Argumentation mit Rechtsansprüchen verschleiern die Problematik.**
Natürlich gibt es auf jede Hilfe zur Erziehung einen Rechtsanspruch. Dieser besteht jedoch nur, wenn die Voraussetzungen des § 27 SGB VIII gegeben sind, d.h. wenn ein erzieherischer Bedarf vorhanden ist und die bewilligten Hilfen notwendig und

geeignet sind. Vor diesem Hintergrund ist eine Diskussion mit der Politik schwierig, da der Rechtsanspruch eine wichtige Legitimation unserer Arbeit darstellt. Gegebenenfalls verschleiert aber ein allzu unreflektierter Umgang mit dem Rechtsanspruch den Blick auf den Bugwellen-Effekt.

1.2 Gegenmaßnahmen

1. Den Bugwellen-Effekt erkennen!

- Die richtigen Kennzahlen erheben,
- kontraproduktive Bewältigungsstrategien erkennen.

2. Die Bewältigungsstrategien stoppen!

- Zeitlicher Druck: Personal aufstocken,
- emotionaler Druck: Handlungssicherheit, Prozesssteuerung.

3. Die unangemessenen oder nicht notwendigen Leistungen abbauen!

- Fall-Revision,
- Prozesssteuerung.

Um die richtigen Kennzahlen zu erheben, benötigt ein Jugendamt Daten über Verweildauer und über Abbrüche, auch wenn letztere schwer zu definieren sind. Ebenso nötig ist ein Überblick darüber, wie viele Hilfen in welchem Zeitraum erfolgreich beendet werden, außerdem Erkenntnisse darüber, ob Hilfekarrieren bestehen, d.h., ob nach mehreren ambulanten Hilfen eine stationäre Hilfe folgt.

Um kontraproduktive Bewältigungsstrategien zu erkennen und einzuordnen, müssen Sie als Leitung nahe bei Ihren Mitarbeitern sein und eine Metaebene ermöglichen, um eine Verstrickung der Kolleginnen und Kollegen zu vermeiden.

Lässt extremer zeitlicher Druck keine Möglichkeit zu, Veränderung von Prozessen und Handlungsweisen einzuleiten, hilft zunächst tatsächlich nur eine Aufstockung des Personals. So kann zunächst Druck abgebaut und in einem zweiten Schritt Handlungssicherheit geschaffen, Prozesse/Abläufe gesteuert und die Ausrichtung an Qualität wieder ermöglicht werden.

Eine Fallrevision ist eine kurzfristig wirkende Maßnahme, jedoch mit begrenzter Reichweite. Im zweiten Schritt folgt wie beschrieben die Prozesssteuerung.

2. Hilfen zur Erziehung entstehen aus einer „Mal-Rechnung“ oder Warum der Schwanz mit dem Hund wedeln kann ...

Hilfen zur Erziehung werden durch interne und externe Faktoren beeinflusst (**Abbildung 3**). Die externen Faktoren, wie soziodemografische Gegebenheiten vor Ort, können nur bedingt gesteuert werden. Zu den internen Faktoren gehören Bewilligungsstrukturen, Kernprozesse, Arbeitskultur, Zugänge, lokale Ökonomie usw. Der Gegensatz zwischen einem Stadtjugendamt mit mehreren 100 Anbietern und einem Jugendamt in einem Landkreis mit vielleicht zwei konfessionellen Anbietern und Komplexeinrichtungen, die gut im Jugendhilfeausschuss und in der Politik vernetzt sind, schafft lokalökonomisch

eine völlig unterschiedliche Ausgangsposition. Sie als Jugendamtsleiter/innen sind jeweils Nachfragemonopolisten. Ökonomisch betrachtet haben Sie damit eine starke Position, die vielleicht nicht in jedem Fall richtig genutzt wird. Es wird häufig zum Stichwort „Kontraktmanagement“ oder über „Wirkungsorientierung“ diskutiert. Zum Stichwort „Lokale Ökonomie“ gibt es in der Volkswirtschaftslehre gute Konzepte zum Umgang mit solchen Situationen. Es wäre sehr spannend, dies auszuprobieren. Jugendämter haben manchmal mächtigere Positionen in diesem Feld, als sie ausnutzen.

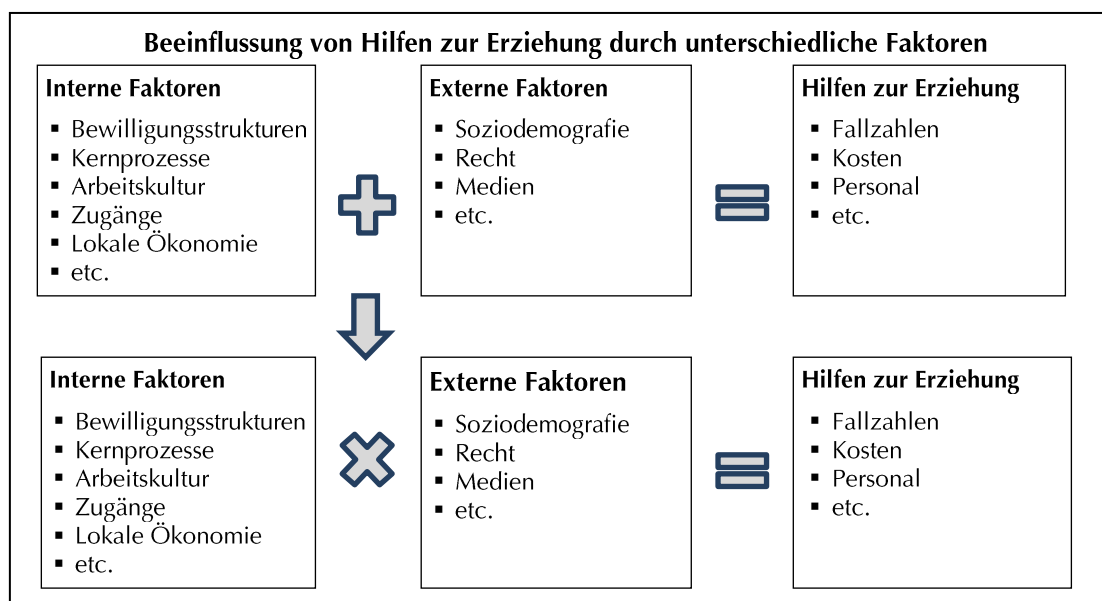


Abbildung 3

© Benjamin Landes

Vereinfacht könnte man die erzieherischen Hilfen mit ihren sie beeinflussenden Faktoren als eine Addition darstellen. Meines Erachtens haben die externen Faktoren auf den Bestand an erzieherischen Hilfen einen größeren Einfluss als die internen Faktoren. Diese transformieren jedoch den durch externe Faktoren entstehenden Bedarf. Mathematisch-metaphorisch: $1 \times 5 = 5$; $2 \times 5 = 10$. Die 1 und die 2 sind stets kleiner als die 5. Trotzdem hat diese Zahl einen großen Einfluss auf das Endergebnis. Obwohl also die externen Faktoren einen größeren Bestand haben als die internen, können sie im Jugendamt intern Steuerungswirksamkeit auf den durch Rechtsanspruch ausgestatteten, entstehenden Bedarf entfalten und haben somit einen großen Einfluss auf die Ergebnisse.

Dies soll im Folgenden anhand eines Echtbeispiels aus einem Landkreis belegt werden (**Abbildung 4**). Die dunklen Balken markieren die Inanspruchnahme in den Regionen eines Landkreises. Die hellen Balken kennzeichnen quantitativ die Anzahl der Jugendeinwohner in den Regionen und die mittleren Balken geben qualitativ an, wie groß die Risikogruppe innerhalb der Jugendeinwohnerschaft ist. Die Aufstellung ist nach der Inanspruchnahme der Hilfen zur Erziehung sortiert. Interessant ist der Umstand, dass die demografischen Faktoren auf den ersten Blick gar nichts mit der Sortierung zu tun haben. Wenn diese beiden Belastungsfaktoren den alleinigen Einfluss hätten, müsste sich ein gleichmäßiges Ansteigen ergeben. Das ist jedoch nicht der Fall, auch nicht in den meisten anderen Kommunen, in denen wir tätig sind. Das heißt, in der Region 3 wirken die *internen* Faktoren ganz anders als beispielsweise in der Region 9.

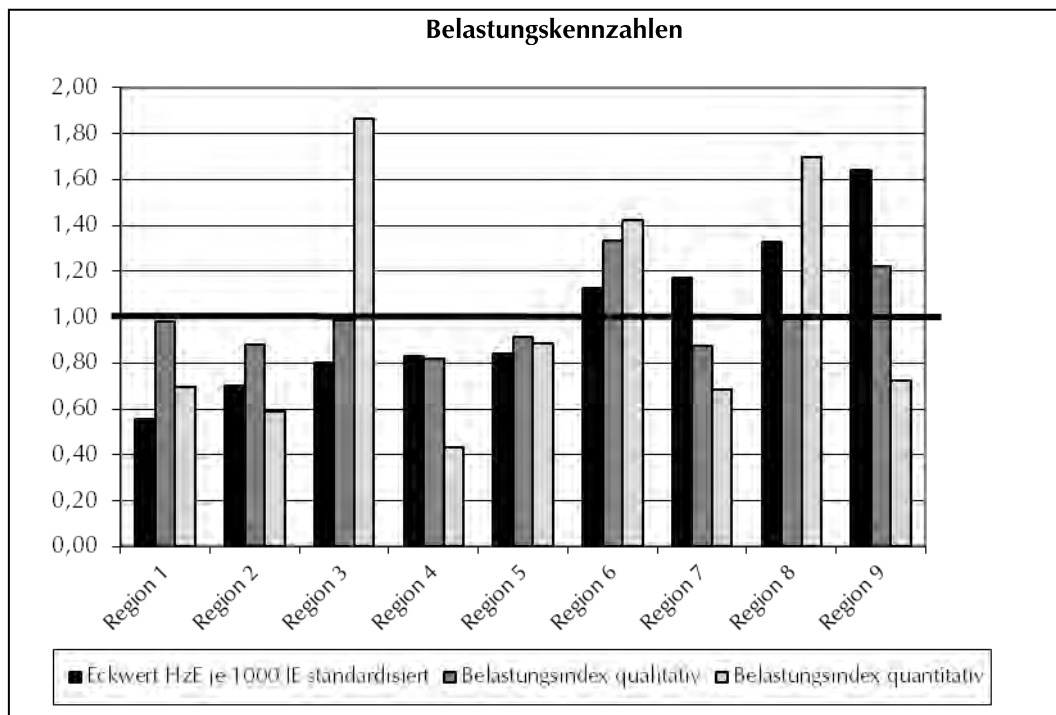


Abbildung 4

© Benjamin Landes

In einem zweiten Beispiel habe ich versucht, **Kostentreiber** zu identifizieren (**Abbildung 5**). „Kostentreiber“ sind Faktoren, die Kosten nach oben oder nach unten „treiben“.

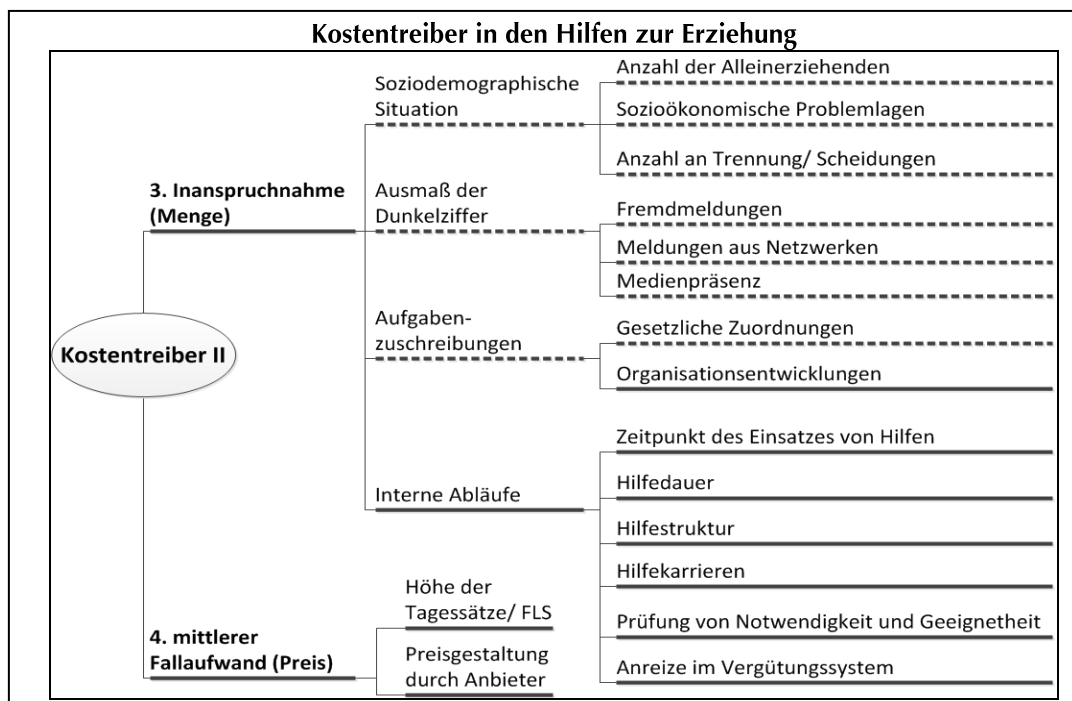


Abbildung 5

© Benjamin Landes

Die oben angeführten, durch eine gestrichelte Linie gekennzeichneten Faktoren können Sie nur sehr schwer steuern, jedoch können Sie Einfluss auf die internen Faktoren bzw. Abläufe ausüben und somit auch auf die Entwicklung der Kosten.

Das heißt zusammengefasst:

- Obwohl der Einfluss von externen Faktoren größer ist, hat die Gestaltung der internen Faktoren einen großen Effekt.
- Steuerung sollte auf eine qualitativ gute Gestaltung der internen Effekte zielen. Dann kann der Schwanz mit dem Hund wedeln.
- Doch: Steuerung ist zum Teil eine Illusion, gerade für so eine komplexe Organisation wie der Allgemeine Soziale Dienst („Man kann Organisationen nicht steuern, man kann sie nur kitzeln!“ *Dirk Baecker*).
- Gleichzeitig: Man kann nicht nicht steuern!

3. Wie kann die Prozesssteuerung der Hilfen zur Erziehung im Jugendamt verbessert werden?

Um **Steuerungseffekte**, erkennbar in Fallzahlen-, Personal- oder Angebotsentwicklung, zu erzielen, benötigt man **Steuerungssysteme**, also Techniken wie Prozesssteuerung, Berichtswesen, Personalführung oder Controlling. Diese werden über **Steuerungsententionen**, wie Fähigkeit und Strategie, gelenkt (**Abbildung 6**).

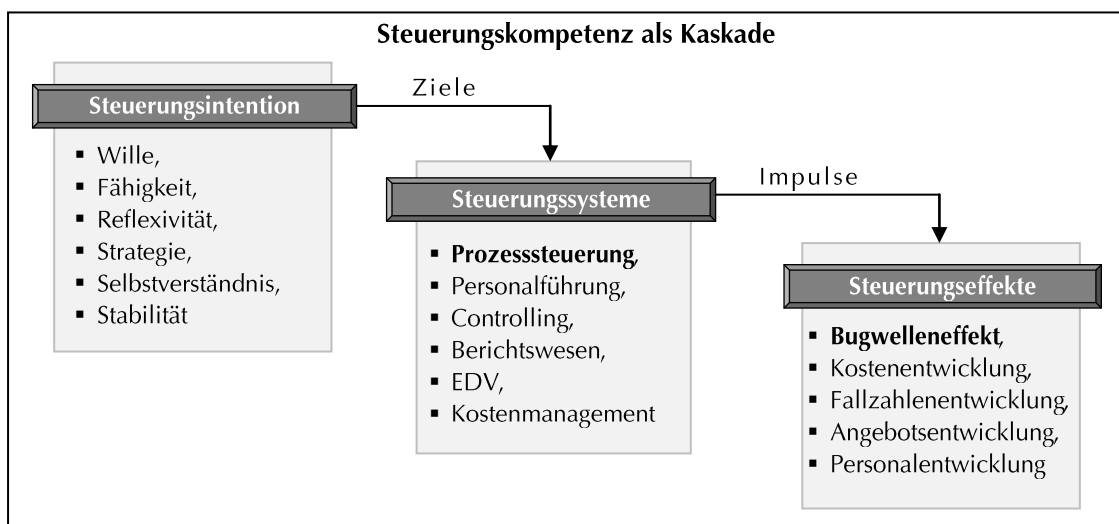


Abbildung 6

© Benjamin Landes

Prozesssteuerung etwa ist ein wunderbares Werkzeug innerhalb eines Steuerungskonzeptes. Sie ermöglicht:

- **Qualitätssicherung**, indem in den Abläufen Maßnahmen zur Qualitätssicherung eingebaut sind.

- **Personalplanung,**
indem den Ablaufschritten Zeiten zugeordnet werden.
- **Einarbeitung,**
indem neuen Mitarbeiter/innen von Anfang an die gleichen Informationen vermittelt werden.
- **Kommunikation/ Umsetzung,**
indem mit den Prozessen eine gemeinsame Sprache definiert wird.
- **Legitimation,**
indem bspw. Politik und Medien das eigene Handeln transparent gemacht wird.
- **Vermeidung von kontraproduktiven Strategien,**
indem Abweichungen von Abläufen transparent werden.

Sie machen durch Prozesse und Prozesssteuerung das Handeln im Amt transparent. Damit kann eine Vielzahl von Zielen erreicht werden, was jedoch oftmals nicht genutzt wird.

Ich stelle in Ämtern oft fest, dass ein Ablauf für Kindeswohlsicherung vorhanden ist, der zwar an der Pinnwand aller Mitarbeiter/innen hängt, viel mehr damit aber nicht getan wird. Man kann mit Prozesssteuerung jedoch mehr erreichen. Sie stellt vor allem im Bereich der schwierig zu steuernden personenbezogenen Dienstleistungen ein sehr gutes Basisinstrument dar, um verschiedene Steuerungsimpulse setzen zu können.

Prozesssteuerung ist jedoch nur eine Methode zur Zielerreichung. Es muss ebenso eine **Steuerungsentention** geben. Diese drückt sich im Willen, in der Fähigkeit zur Steuerung, in reflexivem Herangehen an Steuerung, im Selbstverständnis des Steuernden sowie in Stabilität aus, Steuerungsimpulse auch durchzuhalten. Aus diesen Steuerungsententionen erwachsen Ziele, die dann für die Methoden durchführungsbestimmend sind.

Leider werden oftmals Methoden eingesetzt, ohne dass eine Intention dahinter steht. Am Anfang steht die Phantasie, durch Einsatz von beispielsweise EDV und Controlling würden sich die Steuerungsprobleme lösen lassen. Das wird jedoch nicht funktionieren. Der Ansatz muss vielmehr bei den Intentionen liegen. Der „Dreischritt“ aus Abbildung 6 sollte sich durch alle Führungsebenen ziehen. Besonders wichtig sind dabei die Führungskräfte auf der untersten Ebene, die die entscheidenden Personen für die Umsetzung im Alltag der Fachkräfte sind.

Es wird mitunter darüber diskutiert, ob man Mitarbeiter/Fachkräfte steuern kann. Dabei spielen die informelle und die formelle Ebene von Abläufen eine Rolle (**Abbildung 7**). „Formell“ sind Ihre Vorgaben, während „Informell“ das darstellt, was tatsächlich passiert. Es gibt eine Ist-Ebene, das heißt, wie es im Moment ist, sowie eine Soll-Ebene, das heißt, wie es optimal wäre.

Daraus ergeben sich vier Felder: Welche Prozesse sind in Dienstanweisungen, Handbüchern usw. vorgegeben? Wie wird im Alltag tatsächlich gearbeitet? Welche Prozesse wären optimal, um sie vorzugeben? Wie sollte im Alltag gearbeitet werden? Letzteres ist das eigentliche Zielfeld, doch die Frage ist, wie man dorthin gelangt. Es bestehen immer zwei Lücken: eine Planungslücke zwischen „Ist“ und „Soll“ und eine Umsetzungslücke zwi-

schen „Formell“ und „Informell“. Letztere wird immer bleiben, weil Sie Mitarbeiter nur in einem bestimmten Ausmaß steuern können und es außerdem geschickter ist, Prozesse und Strukturen zu steuern. Sie sollten es jedoch zumindest bemerken, wenn diese Umsetzungslücke ein gewisses Ausmaß angenommen hat.

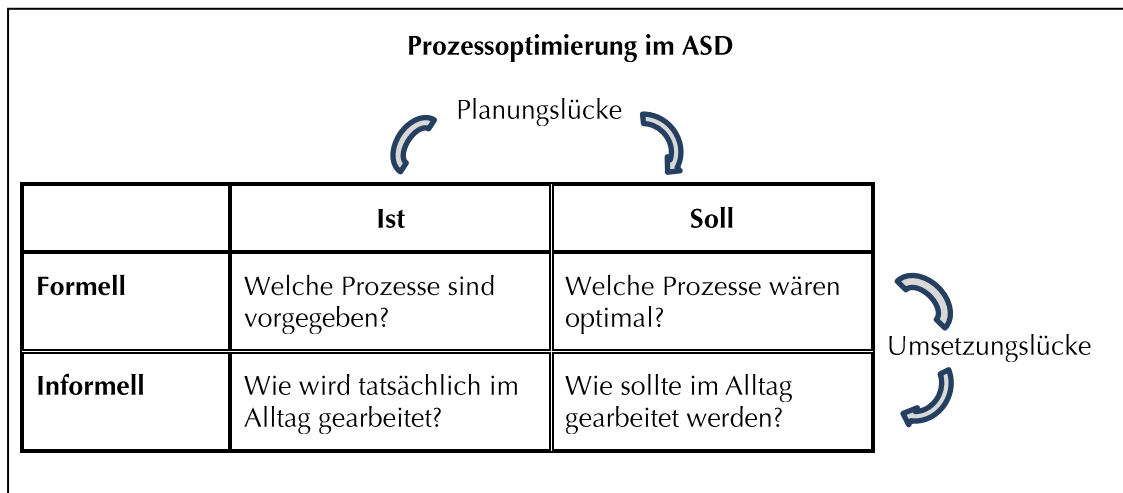


Abbildung 7

© Benjamin Landes

Wenn Sie die Umsetzungslücke schließen wollen, ist Prozesssteuerung ein gutes Instrument dafür. Man darf es jedoch nicht überbewerten. Es ist eine gute Methode, aber es sollte in ein schlüssiges Steuerungskonzept eingebunden sein.

Vielen Dank.

Das Zusammenspiel von öffentlichen und freien Trägern im Bereich der Hilfen zur Erziehung – Indikatoren für ein gelingendes Zusammenwirken

Die Rolle des Jugendamtes als Steuerungsbehörde im Prozess der Hilfen zur Erziehung

NORBERT SCHWEERS

Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Potsdam

„Wer steuert die Hilfen zur Erziehung?“ lautet die Eingangsfrage für diese Tagung. Ist es der ASD, sind es die freien Träger, ist es die Politik, ist es der Kämmerer ...? Als gebürtiger Rheinländer müsste ich Ihnen folgende Antwort geben: „Es kommt drauf an!“ Der Berliner würde konkret sagen: „Na, alle – oder etwa nicht?!“. Es hängt jedoch von verschiedenen Faktoren ab, ob die Steuerung im ASD gelingt oder auch nicht gelingt. Herr Professor Schrapper hat gestern bereits interessante Faktoren genannt, die dafür eine Rolle spielen, wie wir in unserer Organisation die Aufmerksamkeit schärfen. Die verschiedenen Faktoren bedingen sich gegenseitig. Das klingt banal und es ist unser Alltag, wir müssen jedoch darüber nachdenken, wie sich die Hilfen zur Erziehung in ein Gesamtgefüge der Jugendhilfesteuern einer Kommune einordnen lassen.

Die Steuerung der Hilfen zur Erziehung ist nicht losgelöst von der Art und Weise, wie das Jugendamt insgesamt in der Kommune seine Rolle begreift, wie die Organisation aufgebaut ist und welche Faktoren dabei eine Rolle spielen. In Rollen kann man hineinschlüpfen oder sie werden einem aufgegeben. Ich kann meine Rolle aber auch in Teilen selbst bestimmen. Wir haben mitunter mehr Möglichkeiten, unsere Rolle auszugestalten, als es auf den ersten Blick scheint.

1. Behauptungen

Das Jugendamt als Steuerungsbehörde unterliegt **1.** Bedingungen, deren erste Voraussetzung der **gesetzliche Auftrag** darstellt. Die Zweigliedrigkeit der Jugendhilfe ist ein viel zitiertes Gebot, das jedoch in den Kommunen unterschiedlich mit Leben gefüllt wird.

In Potsdam haben wir alle unsere Leistungen, die an freie Träger gegeben werden können, tatsächlich an freie Träger ausgelagert. Die Stadt Potsdam hat keine einzige Kita und keinen einzigen Jugendclub mehr in ihrer Trägerschaft. Diese Entscheidung in den neunziger Jahren hatte nicht unbedingt fachliche, sondern in erster Linie finanzielle Gründe.

Ich halte **2.** einen **fachlichen Konsens** in der Kommune, d.h. einen politischen Auftrag, der im Konsens entschieden wurde, für unabdingbar, um die Jugendhilfe entwickeln und darin zu arbeiten. Es reden sonst viel zu viele mit widersprüchlichen Ansichten mit.

Als Grundlage für die Steuerung der Jugendhilfe ist **3.** die **Schaffung einer Verwaltungs- und Gremienstruktur** sehr wichtig. Unser Leitbild nennen wir in Potsdam unsere „zehn

Gebote“ der Jugendhilfe, da es in zehn Sätze gefasst wurde. Die Verwaltungs- und Gremienstruktur ist das Instrument, um die Ziele zu erreichen.

Der **§ 78 SGB VIII** bietet eine gute Grundlage zur aktiven fachlichen Arbeit mit den freien Trägern, so dass wir nicht so viele einzelne Gremien und Arbeitskreise brauchen.

Den letzten Faktor für die Art der Organisation und Steuerung der Jugendhilfe – auch der Hilfen zur Erziehung – bildet **4. die Historie einer Kommune**. Anfang der neunziger Jahre erlebte die Stadt Potsdam einen erheblichen Einbruch bei den Geburtenzahlen. Das Problem teilte sie mit anderen ostdeutschen Städten. Von ehemals jährlich 2.500 Geburten fiel die Zahl auf 300 im Jahr. Das bedeutete, dass innerhalb von drei Jahren fast die Hälfte der Kindertageseinrichtungen Leerstand zu verzeichnen hatte. Personal musste entlassen werden, Arbeitszeitmodelle mussten erstellt werden. Der damalige Jugendamtsleiter stellte 1993 fest, dass dies mit der Personalstruktur der Jugendamtsverwaltung und mit Blick auf die öffentliche Debatte allein nicht zu bewältigen war. Die freien Träger mit ihren flexiblen Strukturen wurden in diesen schwierigen Prozess einbezogen. Bis 1999 haben wir schrittweise alle Einrichtungen den freien Trägern übertragen. Wir sind den freien Trägern sehr dankbar, dass sie diese große Umwälzung mitgestaltet haben. Sie mussten dann mit uns zusammen Entlassungen vornehmen und die Arbeitszeitmodelle entwickeln. Die freien Träger haben das teilweise sehr geschickt durchgeführt. Die kommunalen Erzieherinnen durften sich ihren freien Trägern nach bestimmten Kriterien aussuchen. In einer Sitzung des Jugendhilfeausschusses gingen beispielsweise 20 Kitas an 18 freie Träger. So schnell ging dieser Prozess vonstatten. Das wäre heute auch vergabetechnisch nicht mehr möglich.

2. Die Jugendhilfe in Potsdam

Die Landeshauptstadt Potsdam als größte Stadt in Brandenburg hat fast 160.000 Einwohner. Sie ist die Stadt der Schlösser und Gärten – und der Plattenbauten. 60 Prozent der Potsdamer leben in Plattenbaugebieten. Diese wurden auch nach dem Rückgang der Bevölkerung nicht abgerissen, sondern saniert. Inzwischen gibt es nur einen sehr geringen Leerstand.

Es herrschen große soziale Unterschiede. Es gibt inzwischen wieder einen starken Zuzug und auch eine hohe Geburtenrate, die mittlerweile bei 1.700 im Jahr liegt. Nachdem wir in den neunziger Jahren etwa 60-70 Kitas geschlossen hatten, haben wir die Zahl der Kindertagesplätze nun auf fast 14.000 verdoppelt. 2002 waren es noch 7.000. Die Arbeitslosenquote liegt im Vergleich zum übrigen Brandenburg recht niedrig, bei 8,4 Prozent.

Im Jahr 2011 wurde ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept verabschiedet. Die Stadt hat immer noch Schulden und wir standen jahrelang unter der Haushaltsaufsicht des Innenministeriums. Die Neu-Potsdamer haben viel Geld mit in die Stadt gebracht. Wir konnten in diesem Jahr die Defizite von 20 Mio. Euro mit Rücklagen aus den Vorjahren ausgleichen.

Wenn man über Kultur und Strukturen in der Jugendhilfe nachdenkt, spielen alle diese Faktoren eine Rolle.

Die Aufgaben der Jugendhilfe erfüllen 75 freie und einige private Träger der Jugendhilfe. Ich gestehe, dass ich froh darüber bin, nicht mehr für Dutzende von Einrichtungen im Hinblick auf Personal- und Fachaufsicht zuständig zu sein. Ich leite ein Kernjugendamt mit 95 Mitarbeiter/innen und habe nicht mehr die Personalverantwortung für die Einrichtungen, weil sich die freien Träger diese mit uns teilen. Der Nachteil liegt darin, dass man nicht mehr den genauen Einblick in die Arbeit hat und nicht mehr selbst die Kitaplätze vergeben kann. Vor dem Hintergrund unserer Historie und unserer Entwicklung hat sich das als gutes Prinzip erwiesen.

Der Verwaltung des Jugendamtes obliegt die Steuerung, Planung, Evaluation und Kontrolle. Das muss selbstverständlich präzise und gründlich erfolgen. Wir haben permanent die verschiedenen Angebote zu evaluieren und zu kontrollieren. In diesem Jahr konzentrieren wir uns besonders auf die Schulsozialarbeit, im letzten Jahr lag unsere Aufmerksamkeit insbesondere auf der Qualität des Kinder- und Jugendklubs. Diese Evaluation und Steuerung verlangen die Träger und der Jugendhilfeausschuss auch von uns.

Das Ausgabenvolumen des Jugendamtes beträgt insgesamt 90 Mio. Euro Aufwendungen im Jahr. Das Ausgabenvolumen für die gesamte Stadt beträgt 475 Mio. Euro.

Wir arbeiten nach einem Leitbild und haben einen Jugendhilfeplan bis 2013, in dem die Ziele verankert sind, hinterlegt mit 140 Maßnahmen.

Die Jugendhilfe in Potsdam in Zahlen:

- 111 Kitas bei 46 freien Trägern
 - Versorgungsquote Krippe: 56 Prozent,
 - Versorgungsquote Kindergarten: 95 Prozent,
 - Versorgungsquote Hort (1. – 4. Klasse): 85 Prozent,
viele Kinder sind in zusätzlichen Ganztagsprogrammen
- 19 Kinder- und Jugendclubs,
- 20 weitere Angebote der Kinder-, Jugend- und Familienförderung, u.a. ein Jugendplanetarium und ein Fanfarenzug. Den präventiven Aspekt kann ich bei diesen Angeboten bisher noch nicht ermitteln, aber auch das ist historisch gewachsen und von mir als Jugendamtsleiter übernommen worden. Außerdem gehören u.a. Streetwork, Schulsozialarbeit, die Familienzentren und der Baby-Begrüßungsdienst dazu.

In Potsdam existiert ein „Netzwerk Gesunde Kinder“. Vor vier Jahren haben wir einen Baby-Begrüßungsdienst installiert und wir fragen alle Eltern, die ein Kind erwarten beziehungsweise bekommen haben, ob sie unseren Besuch wünschen. Am Anfang schätzten wir, dass höchstens 70 bis 80 Prozent der Eltern dem zustimmen würden. Inzwischen erreichen wir mit diesem Begrüßungsdienst 93 bis 95 Prozent der jungen Familien in Potsdam. Die Familien fragen sogar nach, wenn wir uns nicht sofort ankündigen. Niemand sieht dies als Kontrollbesuch. Wir wollen hingegen sehr früh Zugang zu den Familien finden. Wir erfahren in diesem Moment wenig von den Hintergründen der Familie, aber wir wollen ein Signal setzen, dass die Familien und ihr Nachwuchs in der Stadt willkommen sind und dass sie sich mit ihren Problemen an uns wenden können.

In der Jugendförderung sollen an die Stelle des Zuwendungsrechts zunehmend Leistungsverträge treten. Inzwischen haben wir mit den Kinder- und Jugendclubs solche Leistungsverträge abgeschlossen. Damit müssen diese – genau wie der Träger – sehr deutlich machen, was sie für Angebote vorhalten. Dieses Prinzip schafft eine größere Bedarfs- und Angebotsorientierung, als wenn sie nach dem Zuwendungsrecht alle ihre Arbeitsmaterialien, wie Bleistifte, abrechnen müssen, um die Zuwendungsbedingungen zu erfüllen.

Bei uns besteht nach wie vor eine niedrige Falldichte an Hilfen zur Erziehung. Wir führen ein Benchmarking mit vergleichbar großen Städten durch. Die Gesamtkosten bei den Hilfen zur Erziehung können wir gering halten. Die Fallzahlen bei stationären Hilfen und Inobhutnahmen sind konstant. Wir hatten ebenfalls krisenhafte Fälle in Potsdam, die eine hohe Medienaufmerksamkeit nach sich zogen, aber unsere Inobhutnahmen sind seit fünf Jahren bei 30 bis 40 pro Jahr stabil geblieben.

Ansteigend sind jedoch in den letzten zwei Jahren die ambulanten Hilfen nach §§ 27,2 und 35a SGB VIII. Wir haben es versäumt, eine ausreichende Personalausstattung der Sozialarbeiter/innen zu schaffen. Wir merken, dass durch die Personalaufstockung um sieben Personen die Fallzahlen wieder zurückgegangen sind. Dieses Problem wurde gestern bereits aufgegriffen: In der Krise bleibt keine Zeit, perspektivisch zu arbeiten, die Familie zu begleiten; es geht um eine schnellstmögliche, wie auch immer geartete Hilfe als Krisenabwendung. Vor allem im Jahr 2009 wurden sehr viele ambulante Hilfen eingeleitet.

Vor drei Jahren haben wir uns entschieden, die Fälle aus dem Bereich des § 35a SGB VIII an das Sozialamt zu geben, um *eine* Anlaufstelle für Familien mit Kindern mit Beeinträchtigungen/Behinderungen zu schaffen. Wir stellen jedoch fest, dass dies noch nicht fachlich gelungen ist. Die Fallzahlen sind sehr stark gestiegen.

3. Der Veränderungsprozess in Potsdam

In den neunziger Jahren vollzog sich der bereits beschriebene Abbau von Einrichtungen und Angeboten. In den Jahren 2002 und 2003 standen wir vor der Situation, dass der Jugendhilfeausschuss oft zerstritten war und die freien Träger sich nicht entsprechend ihrer Rolle behandelt fühlten. Ein heiß diskutiertes Thema war die Partizipation.

Der Veränderungsprozess vollzog sich – zusammengefasst – in folgenden Schritten:

- Leitbild der Jugendhilfe 2003
- Bestimmung der Sozialräume 2004
- Sozialraumkonzept 2005
- Pilotphase in der Verwaltung mit einem Regionalteam 2006
- Leitbild „Beispielgebende Familienfreundliche Gemeinde“ 2006
- Umstrukturierung der Verwaltung 2007
- Jugendhilfeplan 2009 – 2013 2009

Nach langem Ringen und in allmählich wachsender Annäherung innerhalb des Jugendhilfeausschusses ist es uns gelungen, ein Leitbild zu entwerfen und zu verabschieden. Es dauerte ein halbes Jahr, bis es in der Stadtverordnetenversammlung zur Beschlussfassung dieses Leitbildes, bestehend aus zehn Sätzen, kam. Der Prozess ist uns wichtiger als das Ergebnis.

Die Pilotphase für das Sozialraumkonzept verlief in einem Zeitraum von eineinhalb Jahren. Alle Aufgaben der Jugendhilfe, die wir regional verorten können, gingen in ein Team. 2007 haben wir nach diesem Beispiel die Verwaltung umstrukturiert.

2006 entschieden die Stadtverordneten, dass Potsdam „Beispielgebende Familienfreundliche Gemeinde“ werden soll. Das hat sich ein Jahr später bestätigt: Das PROGNOSE-Institut erachtete Potsdam als familienfreundlichste Kommune Deutschlands. Das stellte sich insgesamt als gar nicht so positiv für die Kommune heraus, denn bei bestimmten Indikatoren, zum Beispiel „Wohnen für Familien“, stehen wir auf dem fast letzten Platz im Bundesvergleich. Entsprechender Verbesserungsbedarf ging in der medialen Erörterung oft unter.

4. Das Prinzip Sozialraum

Mit dem Sozialraumprinzip wollten wir sehr konsequent beginnen. Der Sozialraum ist

- Planungsraum,
- Gestaltungsraum, auch für die Verträge und die Zusammenarbeit mit den freien Trägern, und
- Budgetraum.

Die Budget„träume“ der freien Träger konnten wir nicht erfüllen. Auf Grund unserer Struktur mit 75 freien Trägern befürchteten viele, dass es ein „Hauen und Stechen“ um das Budget geben würde, so dass beschlossen wurde, dass dies beim Jugendamt verbleibt. Wir haben keine Sozialraumbudgets an die Träger, sondern in die Verwaltung der Regionalteams des Jugendamtes gegeben.

Aus dem Leitbild ergeben sich die Grundsätze für den Sozialraum und die Rangfolge der Arbeit in der Jugendhilfe:

- Proaktiv,
- Präventiv,
- Reaktiv.

Hilfen zur Erziehung sind reaktive Hilfen, Jugendclubs arbeiten präventiv. Wir versuchen zum Beispiel durch den Baby-Begrüßungsdienst und andere Angebote, Situationen und Bedingungen zu schaffen, dass auch Präventionsmaßnahmen nicht nötig werden. Das stellt ein Ideal dar, das eigentlich nicht zu erreichen ist. Die „proaktive“ Arbeit haben wir uns daher eher als Ideal zu eigen gemacht.

Dabei ist eine Entsäulung der Angebote und der Hilfen im Sozialraum erwünscht. Dies erweist sich als schwierig und wird noch einige Jahre dauern, da der doppelte Haushalt mit den Produkten, die das Land festlegt, dem entgegensteht. Unsere Vorstellungen passen oft nicht in die vorgegebenen Produkte.

5. Verwaltungsstruktur und Gremien

Potsdam ist in sechs Sozialräume gegliedert. Das Jugendamt arbeitet in drei Regionalteams. Die Regionalteamleitung hat die Produktverantwortung für

- Hilfen zur Erziehung,
- Kita,
- Jugendförderung,
- Finanzen.

Die Regionalteams verwalten das Regionalbudget und entwickeln gemeinsam mit den freien Trägern die Angebote. Außerdem behielten wir ein zentrales Qualitätsmanagement, die zentrale Jugendhilfeplanung und das Finanzcontrolling. Sie kennen die Probleme mit der Sozialraumorientierung. Es soll keine drei, sechs oder zehn kleinen Jugendämter geben, sondern die Regionalteams brauchen Standards, die für alle gelten – bei aller Flexibilität. Es muss ein Wechselspiel zwischen klaren Linien, Anweisungen und Festlegungen des Jugendhilfeausschusses und der Leitung auf der einen und einer möglichst großen Flexibilität in den Stadtteilen auf der anderen Seite sein. Wir waren immer stolz auf unsere vielen Kitas und schaffen jedes Jahr etwa 400 bis 500 neue Kita-Plätze. Die Übersicht drohte bei der breiten Palette verloren zu gehen, so dass wir ein zentrales Angebot für den Kita-Bereich eingerichtet haben, um den Eltern eine Anlaufstelle zu bieten, damit diese sich nicht mehr in mehreren Kitas anmelden.

Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII spielen in der Jugendhilfe einer Kommune eine große Rolle. Im Jugendhilfeausschuss gibt es monatlich einen festen Tagesordnungspunkt dazu und mitunter wird eine Stunde über die Ergebnisse der Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII debattiert. Die Anzahl der Arbeitsgemeinschaften sollte überschaubar bleiben, so dass wir uns auf drei Regional-AGs und vier Fach-AGs beschränkt hatten. Eine AG nach § 78 darf auch nur so genannt werden, wenn die Verwaltung aktiv mitarbeitet. Das heißt, wenn wir uns aus einer AG herausgenommen haben, war und ist es keine AG nach § 78 mehr. Die Regional-Arbeitsgemeinschaften bearbeiten mit einer klaren Satzung und mit klaren Regeln der Zusammenarbeit die Regionen. Die Fach-Arbeitsgemeinschaften konzentrieren sich auf die Bereiche

- Hilfe zur Erziehung,
- Kita,
- Kinder- und Jugendklubs,
- Suchtprävention.

Wir verhandeln sehr genau, wer dazukommt und wer nicht mehr dabei ist. Wir wollen, dass konkret viermal im Jahr in der Konferenz des Regionalraums getagt und regelmäßig

zum Jugendhilfeplan zugearbeitet wird. Wir haben uns konkrete Ziele gesetzt und uns darauf eingeschworen. Sie kennen die drei berüchtigten „G“ in der Verwaltung: „Gelesen, Gelacht, Gelocht“ – Sie haben einen Plan, legen ihn ab und niemand schaut mehr darauf. Der Jugendhilfeplan enthält 140 Maßnahmen, die konsequent abgearbeitet werden.

6. Voraussetzungen für effiziente Steuerung der HzE

Aus meiner Sicht sind wichtige **Faktoren** für eine effiziente Steuerung der Hilfen zur Erziehung die Folgenden:

Die Fallentscheidung liegt bei dem/der Sozialarbeiter/in. Die Sozialraumteams entscheiden im Einzelfall Hilfen mit 300 Euro Tagessatz. Wenn jedoch das Budget eingehalten wird und auf die Qualität geachtet wird, ist uns der Tagessatz gleichgültig. Bei uns entscheidet nicht die Leitung ab einer bestimmten Höhe des Tagessatzes. Die Entscheidung bleibt beim/bei der Sozialarbeiter/in.

Jedoch ist **bei allen Hilfen nach § 27 ff SGB VIII und ortsnaher Unterbringung die Teamberatung obligatorisch.** Die Entscheidung muss im Team besprochen werden. Bereits vor neun Jahren haben wir festgelegt, dass es keine ortsfernen Unterbringungen mehr gibt. In Brandenburg sind viele Möglichkeiten vorhanden. Temporär begrenzte Ausnahmen müssen sehr gut begründet sein.

Die Teams sollen unterhalb der Schwelle des § 27 SGB VIII **fallunspezifische Hilfen und Projekte** mit den Kinder- und Jugendclubs, mit den Familienzentren in den Stadtteilen etc. entwickeln. Die Verwirklichung ist in den Stadtteilen unterschiedlich fortgeschritten.

Das Sozialraumbudget wird durch die Regionalteams verwaltet und ausgegeben. Die Träger selbst verfügen über keine Budgets.

Hilfreich ist sowohl ein **internes** als auch **externes Benchmarking** mit vergleichbar großen Städten. In Brandenburg haben wir aufgrund der Größe Potsdams wenige Vergleichsmöglichkeiten. Cottbus hat als zweitgrößte Stadt knapp 100.000 Einwohner. Interessant ist das interne Benchmarking zwischen den Teams, wenn diese sich fachlich mit der Vergabe ihrer Budgets auseinandersetzen müssen. Die Teams können dabei voneinander lernen.

Qualifizierung und Supervision sind eine Selbstverständlichkeit. Die meisten Mitarbeiter/innen, vor allem die Regionalteamleiter/innen, haben eine Weiterbildung im **Projektmanagement** absolviert.

Bereits vor Jahren und unabhängig von der Sozialraumorientierung haben wir uns auf **Kennziffern für Kostensätze § 34 SGB VIII** verständigt, da wir uns nicht mehr im Jugendhilfeausschuss in Entgeltgremien ausführlich über Kostensätze streiten wollten. Wir haben vergleichsweise hohe Kostensätze, aber geringe Fallzahlen und somit geringe Kosten pro Jugendeinwohner. Wenn sich die Angebote der Träger im Rahmen der Kennziffern bewegen, muss man darüber im Einzelnen nicht mehr verhandeln. Nur wenn der Kostensatz

diesen Rahmen übersteigt, wird das in der Kommission für Qualität, Entgelt und Leistungen geklärt. In der Regel bleiben die Angebote innerhalb der Kennziffern.

Es wurde vor etwa zehn Jahren entschieden, nicht mehr den breiten Fächer der ambulanten Hilfen (Beistandschaft, SPFH usw.) vorzuhalten, sondern nur noch „Flex“ – **Flexible ambulante Hilfen nach § 27, Abs. 2 SGB VIII**. Das zwingt uns allerdings dazu, stets genau zu beschreiben, was ein Kind, ein Jugendlicher, eine Familie braucht, welche Hilfe von welchem Träger durchgeführt wird und was genau der Träger dafür tut. Wir haben auch keine SPFH und keine INSPE mehr.

Zum **Kinderschutz** gibt es bei uns klare Dienstanweisungen. Dienstanweisungen allein sorgen jedoch nicht für einen effizienten Kinderschutz, man benötigt auch eine entsprechende Kultur dazu. Für die Kolleg/innen ist es selbstverständlich, dass man in einem Kinderschutzfall zu zweit Hausbesuche durchführt, sie müssen sich im Team beraten, damit in der Krise reflektiert agiert werden kann. Die Mitarbeiter/innen schätzen den kollegialen Austausch sehr, darum steht es nicht nur in der Dienstanweisung, sondern er ist fester Bestandteil der Arbeit, um die mitunter sehr schwierigen Entscheidungen zu besprechen.

Ausreichende Personalausstattung ist ein weiterer wichtiger Faktor für die effiziente Steuerung der HzE. Zu Beginn der Sozialraumorientierung bestanden die drei Teams etwa aus 18/19 Sozialarbeiter/innen. Ich hätte damals in das Rahmenkonzept aufnehmen bzw. von den Stadtverordneten die Entscheidungen herbeiführen müssen, dass mit der anderen Art der Arbeit die Aufgaben steigen. Wir haben festgestellt, dass jede/r Sozialarbeiter/in, wenn er/sie im Stadtteil proaktiv unterwegs sein soll, 10 bis 15 Prozent mehr Arbeitszeit benötigt. Wenn dies in einer wachsenden Stadt passiert und der Kämmerer gleichzeitig die Personalquote drückt, kommt man am Ende dahin, dass die flexiblen Hilfen weniger passgenau gestaltet werden und die stationären Hilfen steigen. Das konnten wir auch im Benchmarking nachweisen. Zu wenig Personal kostet am Ende mehr Geld.

Vielen Dank.

Das Zusammenspiel von öffentlichen und freien Trägern im Bereich der Hilfen zur Erziehung – Indikatoren für ein gelingendes Zusammenwirken

Die Rolle der freien Träger als Leistungserbringer der Hilfen zur Erziehung

PETER NEUFARTH

Geschäftsführer, Projekt PETRA, Schlüchtern

Vorbemerkungen

Das Projekt PETRA erbringt seit über drei Jahrzehnten Leistungen der Jugendhilfe für junge Menschen und Familien. Wir engagieren uns im Bereich der Fortbildung und Beratung von Jugendämtern und freien Trägern, sind im Bereich der Forschung tätig und widmen uns seit zwei Jahren mit der Lehre einem neuen Aufgabengebiet: Sie werden sicher ähnliche Erfahrungen haben wie wir, dass die Situation der Fachkräfte in der Jugendhilfe und die Ausbildungsqualität nicht ganz dem entspricht, was notwendig ist, um all das umzusetzen, was hier auf dieser Tagung besprochen und diskutiert wird. Das heißt, die Verbesserung der Ausbildung liegt uns am Herzen.

Projekt PETRA betreut in Hessen derzeit über 400 Familien im Bereich der ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen, konkret in der Stadt und im Landkreis Fulda, in der Wetterau, im Main-Kinzig-Kreis, Darmstadt-Dieburg, in Darmstadt und Frankfurt/Main. Wir sind also diesbezüglich in großen und kleinen Städten und auf dem Land tätig, sind dabei Partner ganz verschiedener Jugendämter.

In meinem Vortrag erhebe ich nicht den Anspruch, für alle freien Träger zu reden. PETRA ist ein kleinerer Träger. Die privaten Träger sind im Leistungssegment der ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen mit 5 bis 8,5 Prozent tätig. Wir sind also nicht der Meinungsführer, andere freie Träger könnten sicher über andere Erfahrungen berichten.

In den Jahren 2001 bis 2009 sind die öffentlichen Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung von 5,1 auf 7,1 Milliarden Euro gestiegen. Es wurde bereits danach gefragt, warum die Hilfen immer teurer werden. Das hat sicher verschiedene Gründe. Einerseits ist das mit dem gestiegenen Fallaufkommen verbunden, andererseits steigen auch die Personalkosten, denn auch die freien Träger schauen, ähnlich wie die Jugendämter, auf den TVöD.

In der Tradition hat das Projekt PETRA stets nur reagiert, d.h., Jugendämter sind auf uns zugekommen und wir haben Angebote entwickelt. Im Jahr 2007/2008 haben wir angesichts der Situation des Fallanstiegs und massiver Nachfragen im Rahmen einer „Masterplandebatte“ überlegt, ob es sich nicht für uns als privaten Träger lohnt, aktiv mit unseren Angeboten auf die Märkte, auch in anderen Landkreisen und Städten, zuzugehen.

Diese „Masterplandebatte“ haben wir unter zwei Aspekten geführt. Einmal ging es um die Personal- und Qualitätsentwicklung innerhalb unseres Unternehmens, andererseits um

die Frage, ob wir nach außen aktiv auf die Märkte zugehen oder weiterhin reagieren sollten.

Während der Zeit seit 2006, in der ich im Projekt PETRA tätig bin, ist die Anzahl der Mitarbeiter/innen von 160 auf 250 gestiegen. Qualifizierte Einarbeitung und Nachschulung neuer Mitarbeiter zu den Themen, was Jugendhilfe überhaupt ist und was wir als Leistungserbringer zu tun haben, stehen für uns im Vordergrund. Fragen der Standardabsicherung, Weiterentwicklung unserer Leistungsangebote und die interne Evaluation der Qualität unserer Leistungen stehen in einem Kontext.

Bei so einer Wachstumsrate von 160 auf 250 Mitarbeiter muss man stets über Führung und Kontrolle nachdenken. Dass so ein Unternehmen implodieren kann, wenn es eine schlanke Leitungsstruktur hat und ein Geschäftsbereichsleiter für den gesamten Bereich der Tagesgruppen mit über 11 Abteilungen die Mitarbeiter dieser Abteilungen sowie die Fälle kennen und an schwierigen Hilfeplangesprächen teilnehmen soll, ist nachvollziehbar. Das Projekt PETRA hat sich daher entschlossen, wieder zu den „Wurzeln“ zurückzukehren. Es war in der Anfangszeit des Unternehmens üblich, dass ein Leiter drei, maximal vier Abteilungen hatte und nicht über Berichte führte, sondern über Präsenz. Er musste pro Tag in einer Abteilung sein und am fünften Tag der Woche mit Regiezeiten, Abstimmung nach „oben und unten“, Kontakten mit Jugendämtern u. ä. befasst sein.

Als ich den Auftrag bekam, hier bei dieser Tagung etwas über Fallsteuerung zu sagen, buchte ich am selben Tag einen Segeltörn für den nächsten Sommer. Beim Nachdenken über Fallsteuerung lag daher ein Vergleich nahe: An Bord ist ein Skipper, der Kapitän, der mit der Crew am Morgen das Ziel bespricht. Seine Erfahrungen berücksichtigen Wind- und Wettervorhersagen, Wellengang und mögliche Geschwindigkeit des Bootes. Der Kurs wird auf einer Karte abgesteckt (dokumentiert). Er wird außerdem Interessen, Bereitschaft und Können der Crew berücksichtigen, um einschätzen zu können, ob unter all diesen genannten Voraussetzungen überhaupt das Ziel erreicht werden kann. Die Rolle des Skippers nimmt – bezogen auf unser Thema – der ASD ein. Aber steht der ASD die ganze Zeit am Steuer? An Bord befinden sich weitere erfahrene Segler – hier der freie Träger – und weniger Erfahrene, die Familie (bei Hilfekarrieren wiederum doch Erfahrene). Im Verlauf des Törns wird der Skipper – der ASD – die schwierigen Manöver des An- und Ablegens selbst durchführen und auch bei heiklen Situationen selbst zum Steuer greifen. Aber während des Törns steuert auch der andere erfahrene Segler und wir lassen natürlich auch das Kind und andere an das Steuer. Wir erleben alle gemeinsam, was es bedeutet, wenn der Wind plötzlich aus einer anderen Richtung weht und die Wellen etwas höher schlagen. Es gibt vielleicht Situationen, in denen wir zum Hafen zurück müssen. Der Törn wird regelmäßig dokumentiert. Später, im Hafen, werden Geschichten über die Reise erzählt.

Auf mein Thema übertragen heißt das, dass die Steuerung – die Fallsteuerung – nicht ausschließlich beim Jugendamt liegen kann. Bezogen auf den Törn finden wir die Begriffe „Verantwortung für die Hilfeplanung“, „Partizipation“ oder „Hilfe als intersubjektiver Prozess“. Wir finden „Kooperation“ und „Beteiligung Dritter“ wieder.

1. Die Interessen freier Träger

Die Frage im Untertitel des Tagungsthemas, ob die Interessen der freien Träger die Hilfen zur Erziehung steuern, verneine ich ganz klar. Ich verneine es auch deshalb, weil diese Fragestellung etwas polemisch impliziert, wir würden *bewusst* Hilfepläne, Leistungsvereinbarungen und Prozessstandards unterlaufen, künstlich die Fälle verlängern usw. Vielleicht gab es in der Vergangenheit hier und da solche Wahrnehmungen.

Unsere Interessen lassen sich in vier Schwerpunkten umreißen:

- a) Die freien Träger werden – genau wie alle in der Jugendhilfe Tätigen – zuallererst von der **Sorge um das Wohl des Kindes**, von **Verantwortungsbewusstsein** und **Qualität** getrieben. Sie werden keinen Träger finden, der nicht von diesem Interesse geleitet ist. Natürlich – die Anmerkung sei mir gestattet – habe ich, wenn ich die Kriterien „Sorge um das Wohl des Kindes“, „Verantwortungsbewusstsein“ und „Qualität“ sehe, Probleme mit solchen verdeckten Botschaften, die Hilfen nicht länger als 18 Monate oder in den ambulanten Hilfen sechs + einen Monat dauern zu lassen.
- b) Das Interesse des freien Trägers besteht darin, in einen **Diskurs zu fachlichen Standards und zur inhaltlichen Weiterentwicklung von Angeboten, Leistungen, Qualität und Infrastruktur von Kinder- und Jugendhilfe** mit den öffentlichen Trägern zu treten. In diesen Diskurs möchten sie sich selbst einbringen. Das impliziert Transparenz auf beiden Seiten.
- c) Selbstverständlich möchte ein freier Träger **am „Markt“ bleiben**. Es muss uns gelingen, ihre Nachfrage nach passgenauen Angeboten zu befriedigen, und das zumindest kostendeckend. Es gibt auch in unserer Trägerlandschaft Situationen, in denen wir überlegen, ob wir uns ein bestimmtes Produkt leisten können. Beispielsweise wird eine „Auszeitklasse“ im Rahmen einer Schule für Erziehungshilfe von drei Partnern mitfinanziert, vom Schulverwaltungsamt, vom Schulamt und vom Jugendamt. Das Schulverwaltungsamt denkt aber nicht daran, die besonderen Spezifika, die so eine Schule mit sich bringen könnte, bei der Bestimmung ihrer Mittel zu berücksichtigen. Das heißt, wir zahlen zusätzlich Geld drauf, um das Schulgebäude einigermaßen instand zu halten. Wir haben ein kommunalpolitisches und fachpolitisches Interesse an diesem Projekt und möchten diesen Bereich nicht abgeben.

„Am Markt zu bleiben“ impliziert aber auch, an Unterarbeitsgemeinschaften und Arbeitsgemeinschaften des Jugendhilfeausschusses teilzunehmen, dort Meinungen äußern zu können und aktiv mitzuwirken.

„Am Markt zu bleiben“ impliziert außerdem, Probleme, die wir hier und da mit einzelnen Sozialarbeiter/innen im Hilfeverlauf haben, oder weil vielleicht doch keine Zeit für einen ausführlichen Hilfeplan vorhanden ist, nicht gleich so zu problematisieren, als wäre eine Zusammenarbeit unmöglich.

Es bedeutet auch, neue Entwicklungen von uns aus voranzutreiben und solche Themen, wie sie hier oder auf anderen Veranstaltungen diskutiert werden, daraufhin zu überprüfen, inwieweit diese für uns bedeutungsvoll sein können.

Uns beschäftigt seit einiger Zeit sehr stark die Frage, wie die Entwicklung der Ganztagschulen in den Regionen, in denen wir unsere 11 Tagesgruppen unterhalten, verlaufen wird und ob bzw. wie wir unsere Angebote entsprechend verändern müssen. Wir müssen uns entscheiden, ob wir Elemente dieses Leistungsangebotes in Schule integrieren oder ob wir darauf warten, dass die Ganztagschule auch Schulverbote aussprechen wird und wir uns um die betroffenen Kinder kümmern müssen. Wird sich unser Angebot zu einem schulbegleitenden Dienst o.ä. wandeln oder wie werden wir die Entwicklung in diesem Bereich mitgestalten?

„Am Markt zu bleiben“ bedeutet, ein Stück weiter zu schauen und Diskussionen zum Beispiel zum Thema Inklusion und deren Auswirkungen auf unsere Arbeit zu führen. Brauchen wir keine klassischen Hilfen zur Erziehung mehr, weil alles im Bereich der Schule oder im Sozialraum integriert ist? Oder wird die Spezifik der von uns zu betreuenden Kinder und Jugendlichen nicht sogar schwieriger, weil auch Inklusion einen Teil der Menschen ausgrenzen wird?

„Am Markt zu bleiben“ heißt für uns auch, Jugendämter zu „knacken“. Ich habe in den 20 Jahren meiner Tätigkeit in der Jugendhilfe viel gelernt, unter anderem, dass es trotz aller Standards und Vorgaben in der Jugendhilfe stets auch „menschelt“. Es ist nicht erklärbar, warum von zwei Kollegen, die in einem Zimmer sitzen, einer den Träger belegt und der andere nicht... Wir müssen das Jugendamt an solchen Stellen „knacken“ und auch die Kollegen, die uns nicht belegen, davon überzeugen, dass wir eine gute Arbeit leisten.

Wenn ein Träger einmal nicht zufriedenstellend gearbeitet hat oder seine inhaltlich-fachliche Ausrichtung nicht passend erscheint, darf es nicht passieren, dass dieser gewissermaßen „auf der schwarzen Liste steht“. Uns selbst ist das passiert und wir konnten über 30 Jahre hinweg kein Angebot in der betreffenden Stadt unterbreiten.

- d) **„Attraktivität als Träger“** wird als „Organisationskultur“ beschrieben. Die Organisationskultur bewegt sich im Spannungsfeld zwischen fachlichen Ansprüchen und Fachkräftemangel. „Das Wichtigste an der Arbeit ist der Spaß, ansonsten bringt das nichts“, hatte der erste Psychologe, mit dem ich zusammenarbeiten durfte, gesagt. Wir sollten also bei allen Standards und allem, was wir tun, nicht vergessen, dass wir als Verantwortliche und unsere Mitarbeiter auch Spaß haben sollten.

Dazu gehört auch, als Marke „Privater Träger“ oder „Caritas“ usw. für bestimmte Menschen oder Personengruppen attraktiv sein zu können. Außerdem gehört dazu ein interessantes Vergütungssystem, damit Mitarbeiter bleiben. Wir müssen, ähnlich wie die öffentlichen Träger, über neue Arbeitszeitmodelle nachdenken, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu gewährleisten. Dabei gibt es bei uns etliche Schwierigkeiten. Von den 250 Mitarbeiter/innen sind etwa 10 Prozent in Elternzeit, sie wollen zurück in das Unternehmen, allerdings in Teilzeitbeschäftigung. Das ist in einem Kinderheim sehr schwer zu organisieren, weil dort sowieso schon im Schichtdienst gearbeitet wird. Auch in einer Tagesgruppe, die mittags beginnt und gegen 19:00 Uhr mit der Übergabe der Kinder an die Eltern endet, ist der optimale Einsatz des Personals nicht einfach.

Ein großer Konkurrent am Markt in Bezug auf Teilzeitkräfte ist der öffentliche Dienst. Von den 25 Kollegen, die uns in den letzten zwei Jahren verließen, wechselte der überwiegende Teil zum öffentlichen Dienst, weil dieser ein besseres Arbeitszeitmodell bieten kann als wir.

Attraktivität für Personal herzustellen bedeutet auch, darüber nachzudenken, welche Aufstiegsmöglichkeit es beim Träger gibt, wie man Leitungsfachkräfte rekrutiert, ob man diese von außen holt oder aus dem eigenen Mitarbeiterstab aufbaut.

Diese Liste der Interessen freier Träger ist sicher nicht vollständig, ich möchte es an dieser Stelle aber dabei belassen.

2. Indikatoren für eine gelingende Zusammenarbeit

Indikatoren sollen messbar sein, sie müssen aus einer Stichprobe ermittelbar sein. Das können bei den hier genannten Indikatoren für eine gelingende Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern sein:

- Zusammenarbeit,
- Positive Einstellung,
- Dialogbereitschaft,
- Achtsamkeit u.a.

Der erste Indikator ist, dass überhaupt eine Zusammenarbeit stattfindet. Diese schließt Vertrauen, Transparenz und Kommunikation ein. Dies ist uns aus rechtlichen, politischen und methodischen Gründen der professionellen Hilfen auferlegt. Keiner kann allein wirksam sein. Die Zusammenarbeit schließt außerdem ein, Zusicherungen von Vereinbarungen messbar zu erfüllen: der Erfolg einer Hilfe, die Häufigkeit von Hilfeplangesprächen, die Interaktion im Fall, die Zusammenarbeit im Netzwerk, das Berichtswesen, die Erziehungsplanung.

Der zweite Indikator ist meines Erachtens eine positive Einstellung, d.h. der wertschätzende Umgang auf allen Ebenen. Messbar ist hierbei die Einhaltung von Vereinbarungen.

Die Dialogbereitschaft ist ein wichtiger Indikator. Es geht darum, prozesshaft und dialogisch die Entwicklung von Standards zu betreiben, zum Beispiel Leitlinien zu Hilfeplanprozessen, Pflichtenheft Qualitätsentwicklung, Diskursstruktur usw. Das schließt auch ein, nicht jede Woche eine „neue Kuh“ durch das Dorf der Jugendhilfe zu treiben. Die Anzahl der QEB-Gespräche des Jugendamtes mit dem freien Träger ist eine messbare Größe.

Wir arbeiten mit etwa 20 Jugendämtern in unterschiedlichen Kontexten zusammen. Der Schwerpunkt liegt im Arbeitsbereich der Hilfen zur Erziehung. In den letzten eineinhalb Jahren haben wir hin und wieder Beratungs- und Fortbildungsaufträge im Jugendamt übernommen. Dabei stellten wir uns die Frage, warum das Gesetz in Gestalt des § 78a ff. SGB VIII nicht eingehalten wird und nur wenige QEB-Reflexionsgespräche geführt werden. Lediglich fünf der Jugendämter, mit denen wir im Bereich Hilfen zur Erziehung zu-

sammenarbeiten, führen strukturierte Gespräche. Es wird jenseits der individuellen Hilfeverläufe, die natürlich auch im QEB dargestellt sind, in der Summe über die Zufriedenheit der Eltern und der Kinder mit dem Angebot, mit dieser Abteilung oder dieser Tagesgruppe gemeinsam reflektiert. Wir haben die Möglichkeit, Vorschläge für die Fortschreibung von Leistungsvereinbarungen zu unterbreiten, wenn sich Parameter wie Entfernungen, Betreuungen o.ä. geändert haben. Ich habe in Vorbereitung auf diese Tagung gehört, dass die Quote „5 von 20“ gar nicht so schlecht ist. Das halte ich für bedenklich.

Dialogbereitschaft bedeutet auch Datenschutz versus professionelle Metaebene. In den Berichten, die wir dem Jugendamt geben und die wir mit den Eltern, Kindern und Jugendlichen in unterschiedlichen Formen kommunizieren, bleibt hier und da eine Grauzone der Hilfebereiche, wenn wir mit schwierigen Elternhäusern zu tun haben, mit Alkoholabhängigkeit, schwierigen Trennungs- und Scheidungssituationen oder psychischen Erkrankungen, dahingehend, dass wir nicht alles in den Bericht aufnehmen können und eine professionelle Metaebene brauchen, auf der wir mit dem Sozialarbeiter über diesen Fall sprechen können, ohne den weiteren Hilfeverlauf zu gefährden.

Den letzten Indikator habe ich „Achtsamkeit“ genannt. Nach diesem Prinzip haben wir den Erfolg oder Misserfolg einer Hilfe, möglicherweise aufgetretene Fehler zu untersuchen und kritische Fallverläufe auf einer Metaebene zu reflektieren, um zu lernen. Es bedeutet weiterhin die Achtung vor der Fachlichkeit des Anderen, Verlässlichkeit, Sorgfalt, Auslastung der Fachkräfte und auch, dass wir keine verdeckten Aufträge annehmen.

3. Die Rolle der freien Träger

Die freien Träger **erbringen die Leistung**. Das ist klar definiert und unser Auftrag. Wir tragen nicht die Verantwortung für den Fall und für die Entscheidung, aber wir übernehmen ein Stück Verantwortung auf dem Weg der Hilfe. Wir kennen das aus dem sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis und aus der Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Wir sorgen in der Leistungserbringung für die Interaktion aller Beteiligten: Familie, Schule, Kind, Kindertagesstätte, Jugendamt usw. Wir haben fallbezogene Netzwerke zu schaffen bzw. zu unterstützen. Was wir konkret zum Beispiel in einer Tagesgruppe zu tun haben, ist in der Leistungsvereinbarung beschrieben, davon wird auch unsererseits nicht abgewichen.

Eine Ausnahme bildet der **§ 8a Abs. 2 SGB VIII**. Dieser gibt vor, dass wir mit unseren Mitteln in Fällen von erzieherischen Hilfen oder im Kindertagesstättenbereich eigenständig die Gefährdung von Kindeswohl zu prüfen und einen Schutzplan zu erstellen haben, bevor wir das Jugendamt informieren. Hier tragen wir Verantwortung im Sinne einer Fallverantwortung, wie es die Jugendhilfe beschreibt.

Die freien Träger haben die o.g. **Indikatoren der Zusammenarbeit mit weiteren Partnern** zu beachten, mit der Familie selbst, mit der Schule, der Kindertagesstätte bzw. der Ausbildungsstätte. Wenn wir ständig nur mit Vorbehalten gegen „Kinder- und Jugendpsychiatrien, Schulen“ etc. arbeiten würden, kann das eventuell einen Teil der Hilfe gefährden.

Die **Erweiterung des Wissens über Klienten und Hilfsangebote** heißt, dass wir auf einer Forschungs- oder Wissenschaftsebene der Frage nachgehen, wie sich Strukturen, Störungen und Problemlagen entwickeln. Wir setzen uns mit Fragen der Ressourcen- und Resi-

lienzforschung auseinander. Wir müssen das soziale Umfeld kennen und Methoden und Verfahren, wie Beobachtung, Fallscreening, Verhaltenseinschätzbögen o.ä. entwickeln. All dies sind keine Standardvorgaben, die wir im Rahmen von Zuweisungen aus Leistungsvereinbarungen bekommen, sondern wir müssen unser Wissen über Klienten und Fälle selbst weiterentwickeln und wenn wir Erfahrungen gesammelt und gute Methoden gefunden haben, diese auch dem Jugendamt zukommen lassen.

Allgemeine Entwicklungen in den Hilfeangeboten einerseits und regionale Besonderheiten andererseits sind zu berücksichtigen, wir nehmen das Rezipieren von Forschung und eigene Evaluation vor, erweitern unser Wissen über Wirkungen, beziehen Lehre und Ausbildung ein und denken darüber nach, wie dieses Wissen in und/oder verbesserte Angebote führen kann.

Wir hatten zum Beispiel im Heim mit einem sehr schwierigen Kind zu tun, das wir mit eigenen „Bordmitteln“ nicht mehr halten konnten und das daher in die Psychiatrie aufgenommen wurde. Nach 14 Tagen rief die Psychiatrie an und wollte das Kind aufgrund einer Krise wieder an uns zurückgeben. Das stellte uns jedoch vor eine unlösbare Aufgabe. Die KJP schlug als Lösung ernsthaft vor, alle 14 Tage zu wechseln.

Eine andere KJP, mit der wir seit eineinhalb Jahren zusammenarbeiten, stellt für mich das Neue in der Kinder- und Jugendpsychiatrie dar, indem sie nach Netzwerken sucht und sich Gedanken über ihre Wirkungen und Nachhaltigkeit macht. Mit unseren Partnern aus dieser KJP und der Universität Bremen überlegen wir derzeit, wie die Lücke im System der Betreuung junger Menschen zwischen Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendhilfe geschlossen werden kann, ob man Nachsorge und Rehabilitation vor der Rückführung in die „normalen“ Angebote der Jugendhilfe durchführen sollte. Im Gesundheitswesen in der Schweiz nennt man das „Integrierte Versorgung“, das bedeutet, eher vom Fall auszugehen als von Finanzierungszuständigkeiten durch Krankenkasse, Rentenversicherung oder den Jugendhilfehaushalt im Landkreis.

„Erweiterung des Wissens“ bedeutet auch, in die Lehre und Forschung zu gehen. Es sollte ein Anspruch der freien Träger sein, mit Fachhochschulen, Hochschulen und Universitäten zu kooperieren, dort eigene Lehraufträge zu übernehmen und Modelle aus der Praxis den Studierenden nahe zu bringen.

Die **Prüfung von Nachhaltigkeit und Wirkung** ist ein besonderer Aspekt. Um einen Vergleich anzustellen: Die Autoindustrie prüft anhand der Verkaufszahlen, wie ihr Produkt wirkt, sie würde die Wirkung oder die Nachhaltigkeit ihres Produkts, die Garantieleistungen usw. nie ihren Kunden überlassen. Sie prüft es selbst. Die freien Träger tragen ebenso die Verantwortung, die Wirkung und die Nachhaltigkeit ihrer Hilfeleistungen selbst zu prüfen. Es sind unsere Produkte, die der öffentliche Träger einkauft.

Wir arbeiten momentan mit der Stadt und dem Landkreis Fulda an einem Projekt „Wirkungsorientierte Entgelte“ zusammen, das neben dem Bundesmodellprojekt „Wirkungsorientierte Jugendhilfe“ entstanden ist. Wir haben danach gefragt, was wir anders machen können, und hatten den Mut, gemeinsam in zwei Tagesgruppen drei Modelle zu probieren. Das eine Modell heißt „Zielerreichungsmodell“. Es geht darum, mit welcher Wirkung wir schnellstmöglich die Ziele der Hilfe erreichen. Dazu gibt es Messverfahren, die fol-

gende Kriterien belegen: vereinbarte Hilfeziele, Verhaltenseinschätzungsbogen der Eltern zu Beginn der Hilfe und die Entwicklung im Laufe der Zeit. Ergänzt werden diese Messungen durch einen Zielerreichungsbogen, den die Eltern ausfüllen, um die Erreichung der so genannten smarten Ziele noch einmal für sich einzuschätzen. Je nach Erfüllungsgrad wird das Entgelt an die Zielerreichung gekoppelt. Die Nachhaltigkeit wird ebenfalls berücksichtigt. Wenn in einem gewissen Zeitraum nach Beendigung der Hilfe der Erfolg noch sichtbar ist, wird noch ein bestimmter Betrag nachgezahlt.

Das zweite Modell ist ein Garantiemodell. Wir als freier Träger geben eine Garantie dafür, dass, wenn ein Kind eine Tagesgruppe besucht, die Hilfe so erfolgreich ist – außer wenn außergewöhnliche zusätzliche Faktoren hinzutreten –, dass nach der Laufzeit der Hilfe keine Anschlusshilfe nötig ist. Es gibt einen Aufschlag auf das aktuelle Entgelt und wir sichern, dass der Fall von uns ohne Hilfeplanverfahren nachbetreut wird. Das Modell ist allerdings gestrichen worden, weil die Untersuchung ergeben hat, dass die Erfolgsquoten auch ohne das Garantiemodell so gut sind, dass es sich für den öffentlichen Träger nicht lohnt, einen höheren Betrag zu zahlen.

Ein drittes Modell zur Wirkungsüberprüfung haben wir bisher nur virtuell geführt, das im Wesentlichen eine Fallpauschale beinhaltet. Wir verfügen über den Verlauf und die Dauer der Hilfe aller Tagesgruppenkinder im Projekt PETRA über valide Daten, das Gleiche weiß die Stadt und der Landkreis Fulda über ihre Fälle. Zudem kennen wir die Bundesstatistik. Aus dem gesamten Datenbestand entsteht ein Modell, bei dem wir sagen können, wie lange ein Tagesgruppenaufenthalt in der Regel dauert. Wenn ein Träger mehr oder weniger Zeit braucht, ist das sein Problem.

In einem Joint-Venture mit der Universität Bremen haben wir an einem Modell zur Nachhaltigkeitsprüfung gearbeitet und überführen es zurzeit in die Praxis. Wir haben eine Studie in Form einer Doktorarbeit in Auftrag gegeben, die im Bereich der Teilstationären Hilfen über eine Stichprobe von 59 Kindern und Jugendlichen die Wirksamkeit der Hilfe insbesondere hinsichtlich der Symptomreduktion, des Ressourcenaufbaus und der Stärkung der Erziehungskompetenz sowie der Langfristigkeit der Wirkung prüfte. Über einen Prä-Post-Vergleich wurden zu Beginn, zum Ende der Hilfen und drei Jahre nach Beendigung der Hilfe die genannten Kriterien untersucht.

Diese Nachhaltigkeitsprüfung ist jetzt Standard bei uns. Alle vom Projekt PETRA im teilstationären, stationären oder im ambulanten Bereich betreuten Fälle werden nach diesem Schema der internen Katamnese untersucht. Wir setzen allerdings den Kontrollzeitpunkt für die Nachhaltigkeit zum ersten Mal nach eineinhalb Jahren und noch einmal nach drei Jahren, einerseits aus der Verantwortung für die Kinder und Jugendlichen und andererseits aus der Verantwortung für unser Produkt. Selbstverständlich möchten wir dadurch gegenüber den Jugendämtern auch nachweisen, dass wir vielleicht besser als ein anderer freier Träger sind und sie mit uns mehr Erfolg haben könnten.

Mein Fazit geht in eine andere Richtung. Die Politik steuert die Hilfen zur Erziehung, steht ebenfalls im Untertitel der Tagung. Das ist vielleicht eine Chance für uns, vielleicht aber auch ein Mangel. Wir erleben in den letzten Jahren, dass wir aus den Gesetzgebungsverfahren Standards vorgeschrieben bekommen und auch noch bekommen werden, wie Abläufe in der Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und freien Trägern zu

gestalten sind. Im Kinderschutz wird es so etwas Ähnliches geben, nämlich Leitlinien zum Beschwerdemanagement, zur Teilhabe usw. Bei Dienstabweisungen zum § 8a SGB VIII oder zu anderen Sachverhalten stellt sich die Frage, wer die Einhaltung kontrolliert und was passiert, wenn man dagegen verstößt. Das steht im Zusammenhang mit dem Umgang mit Qualitätsentwicklungsberichten. Wenn wir das nicht gemeinsam in Angriff nehmen, wird es möglicherweise so kommen, dass die Politik die Steuerung übernimmt und es so etwas wie einen Jugendhilfe-TÜV geben wird, der das an unserer Stelle übernimmt. Insofern ergeht mein Appell: Lassen Sie uns das selber tun!

Vor drei Jahren hat eine Tagung in diesem Rahmen mit dem Titel „Mythos wirkungsorientierte Steuerung“ stattgefunden, dort war von „großen Erzählungen“ im Vortrag von Herrn Schraper die Rede. Ich denke, wir haben die Mythosebene verlassen, Veränderung ist spürbar und machbar. Ich wünsche Ihnen und uns viel Erfolg dabei. Vielen Dank.

Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen

Arbeitsgruppe 1: Steuerung der Hilfen zur Erziehung in Düsseldorf

JOHANNES HORN

Leiter des Jugendamtes Düsseldorf

Die Steuerung der Hilfen zur Erziehung erfolgt in Düsseldorf durch den Allgemeinen Sozialdienst, der als Bezirkssozialdienst bezeichnet wird, da er in den zehn Stadtbezirken in Düsseldorf jeweils einen Standort unterhält. Seine Aufgaben bestehen nach einem umfangreichen Organisationsentwicklungsprozess in der Eingangsberatung, den Hilfen zur Erziehung, Hilfen bei Trennung und Scheidung sowie der Altenhilfe. Diese vier Schwerpunkte erfordern eine Spezialisierung der Fachkräfte in ihren Arbeitsfeldern und eine entsprechende Fortbildung. Die personelle Ausstattung des Dienstes beträgt im Arbeitsfeld Hilfen zur Erziehung aktuell 84,5 Vollzeitstellen bei einer Fallbemessung von 28 Fällen pro Fachkraft (laufende Fälle der Hilfen zur Erziehung, Fall aus dem Programm „Zukunft für Kinder“ sowie Kinderschutzfälle im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung). Die übrigen drei Schwerpunktbereiche sind mit jeweils 20 Fachkräften ausgestattet.

Wichtige Aspekte für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung sind in Düsseldorf neben der Fallbemessung von 1:28 aktuelle Dienstanweisungen, eine fachorientierte Struktur, eine gute Ausstattung mit IT-Verfahren und eine entsprechende Büroausstattung, die Besetzung von Stellen und die Vernetzung und Erweiterung der Erziehungsberatungsstellen. Bei der Vernetzung der Erziehungsberatungsstellen ist in Düsseldorf die Zielrichtung gegeben, kurzfristig in allen zehn Stadtbezirken einen Standort Erziehungsberatung zu haben, der mit dem Allgemeinen Sozialdienst eng zusammenarbeitet. Die Analyse der Fälle in Beratungsstellen zeigt, dass 80 Prozent der Klienten im Kontext der Hilfen zur Erziehung (§ 28 SGB VIII) diese Beratungsstellen aufsuchen. Die personelle Ausstattung ist über das Personalwirtschaftskonzept in Düsseldorf geregelt. Dies unterstützt die Wiederbesetzung von Stellen im Bereich der Schwerpunktarbeit Hilfen zur Erziehung durch die unmittelbare Neubesetzung nach Bekanntwerden einer Stellenvakanz.

Die Einbindung des Allgemeinen Sozialdienstes in ein dichtes Netz familienorientierter Hilfen ist im Rahmen des Konzeptes „stadtteilorientierte Jugendhilfe“ vielfältig gegeben. Die meisten Kooperationen sind durch schriftliche Vereinbarungen abgesichert und werden regelmäßig im Rahmen der jährlichen Zielvereinbarungen aktualisiert.

Abbildung 1 zeigt die Zusammenarbeit auf der Basis dieser Grundregeln.

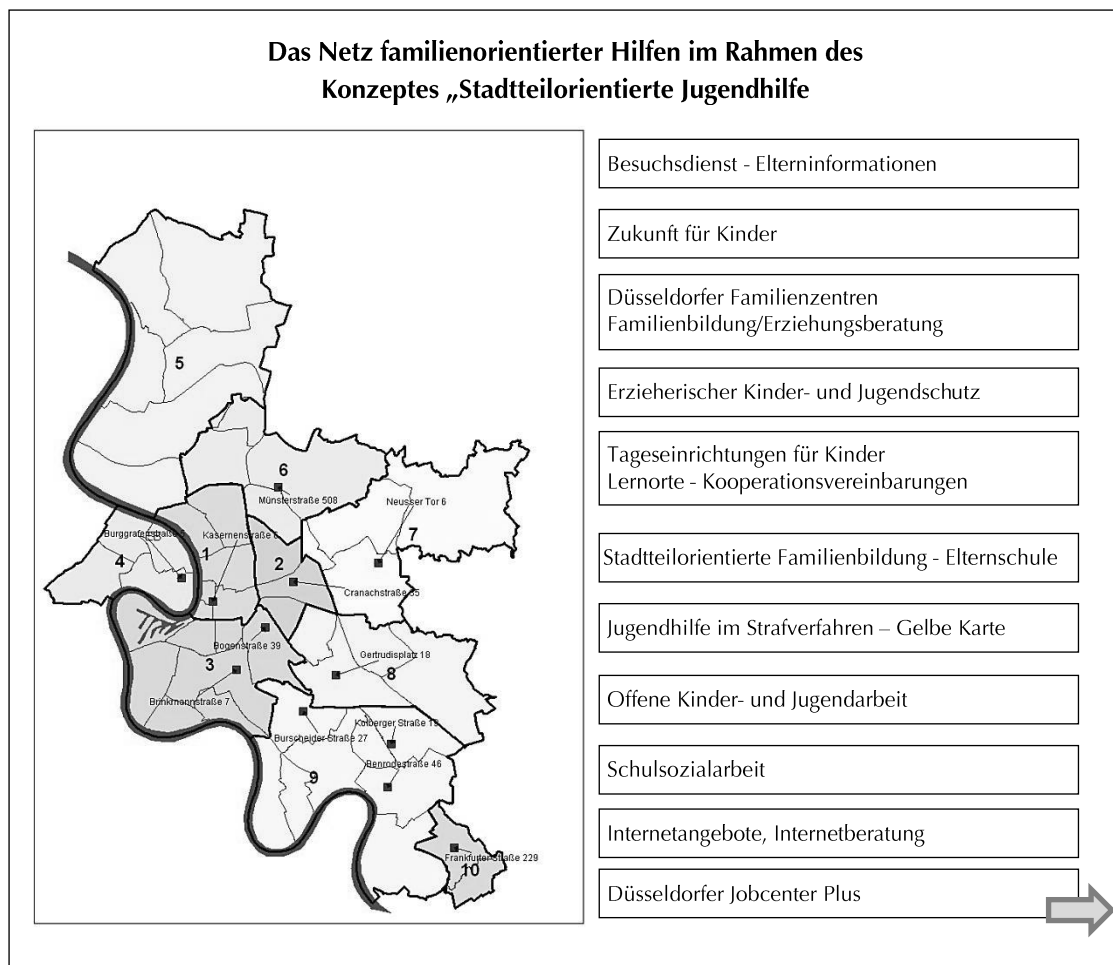


Abbildung 1

© Jugendamt Düsseldorf

Am Beispiel der Kooperation Düsseldorfer Jobcenter Plus wird sehr deutlich, dass die Netzwerkarbeit hier nicht aufhört, sondern sich im Anknüpfungspunkt der Zusammenarbeit weiter verzweigt. Die Hilfen für junge Menschen im Rahmen der Jugendsozialarbeit werden hier im Kontext des Übergangs Schule/Beruf, aber auch bei jungen Menschen mit besonderer Benachteiligung rechtskreisübergreifend aufgenommen und bearbeitet. So gibt es für die Anliegen der Beratungs- und Vermittlungsarbeit eine Anlaufadresse in Düsseldorf (hier: Grafenberger Allee 300 oder kurz: GBA 300). **Abbildung 2** zeigt das Dach und die Netzwerksystematik dieser Zusammenarbeit. Bei der Hilfe zur Erziehung wird dieses Netzwerk genutzt, um die Verselbständigung der Jugendlichen zu unterstützen und berufliche Zukunftsorientierung frühzeitig einzuleiten.

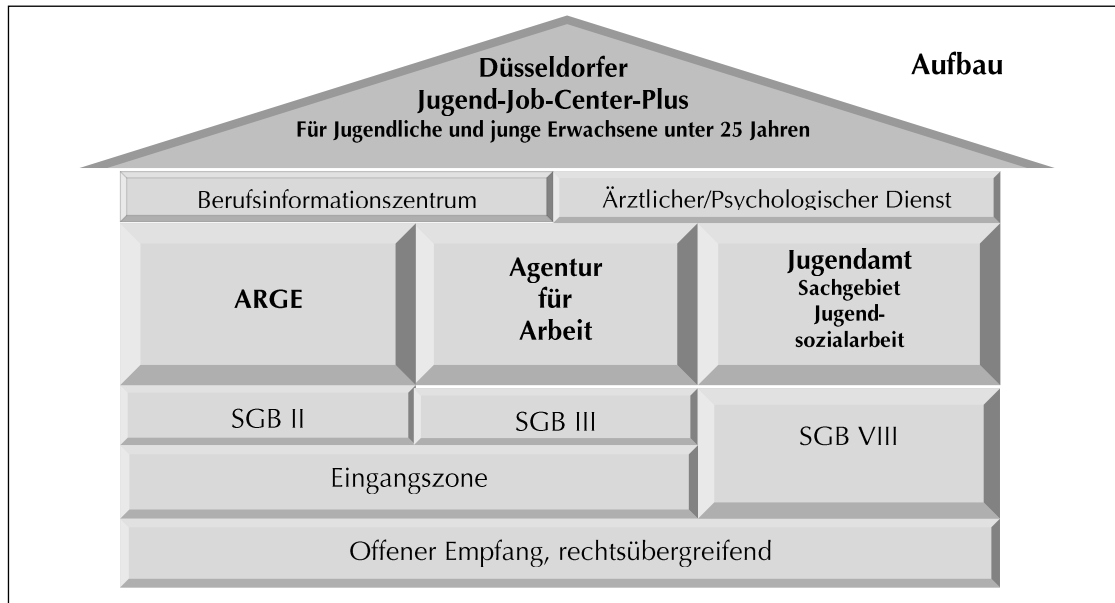


Abbildung 2

© Jugendamt Düsseldorf

Die Fallsteuerung im Allgemeinen Sozialen Dienst selbst erfolgt nach dem **Prinzip des Casemanagements** mit folgenden Stufen:

- Intake,
- Assessment,
- Planning,
- Monitoring,
- Evaluation.

Die Abläufe in den einzelnen Stufen sind in den **Abbildungen 3 bis 6** dargestellt.

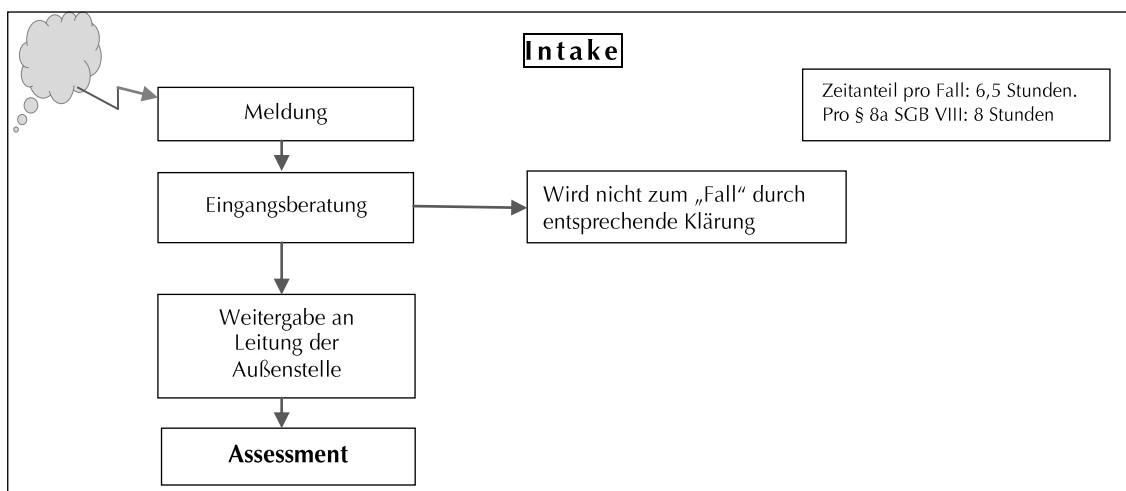


Abbildung 3

© Jugendamt Düsseldorf

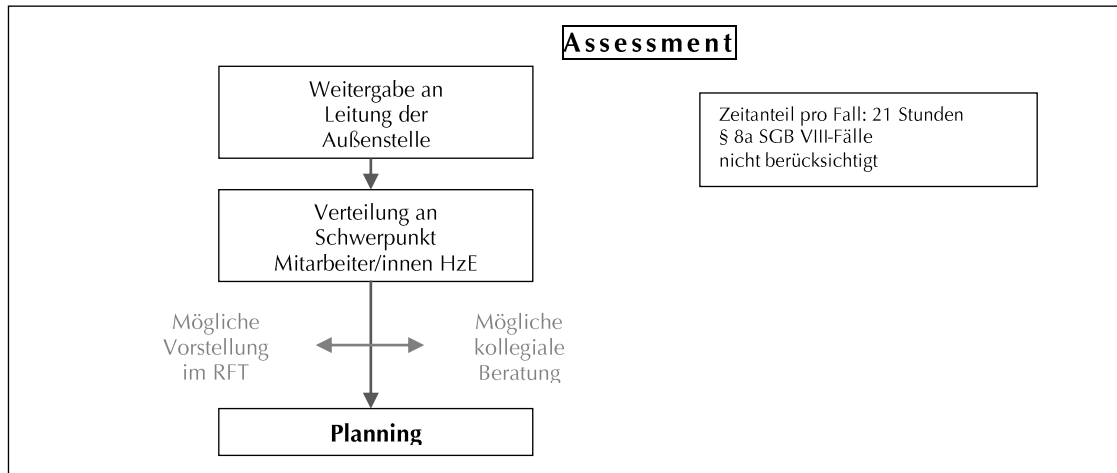


Abbildung 4

© Jugendamt Düsseldorf

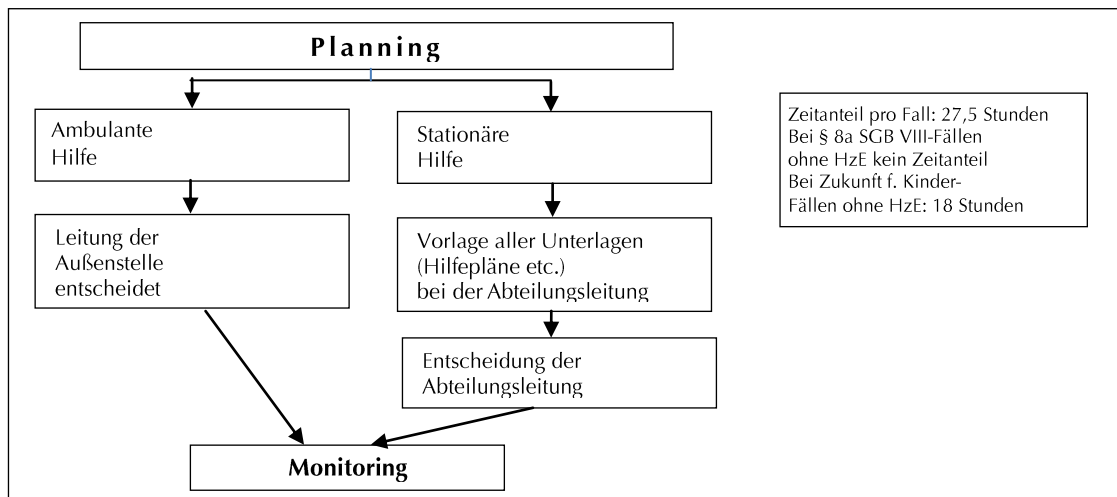


Abbildung 5

© Jugendamt Düsseldorf

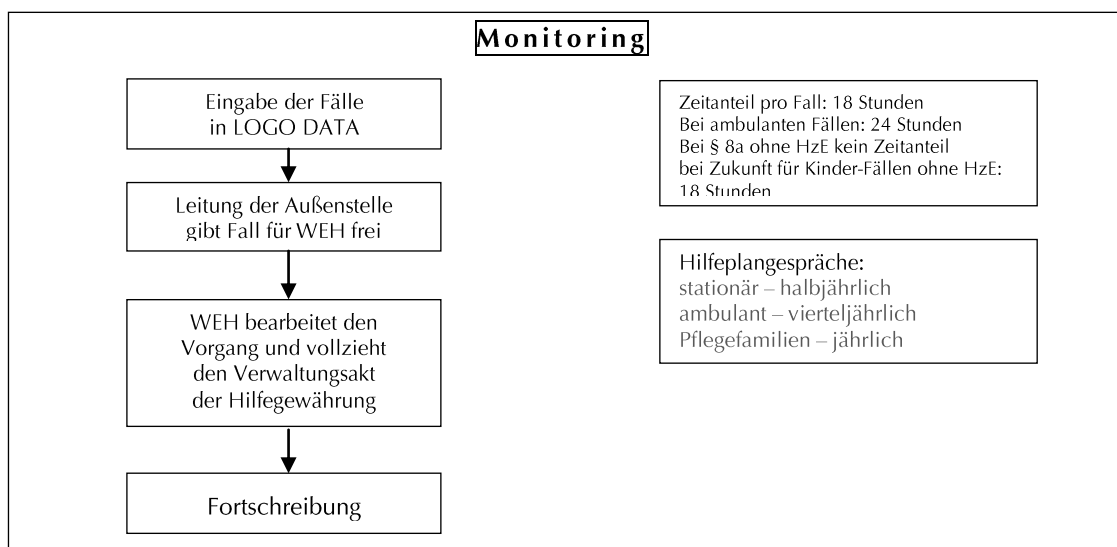


Abbildung 6

© Jugendamt Düsseldorf

Bei der **Evaluation** der Hilfen zur Erziehung setzt Düsseldorf auf ein vielschichtiges und transparentes Konzept:

- Evaluation durch WIMES,
- Partizipation ambulanter Hilfen – Neuregelung,
- Entgeltregelungen, Verfahrensablauf Düsseldorf,
- Leistungsvereinbarungen, Verfahrensablauf Düsseldorf,
- IKO-Netz Vergleichsring HzE der Großstadtjugendämter,
- Fachtagungen mit freien Trägern (Vereinbarungen),
- „Ambulante Hilfen“ (Kontraktierung),
- Auslastungsquoten und zentrale Vereinbarungen, Entgeltsatz,
- Controlling – Jugendhilfeausschuss und verwaltungsinterne Verfahrensweisen.

Das Qualitätssystem im Jugendamt basiert auf der flächendeckenden Erstellung von Schlüsselprozessen. Ein Muster hierfür bietet die Klarheit in den Entscheidungs- und Mitwirkungsprozessen innerhalb des Jugendamtes sowie für die beteiligten freien Träger. Der Schlüsselprozess „Entgeltvereinbarungen“ wird anhand der **Abbildung 7** verdeutlicht.

Die Entgeltvereinbarungen setzen immer Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen voraus. Auch hier sind entsprechende Verfahrensregelungen durch Schlüsselprozesse hinterlegt.

Durch regelmäßige Fachtagungen mit den freien Trägern (in der Regel gemeinsame Veranstaltungen) werden Fachdiskurse eröffnet, um so eine fachliche Diskussion, aber auch eine Entscheidungsklarheit bzw. Planungsorientierung für die Düsseldorfer Anbieter zu erzielen.

Die ambulanten Hilfen sind über vertragliche Regelungen mit Beteiligungsprozessen bei Entscheidungsfindungen im Einzelfall kontraktiert. Diese Vereinbarungen mit den freien Trägern sichert sowohl die Angebotsquantität als auch -qualität und die Weiterentwicklung der Angebote. Die Bedarfe im Einzelfall zeigen auf, welche Neuorientierungen im Angebot zu gestalten bzw. welche Ziele zu erreichen sind. So wird es in 2011 eine neue Verfahrensregelung für die Partizipation von Betroffenen (Antragsteller und beteiligte Kinder/Jugendliche) geben. Mit dieser Neuregelung soll der Erkenntnis aus der Evaluation des WIMES-Verfahrens (Hilfen zur Erziehung – Wirksamkeit messen) Rechnung getragen werden, dass 30 Prozent der ambulanten Hilfen abgebrochen werden und auch am Ende der Hilfen kein oder nur ein sehr eingeschränkter Kontakt zu den Familien existiert. Hilfen erfolgreich machen, Hilfen adressatengerecht gestalten und auf die Problemlage hin anbieten, lautet hier die Ausrichtung.

Die regelmäßige, transparente Darstellung der Aufgaben, Fallzahlen, Finanzdaten, Stellenbesetzungen, Auslastungsquoten, Krankenstände des Allgemeinen Sozialdienstes, Meldungen im Kinderschutz, Inobhutnahmen, Einnahmen (Kostenbeiträge, Kostenerstattungen, u.a.) alle vier Monate im Jugendhilfeausschuss sichert die politische Akzeptanz der Arbeit im Jugendamt und unterstützt die fachpolitische Diskussion.

Schlüsselprozess Entgeltvereinbarungen

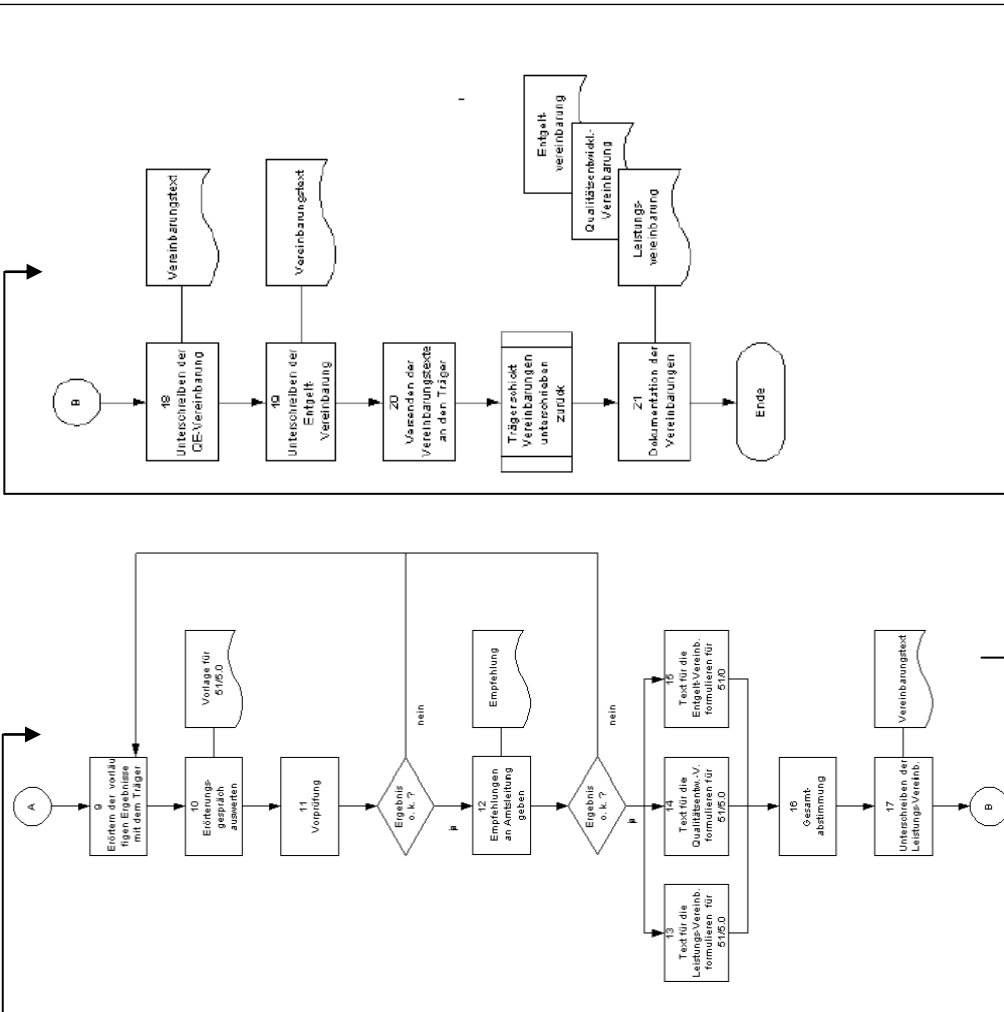
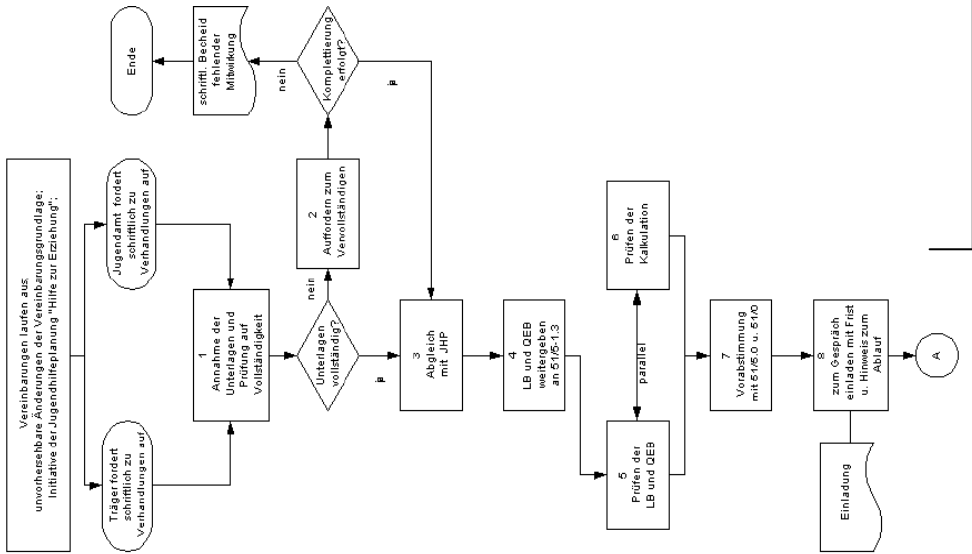


Abbildung 7

Regelmäßig einberufene Kleine Kommissionen des Jugendhilfeausschusses ermöglichen die schnelle Abstimmung und Einschätzung von Entwicklungen und Prognosen. Themenbezogene Beratungen von Politik, Verwaltung und freien Trägern stärken diese Fachdiskussionen und die Handlungsempfehlungen für das Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung. Ergebnisse des IKO-Netzes können neben der öffentlichen Diskussion vertiefter mit diesem Gremium besprochen werden. Umstrukturierungen im Arbeitsfeld werden erörtert, Finanzentwicklungen und Qualitätsentwicklungen debattiert und analysiert.

Die Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII sind für die Arbeit im Feld Hilfe zur Erziehung unabdingbar. Neben der Ebene der Geschäftsführungen (Zentrale Arbeitsgemeinschaft) gibt es noch Facharbeitsgemeinschaften (u.a. Hilfe zur Erziehung). Die Facharbeitsgemeinschaft tagt regelmäßig vier- bis fünfmal im Jahr und stimmt die jährliche Fachtagung freier Träger und Jugendamt ab.

In Düsseldorf wurden **Sicherungssysteme** einbezogen, um die Ergebnisse der Diskussion, Absprache, Entwicklungsannahmen und Ziele zu erhalten und nachzuhalten:

- Dienstanweisungen,
- „Vier-Augen-Prinzip“,
- Kollegiale Beratung,
- Supervision (Pflicht),
- Fachkreise BSD (Fallbesprechung, Verfahren, Regionale Fachteams),
- Antikorruptionskonzepte beachten,
- Wirtschaftliche Erziehungshilfe (WEH) – Auftrag und Draufsicht,
- Prüfung von politischen Entscheidungen auf ihre Aktualität (Fortschreibung) – z.B. Katalog Pflegekinderdienst.

Mit diesem Gesamtsystem wird das Arbeitsfeld in Düsseldorf gesteuert und öffentlich wie politisch transparent gemacht.

Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen

Arbeitsgruppe 2: Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Euskirchen

ERDMANN BIERDEL

Leiter der Abteilung Jugend und Familie des Landkreises Euskirchen

BENEDIKT HÖRTER

Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Landkreis Euskirchen

1. Der Landkreis Euskirchen

Der Kreis Euskirchen ist ein ländlich strukturierter Kreis im Rheinland und liegt zwischen Köln/Bonn und Trier. Im Landkreis leben 193.000 Einwohner. Es bestehen große Unterschiede zwischen den kreisangehörigen Städten und Gemeinden: 4.000 Einwohner hat die kleinste, 55.000 die größte Gemeinde, welche die größte mittlere Stadt in Nordrhein-Westfalen ohne eigenes Jugendamt ist.

Meldungen folgender Art sind wohl der Grund dafür, warum wir heute hier sind und warum dieses Thema so eine Aktualität aufweist (**Abbildung 1**):

The collage consists of several news snippets and a line graph. The articles include:

- Deutscher Städtetag:** Schlagzeilen: Anstieg trotz guter Konkurrenz – Beispiele für Sparmaßnahmen und Einnahmeverbesserungen. Mitglieder-Service: Öffentlich-Dienst.
- WELT ONLINE:** Scheele verhandelt schon über Kürzungen im Sozialbereich. Mit dem Geld will der neue Sozialminister Vorhaben wie das Kita-Programmschneidert.
- Rhein-Zeitung:** Der neue Sozialminister Dietrich Scharmer... Bürgermeister... Stadtkonvent... im "Hut" etc.
- Frankenpost:** Jugendhilfe kommt teuer. Der Landkreis muss heute Kredite aufnehmen, um alle Aufgaben finanzieren zu können. Vor allem die Kosten für soziale Dienste...
- sueddeutsche.de:** Für schärfere Regeln bei Sozialleistungen. Hintergrund: Die Länder in der Freizeit fördern schärfere Voraussetzungen bei der Gewährung von Sozialleistungen. Die Eingangsleistungen für Menschen mit Behinderungen kann nicht allein den Kommunen aufgebürdet werden, betonte der Chef des Landkreises...
- NRW: Sechs Milliarden Euro für Kinder- und Jugendhilfe im Jahr 2009** (IT.NRW). Im Jahr 2009 wurden in Nordrhein-Westfalen über sechs Milliarden Euro für Kinder- und Jugendhilfe ausgegeben. Wie Information und Statistik als Statistisches Landesamt mitteilt, waren das 443 Millionen Euro oder acht Prozent mehr als im Jahr zuvor. Nach Abzug von Einnahmen (Gebühren, Teilnahmebeiträge u. Ä.) in Höhe von 910 Millionen Euro, beliefen sich die reinen Ausgaben auf 5,1 Milliarden Euro. Die bereitgestellten Mittel flossen zu 2,2 Milliarden Euro für Einzel- und Gruppenhilfen sowie für die Kosten der...
- Line Graph: Die Haushaltslage Berlins (Einnahmen und Ausgaben, 2001 bis 2013* (bereinigt)).** The graph shows two lines: A (Einnahmen) and B (Ausgaben). Line A starts at 17.34 in 2001 and rises to 21.0 in 2013. Line B starts at 22.69 in 2001 and rises to 22.2 in 2013. The gap between them (Finanzierungsdefizit) widens significantly over time, reaching 1.2 in 2013. The x-axis represents years from 01 to 13. The y-axis represents billions of Euros from 16 to 22.

Abbildung 1

© Kreisjugendamt Euskirchen

Wir standen im Jahr 2000 schon einmal unter so einem Kostendruck und es scheinen wieder dieselben kurzfristig wirksamen Konzepte zu sein, die angewendet werden sollen. Der Hilfebedarf steigt, die Ansprüche ebenso. Wir wissen auch, dass Prävention auch Fallzahlen generiert – und das muss gewünscht sein. Wenn ich großen Wert darauf lege, immer mehr und früher von Notlagen zu erfahren, werde ich auch immer mehr tun müssen.

Ein paar von den schnell wirkenden Konzepten habe ich hier aufgeführt. Sie sind nicht unbedingt pädagogisch wirksam, sie wirken aber trotzdem und sie werden offensichtlich wie schon im Jahr 2000 gern angenommen: Hohe Hürden in die Hilfen, viele Hierarchien und bürokratische Regelungen, Fachfremde entscheiden, Entscheidungen müssen noch dem Kämmerer vorgelegt werden usw.

Ein pädagogisch nicht angemessenes und für die Jugendhilfe schwieriges Konzept ist die Kontingentierung und die Befristung („Ambulante Hilfen ja – aber höchstens drei Stunden über drei Monate...“). Aber es wirkt sehr schnell in Bezug auf die Kostenentwicklung.

Ebenso ist es mit dem Konzept der Revision. Das ist hier schon genannt worden. „Der Revisor“ kann ja unterschiedliche Bedeutungen haben. Ich kenne Jugendämter, in denen so genannte „Rückholbeauftragte“ eingestellt worden waren. Der ASD bringt ein Kind unter und der Rückholbeauftragte schaut, ob er es wieder herausholen kann. Das wirkt nicht unbedingt motivationsfördernd, kann aber auch schnelle Effekte zeigen.

2. Ausgangslage

Im Jahr 2000 war eine besorgniserregende Kostenentwicklung zu verzeichnen. Im Vorfeld gab es aber schon die Prozesse zur Produktorientierung unter der Bezeichnung „Neue Steuerungsmodelle“. Eines der in diesem Zusammenhang erstellten Gutachten kam zu dem Ergebnis, dass sich die „Einzelkämpfer“ umstrukturieren und echte Teamstrukturen nach sozialräumlichen Konzepten schaffen müssten.

Unser Landkreis wurde daraufhin in drei Sozialräume aufgeteilt. Die Definition der Sozialräume wurde lediglich unter räumlichen Gesichtspunkten vollzogen. Unser damaliger Kreisdirektor stand Managementfragen sehr aufgeschlossen gegenüber und wollte daher diese Umstrukturierung dazu nutzen, eine neue Form von Leitung zu bilden, indem die mittlere Leitungsebene gestärkt wird. Aus einer Sachgebietsleitung bildeten sich drei Teamleitungen. Diese mussten eine mehrjährige Fortbildung im Bereich Sozialmanagement absolvieren. Wir beide gehörten damals dazu. Diese Fortbildung hat dazu geführt, dass die mittlere Führungsebene in Bezug auf ihre Haltung, die Sprachregelung und die Richtung an einem Strang zog und keine Kommunikationsprobleme bestanden. Die Freistellung für die Leitungsstellen und die Fortbildung gaben das Signal, dass auf diese Leitungsebene politisch sehr viel Wert gelegt wurde.

3. Leitbildprozess

Wir begannen unmittelbar nach unserer Fortbildung mit dem Leitbildprozess. „Leitbild“ ist inzwischen zu einem Modebegriff geworden und wir haben natürlich auch ein Leitbild

in unserer Kreisverwaltung. Wesentlich erscheint mir jedoch insbesondere für den ASD, sich **über eine Haltung** in unserer Arbeit zu **verständigen**.

Daher haben wir einen Workshop durchgeführt, der mit der Leitung der Kreisverwaltung vereinbart worden war. Unser Leitbild sollte vorhandene allgemeine Leitbilder berücksichtigen. Die Leitung sollte am Prozess beteiligt werden. Die Organisation und Durchführung des Workshops war an einen zeitlichen Rahmen gebunden. Es wurde ein Auftrag zur Erstellung eines Leitbildes erteilt und die Modalitäten der Veröffentlichung vereinbart.

Für den Workshop mit Kolleg/innen aus allen Teams wurden uns zwei Tage Zeit gegeben. Die Mitarbeiterbeteiligung betrug 50 Prozent. Neun Mitarbeiter/innen sammelten am ersten Tag zu bestimmten, vorgegebenen Themenbereichen in einem Brainstorming Vorschläge:

- Für wen wir arbeiten (Kunden? Bürger? Klienten?)
- Wir und unsere (Dienst-?)Leistungen
- Wie wir arbeiten (Arbeitsprinzipien?)
- Was wir sollen (Sinn? Zweck? Auftrag?)
- Wir, unsere Kolleginnen und unsere Vorgesetzten (Umgang miteinander?)
- Wir und unsere Organisation (Selbstverständnis?)
- Was wir wollen...

Der zweite Tag, der „Formulierungsworkshop“ galt – nach einer theoretischen Einführung – der Formulierung von Leitsätzen aus dem gesammelten Material. Das war ein sehr anspruchsvoller Prozess, denn viele Dinge, die den Kolleg/innen eingefallen waren, hatten mit Stress und negativen Beschreibungen zu tun. Es ist uns gelungen, die Aussagen mit den Merkmalen „realistisch, zukunftsweisend, einprägsam, klar und deutlich, motivierend, verbindlich“ zu 16 Aussagen, die glaubhaft und positiv sind, zusammenzufassen.

Es wurden Absprachen zur weiteren Vorgehensweise getroffen: Alle Mitarbeiter/innen sind über das Ergebnis zu informieren und an der Bewertung zu beteiligen. Dabei wirken die AG-Mitglieder als „Botschafter“ des Prozesses in den Teams.

Schließlich mündete der Leitbildprozess in die Abstimmung und Beendigung. Alle Mitarbeiter/innen gaben eine schriftliche Rückmeldung zu jedem Leitsatz.

Es fand eine Bewertung der Rückmeldung in einem halbtägigen Abschlussworkshop statt. Darauf folgten die Umformulierung, die redaktionelle Überarbeitung, das Layout und schließlich der Druck und die Veröffentlichung auf einer Dienstbesprechung. Wichtig an diesem Leitbild ist uns, dass wir jeden einzelnen Satz selbst erstellt haben.

Den Leitbildprozess kann man wie folgt zusammenfassen:

- Kontraktiert mit Verwaltungsleitung (belastbarer Auftrag),
- breite Mitarbeiterbeteiligung in Workshops,
- Ergebnisabfrage bei allen Mitarbeiter/innen (anonymes Feedback),

- Ergebnis kommuniziert mit Verwaltungsleitung und Politik.
- Effekt I: Kommunikation über Haltungen,
- Effekt II: Identifizierung mit Leitbild.

Diese Effekte bildeten die Grundlage für den weitergehenden Prozess.

4. Teamentwicklung

Der erste Schritt im Prozess der Teamentwicklung war die Einigung auf ein gemeinsames **Teamverständnis**, auf einen Teambegriff. Sicher kann man in einschlägigen Quellen nachlesen, was ein Team ausmacht, uns waren jedoch die Diskussion und die Einigung auf einen Begriff wichtig. Folgende Stichpunkte sind in unsere **Teamkonzeption** eingeflossen:

- Arbeitsstil, um kollektive Fähigkeiten zu entfalten,
- Mehrere Fachkräfte arbeiten nach festgelegten Regeln gemeinsam, gleichberechtigt und kooperativ an der Lösung einer Aufgabe.
- Optimierung von Entscheidungen auf kollegialer Ebene,
- Nach Neigung und Befähigung kann jedes Mitglied einzelne Aufgaben übernehmen.

Eine interessante Diskussion wurde darüber geführt, dass die Neigungen und Befähigungen der Mitarbeiter/innen verschieden sind und man darüber Schwerpunkte setzen kann. Das war für uns eine ganz neue Idee, früher musste sich jeder an der klassischen Bezirksarbeit abarbeiten. Unsere Überlegung ging dahin, dass jemand, der beispielsweise besonders am Bereich § 35a SGB VIII interessiert war, sich gezielt auf diesem Gebiet fortbildet und im Team als Berater fungieren kann. Das kann zunächst mit einer Motivation einhergehen, die Leitung muss aber darauf achten, dass das auch beibehalten und nicht durch die Alltagsroutine vernachlässigt wird.

Weiterhin haben wir uns die **Aufgabenbeschreibung des Teams** und die Regelungen angesehen, das betraf:

- Regelung der dienstlichen Abläufe,
- Kollegiale Beratung,
- Entscheidungshilfe bei HzE und bei sonstigem Beratungsbedarf des Einzelnen,
- Vernetzung der im Gemeinwesen Tätigen,
- Weiterentwicklung der Teamarbeit.

Wir waren in Bezug auf den dienstlichen Ablauf relativ eigenständig. Unter Mitarbeiterbeteiligung konnten wir bestimmte Regeln, zum Beispiel zur Erreichbarkeit, treffen. Wir haben analysiert, nach welchem Muster kollegiale Beratung stattfindet. Das Team ist eine Entscheidungshilfe bei der Gewährung einer Hilfe zur Erziehung. Die drei Sozialraumteams mussten sich innerhalb ihres Bereiches vernetzen. Es muss stets im Blick sein, wie

sich die Teamarbeit weiterentwickeln soll. Das klingt banal, wird aber auch mitunter im Alltag vergessen.

Es bestehen verschiedene **Teamziele**, die wir uns zum Teil selbst auferlegt hatten:

- „Gerechtere“ Fallverteilung,
- Abbrüche von HzE (Verweildauer bei beendeten Fällen unter sechs Monate) reduzieren,
- ambulante Hilfen sollten innerhalb von zwei Jahren beendet werden können,
- Teamsitzungen effektiver gestalten.

Die gerechtere Fallverteilung wurde ganz systematisch und generalstabsmäßig mit Zielformulierungen, Strategien und Maßnahmen vorgenommen. Wir konnten mit Hilfe der EDV Fallzahlen erheben und daraus einen Mittelwert bilden, aus dem wir einen Korridor von +/-10 Prozent vom Durchschnittswert errechnet haben. Dies sollte die Mitarbeiter/innen motivieren, eine (eindeutig belegbare) Überlastung dem Team anzuzeigen, was für einige mitunter problematisch zu sein scheint. Diese Hilfestellung ist den Kolleg/innen bis heute sehr wichtig und damit funktioniert das Fallverteilungssystem. Wir haben ein anonymes Feedback in Form von Bewertungsbögen eingeführt. Die Fallverteilung wird meistens als gut eingeschätzt.

Es fiel auf, dass wir viele Fälle hatten – damals etwa 30 Prozent –, die unter sechs Monaten beendet worden sind und bei denen wir untersucht haben, ob es sich um einen Abbruch handelt. Wir überprüften außerdem, ob wir diese Zahl verändern können, indem wir in den Teamsitzungen auf die Passgenauigkeit der Hilfen achten.

Im Bereich der ambulanten Hilfen haben wir uns die Fälle vorgenommen, die länger als zwei Jahre laufen, um zu prüfen, ob eine längere Laufzeit auf Grund eines sehr hohen Unterstützungsbedarfs wirklich gerechtfertigt ist oder ob diese durch niederschwellige Angebote ersetzt werden könnte. Die Alternativen müssen jedoch identifiziert werden.

Bis heute ist es ein Dauerthema, wie effektiv die Teamsitzungen sind und ob man daran etwas verändern muss.

Im Zusammenhang mit den **Entscheidungsprozessen** im Team wurden **Ablaufstandards** ausgearbeitet, die **Abläufe** wurden in hohem Maße **konkretisiert** und mit **Zeitwerten** hinterlegt. Es wurde noch einmal betont, dass die **Fallverantwortung beim Sozialarbeiter/ Sozialpädagogen** liegt und das Team eine Beraterfunktion hat. Diese Betonung war wichtig, da sich mitunter die Ansicht eingeschlichen hatte, dass das Team die Entscheidung fällen würde und der Sozialarbeiter sich darauf berufen könnte. Andererseits, wenn ein Mitarbeiter öfter gegen die Meinung im Team entscheidet, wäre das für die Leitung Anlass für Mitarbeitergespräche und die Frage, warum das so ist. Der Sozialarbeiter entscheidet aber **nicht ohne die kollegiale Beratung**.

In den Standards wurde damals weiterhin festgelegt, dass ab einem Tagessatz von 250 DM der Amtsleiter in die Teamberatung hinzuzuziehen ist. Dieser Wert ist natürlich auf heutige Preisverhältnisse angepasst worden.

Seit 2002 haben wir ein Projekt zur Konsolidierung bzw. Senkung der Kosten in der Heimerziehung aufgelegt. Dazu wurden die schwierigen Schlüsselprozesse kritisch untersucht. Dabei stellten wir fest, dass wir insbesondere beim Verbleib von Inobhutnahmen Probleme hatten. Wir hatten viele Inobhutnahmen, die im Heim landeten und dort verblieben. Die Settingfrage, die dahinter steht, d.h. kritische Entscheidungen am Schluss einer Maßnahme in den Blick zu nehmen, verlief bei uns absolut nicht optimal. Man saß mehreren Helfern (Psychologen, Heimleitern usw.) allein gegenüber. Wir wollten solche kritischen Momente in Zukunft zu zweit bewältigen, auch mit Leitungsbeteiligung. Das heißt: **Vier-Augen und Zwei-Ebenen Prinzip** bei

- Inobhutnahmen,
- Heimerziehung,
- Unterbringung von Kindern unter 10 Jahren.

Das **Leitungsverständnis** war ein wichtiger Aspekt der Teamentwicklung. Weil die Mitarbeiter/innen der Leitung gegenüber wegen eines möglichen Informationsvorsprungs misstrauisch waren, haben wir genau darauf geachtet, dass in den Leitungsrunden Protokolle erstellt und an die Mitarbeiter/innen weitergegeben wurden. Dadurch wurde der Informationsvorsprung so gering wie möglich gehalten.

Wenn umfangreichere Dienstanweisungen anstehen, zum Beispiel zum § 8a SGB VIII, lassen wir Mitarbeiter/innen die Formulierung in Bezug auf ihre Verständlichkeit und Praxisnähe überprüfen. Diese Kultur haben wir seit 1997 konsequent beibehalten. Daher erhält die Mitarbeiterbeteiligung in den Feedback-Bögen sehr hohe Werte. Für uns ist es wiederum eine Erleichterung, weil die Anweisung bereits geprüft wurde, ehe sie in der Dienstbesprechung verabschiedet wird.

Leitungsverhalten soll „berechenbar“ sein, deshalb wird auf offene und ehrliche Kommunikation sehr großer Wert gelegt. Es ist selbstverständlich, dass sich die Leitung selber an Vereinbarungen hält.

Konflikte werden offensiv angesprochen; das ist eines der zentralen Ergebnisse aus unserem Sozialmanagementkurs. Es wurden Mitarbeitergespräche eingeführt, die vorher im ganzen Haus nicht zur Kultur gehörten. In diesen Gesprächen findet ein Austausch über Ziele, Stärken, Schwächen, Fortbildungsbedarf usw. statt.

Schon in dieser Phase haben wir gemerkt, dass diese neue Kultur eine Form der Steuerung in den Teams darstellte, weil sie es ermöglichte, kritisch und gleichzeitig wertschätzend miteinander umzugehen. In einem Team war zwar das Kostenbewusstsein recht gut ausgeprägt, schlug aber mitunter in eine Hilfeverhinderung um. Es erwies sich als gutes Steuerungsinstrument, die Teams untereinander zu vergleichen und dabei die Haltung mit in den Blick zu nehmen.

Unser Leitungsverständnis schließt ein, die Eigeninitiative des Einzelnen zu stärken und den Mitarbeiter/innen die Möglichkeit zu geben, eigene Bedürfnisse zu befriedigen, u.a. mit Fortbildungsmitteln.

Wir haben ein Zielcontrolling installiert. Es finden jährliche, aus dem Fortbildungsbudget finanzierte Teamklausuren, jeweils mit einer Übernachtung in einem Tagungshaus, statt,

in denen überprüft wird, ob Teamziele und -vereinbarungen erreicht bzw. eingehalten werden. Bis heute gibt es beim Fortbildungsbudget keine Einsparungen. Andere Abteilungen der Kreisverwaltung führen übrigens keine Teamklausuren durch, außer ab und zu auf Leitungsebene.

5. Entwicklung von Ablaufstandards

Die Entwicklung von Ablaufstandards bildete für uns einen großen Meilenstein und diente zum Teil der Personalbemessung.

Der Ist-Stand wurde mit den Mitarbeiter/innen beschrieben. Wir haben Arbeitsschritte definiert und mit Zeitwerten hinterlegt. Jedes Team hat den Ist-Stand verschiedener Dienstleistungen beschrieben und mit den anderen abgesprachen, so dass das gesamte Kollegium mitgewirkt hat.

Die Berechnung von „Overhead“-Zeiten erwies sich als recht schwierig, darin sind Supervision, Innendienstregelungen, Bereitschaftsdienste u.a. zu berücksichtigen.

Die erarbeiteten Ablaufstandards sind fortschreibungsfähig, zu gegebener Zeit werden Ablaufoptimierungen vorgenommen, nachdem überprüft wurde, was gut und was weniger gut in der Umsetzung funktioniert, was sich verändert hat oder gar überholt ist. Vor kurzem haben wir die Dienstanweisung zum Bereich des § 8a SGB VIII in Ablaufstandards gebracht und bereits an verschiedenen Stellen verändern müssen. Die Standards zum Verfahren der Gerichtshilfe bei Trennung und Scheidung haben wir dem FamFG angeglichen.

Ein wichtiges Ergebnis der Ablaufstandards ist es, dass dadurch Personalbemessung möglich ist. Diese Ablaufstandards stellen wir im Jugendhilfeausschuss vor. Im Jahr 2007 haben wir das erste Mal rund 17-18 Prozent mehr Personal bekommen und aktuell 2011 drei weitere neue Stellen, das sind wiederum 15 Prozent Stellenzuwachs im ASD.

Die Ablaufstandards mit ihren kleinschrittigen Beschreibungen stellen auch eine gute Einarbeitungshilfe für „neue“ Mitarbeiter/innen dar. Außerdem ist mit diesen Standards eine „gerechtere“ Fallverteilung möglich. Die Fallverteilung ist nicht allein mathematisch zu berechnen, da Fälle in ihrer Komplexität und in ihrem Aufwand sehr verschieden sind.

Ein Ablaufstandard kann als Fließdiagramm dargestellt werden, wie hier für die Gerichtshilfen nach § 50 SGB VIII bei Trennung und Scheidung (**Abbildung 2**). Hinter einem solchen Diagramm steht eine Tabelle mit den jeweiligen konkreten Arbeitsschritten (**Abbildung 3**). Die einzelnen Arbeitsschritte sind mit den jeweiligen Verantwortlichen, den dazugehörigen Tätigkeiten, den vorgesehenen Zeiten/Terminen und dem zu erwartenden Ergebnis aufgeführt, außerdem wird dargestellt, wer zu informieren und was – mit den Minutenzahlen für die Dokumentation – zu dokumentieren ist.

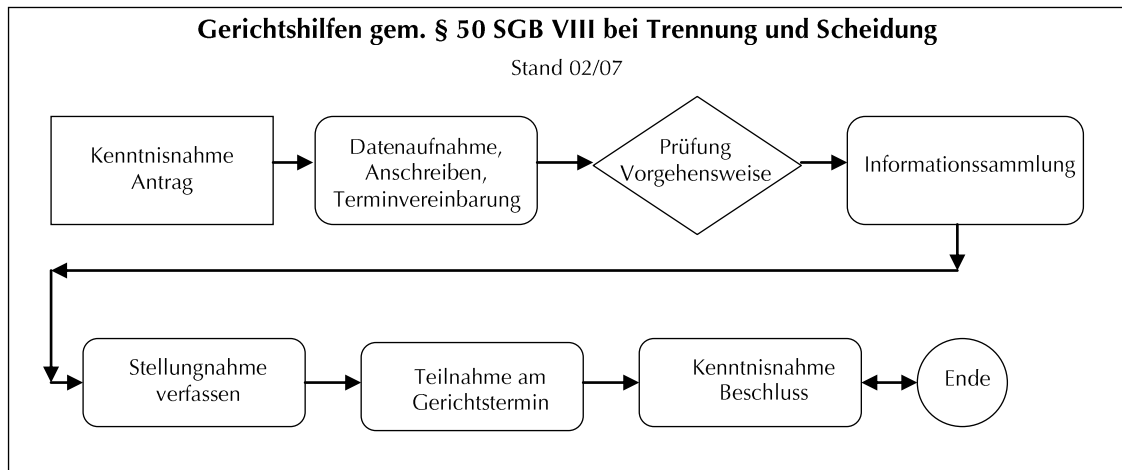


Abbildung 2

© Kreisjugendamt Euskirchen

Gerichtshilfen gem. § 50 SGB VIII bei Trennung und Scheidung							
Stand: 02/07							
Arbeitsschritt	Wer ist verantwortlich	Was ist zu tun	Min.	Was ist das zu erwartende Ergebnis	Wer ist zu informieren	Was ist zu dokumentieren (Aktenführung)	Min.
Kenntnisnahme Antrag	SA	- Antragsschrift lesen, - Datenaufnahme - Anschreiben - Terminvereinbarung	15	Termine sind vereinbart	--	Datenerfassung/ Personalbogen	5
Prüfung Vorgehensweise	SA		10		--		5
Informationssammlung	SA	- Gespräche mit den Beteiligten - HB bei Elternteil, bei dem Kind lebt, - ggf. HB bei anderem Elternteil, - evtl. Gespräche mit Dritten (Schule, Ärzte, Therapeut), - evtl. Gespräch mit Kind	210	Informationen	--	Aktennotiz	45
Stellungnahme veranlassen	SA	Stellungnahme diktieren		Stellungnahme verfasst, 3 Kopien an AG	--	Kopie in Akte	60
Teilnahme am Gerichtstermin	SA	Am Gerichtstermin teilnehmen	90				
Kenntnisnahme Beschluss	SA	Beschluss bzw. Protokoll lesen	10				
Akte ablegen						Formeller Abschluss	
			335				120

Abbildung 3

© Jugendamt Kreis Euskirchen

6. Personalbemessung

Eine solche Übersicht wie für die Gerichtshilfen haben wir für alle sozialen Dienstleistungen erstellt. Anhand dieser Übersichten kann eine Berechnung zum Personalbedarf durchgeführt werden, die jedoch nicht akribisch genau sein kann (**Abbildung 4**).

Diese Berechnung berücksichtigt die Jahresarbeitsminuten pro Fall, die Fälle insgesamt, die Jahresarbeitsminuten und die Fälle pro Mitarbeiter/in und führt im Ergebnis zu einer Abschlusstabelle (**Abbildung 5**), die Auskunft darüber gibt, wie viele Stellen nötig sind, wie viele tatsächlich zur Verfügung stehen und wie viele Stellen eventuell fehlen. Hier in unserem Beispiel fehlen etwa drei Vollzeitstellen.

Personalbemessung						
Aufgaben	JAM/Fall	Fälle insg.	JAM insg.	JAM/MA	Fälle/MA 16,52 MA	Bemerkungen
1. Standards je MA						
Vorbereitung HzE	735	262	192.570,0	11.657		
Fortschreibung Hilfeplan	500	818	409.000,0	24.758	49,5	2x jährlich
Trennungs-/ Scheidungsberatung	360	508	182.880,0	11.070	30,8	
Gerichtshilfen Trennung	455	251	114.205,5	6.913	15,2	
Inobhutnahmen	270	100	27.000,0	1.634	6,1	
Krisenintervention	140	195	27.300,0	1.653	11,8	
Allg. Beratung kurz	165	887	146.355,0	8.859	53,7	
Allg. Beratung lang	520	100	52.000,0	3.148	6,1	
§ 35a ambulant	200	180	36.000,0	2.179	10,9	Neu
Summe Standard	3.345		1.187.310,0	71.871		

Abbildung 4

© Jugendamt Kreis Euskirchen

Berechnung fehlender Stellenanteile:	
Netto-Arbeitszeit KGSt je MA	85.230
Summe JAM ASD insgesamt	1.652.628
IST-Stellen ASD	16,52
SOLL-Stellen ASD	19,39
Differenz Stellen absolut	-2,87

Abbildung 5

© Jugendamt Kreis Euskirchen

Diese Darstellung – hier ein wenig verkürzt – wird auch dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Am Anfang stießen wir auf Widerstände, da aus Sicht vieler Kolleg/innen soziale Arbeit nicht messbar ist. Unser Vorgehen wurde aber vom Kreisdirektor unterstützt. Die Politik ist anhand solcher soliden Berechnungen im Handlungszwang, wenn wir ein personelles Defizit nachweisen können. Die Politik könnte reagieren, indem sie Einfluss auf die Standards nimmt und eine Qualitätsminderung in Kauf nimmt. Sie muss die Arbeitsschritte, die aus ihrer Sicht zu reduzieren wären, jedoch konkret benennen. Ansonsten bleibt nichts anderes übrig, als das Personal aufzustocken.

Dieses Modell ist also recht erfolgreich, wir versuchen natürlich, es nicht auf die Spitze zu treiben und auf neue Entwicklungen zu reagieren. Neues Personal haben wir in den

Jahren 2007 und 2009 gefordert und erhalten, weil wir den Bedarf entsprechend transparent darstellen konnten. Wenn wir dringenden Bedarf sehen, machen wir das zum gemeinsamen Problem von Verwaltungsleitung und Jugendhilfeausschuss. Damit haben wir gute Erfahrungen gemacht.

Über den Vortrag, den Herr Landes über die „Bugwelle“ gehalten hat, referierte ich Ende 2009 ebenfalls bei uns im Jugendhilfeausschuss, weil die Politik und die Verwaltungsleitung angesichts der Fallzahlensteigerung zu Recht fragten, wie diese Zahlen zu erklären sind. Die Sozialraumindikatoren waren bei uns eher günstiger geworden, trotzdem stieg die Zahl der Fälle an. Dafür gibt es verschiedene Gründe, u.a. eben auch die „Bugwelle“. Bevor ich das im Jugendhilfeausschuss präsentierte, stellte ich das Thema in der ASD-Dienstbesprechung vor. Eine gewisse Kritik an den Mitarbeiter/innen war dabei herauszuhören, die Mitarbeiter/innen sahen das aber ebenso selbstkritisch. Einige Mitarbeiter/innen nahmen danach an der Jugendhilfeausschuss-Sitzung teil, auf der es um die drei zusätzlichen Stellen ging.

Die hier in Beispielen vorgestellten Standards wurden ohne externe Begleitung innerhalb von drei Monaten entwickelt und sind bis heute praktikabel.

7. Fortbildungskonzept

Unsere Fortbildungskonzept unterteilt sich in:

- Individuelle Fortbildung,
- Verpflichtende Familiensystemische Fortbildung,
- Verpflichtende Fortbildung für ASD-Leitung,
- Haltung/Sprachregelung,
- Supervision (Mitarbeiter/innen und ASD-Leitung),
- Teambildung/-klausur.

Weil wir auf die fachliche Auseinandersetzung und eine einheitlichen Sprachregelung im Team großen Wert legen, haben wir eine verpflichtende Familiensystemischen Fortbildung für alle Mitarbeiter/innen, die bei Neueinstellungen und auch zur Auffrischung fortgeschrieben wird. Auch die ASD-Leitung muss auf den Qualitätsdruck reagieren, daher gibt es eine verpflichtende Fortbildung auch für sie.

8. Leitungsverständnis

In unserem Jugendamt haben wir uns auf ein Leitungsverständnis geeinigt. Danach muss Leitung

- motivierend,
- rollenklar,
- reflektiv (Feedbackbögen)

tätig sein und

- Supervision,

- Teamkultur/ -klausur

in ihre Arbeit integrieren. Die Mitarbeiter/innen werden von den Teamleitungen anonym unter Verwendung von Fragebögen nach der Identifikation mit dem Team und nach der Umsetzung des Leitungsverständnisses befragt, um ein Feedback über das Leistungsverhalten zu bekommen.

9. Controlling

Controlling findet **auf drei Ebenen** – Fachkraft, Team, Gesamt – statt. Controlling muss bei uns ein Nebenprodukt PC-gestützter Arbeit sein und aus der normalen Arbeit hervorgehen, ansonsten bedeutet Controlling vor allem zusätzliche Arbeit und befördert nicht die Mitwirkung in diesem Feld. Es setzt sich zunehmend durch, dass Controlling nicht zusätzlich zur sozialen Arbeit zu leisten ist, sondern Teil von sozialer Arbeit ist.

Wir wollen damit u.a. **Kostenbewusstsein schaffen**, aber nicht die Mitarbeiter/innen mit den Kosten unter Druck setzen. Wir haben zur Berechnung andere Messgrößen als den einzelnen Fall, bei der Heimerziehung ist es der Belegtag, weil dieser aussagekräftiger ist. Auch haben wir einen genauen Überblick über die geleisteten Fachleistungsstunden, da diese weit aussagefähiger sind als das Fallaufkommen.

Controlling dient auch zur **gerechten Fallverteilung**. Unter den Mitarbeiter/innen wird ein Gefühl von Gerechtigkeit im Team entwickelt, auch für die Entscheidungen, die der/die Teamleiter/in im Team jeweils trifft.

Controlling heißt bei uns außerdem, **an Vergleichen zu lernen**. Die Teams erreichen unterschiedliche Ergebnisse. Die Interpretation dieser Ergebnisse ist innerhalb eines Teams und im Vergleich mit den anderen Teams sehr aufschlussreich. Es geht dabei nicht nur um die genaue Analyse von einzelnen Kriterien. Schon allein die Ansage, dass sich in einem bestimmten Feld eine kritische Situation anbahnt, hat eine eigene Steuerungsfähigkeit. Durch Controlling werden **Ziele sichtbar** gemacht. Das Ergebnis unseres Controlling ist in **Abbildung 6** dargestellt.

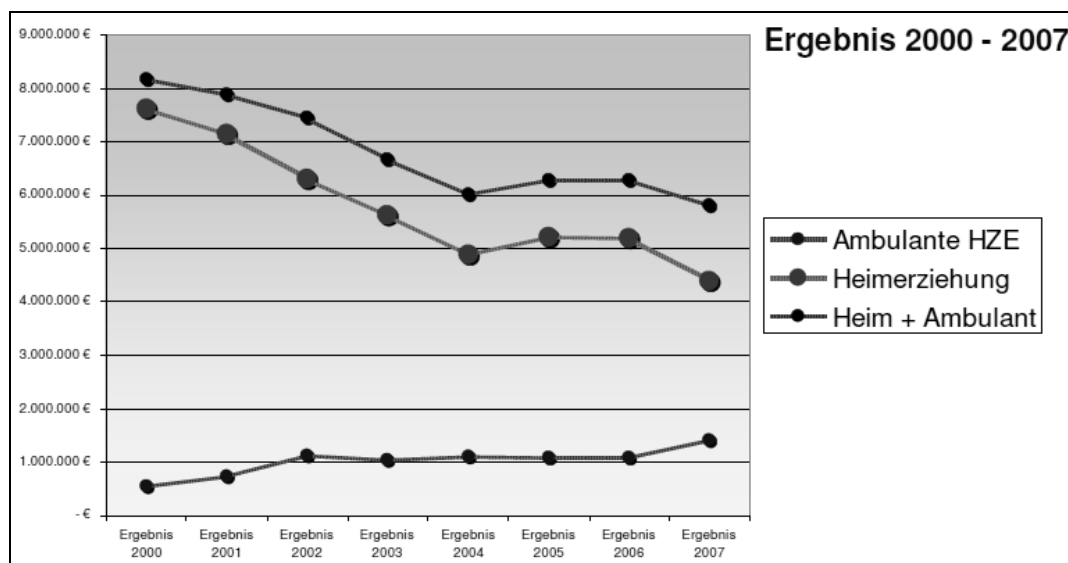


Abbildung 6

© Jugendamt Kreis Euskirchen

Es war unsere Absicht, in den stationären Hilfen zu konsolidieren und gleichzeitig sind wir davon ausgegangen, dass wir die ambulanten Hilfen stärken. Auf der Grafik sind nicht alle Hilfearten aufgeführt, lediglich Heimerziehung Minderjähriger und die ambulante HzE (SPFH und Erziehungsbeistandschaften) herausgegriffen. Die Ergebnisse zeigen, dass unsere Strategie wirkte, denn bundesweit sah der Trend anders aus.

10. Entwicklung ab 2007

Im Jahr 2007 fand ein Fachkräftewechsel auf allen Ebenen statt. Das stellte ein echtes Problem für unsere kleine Verwaltung dar, die von innen her wächst. Es wurden Teamleitungen neu besetzt, außerdem setzte eine Fluktuationswelle ein, auch unter dem Eindruck eines öffentlich diskutierten Todesfalles. Dies hat auf allen Ebenen zu Verunsicherung geführt, sowohl in der Politik als auch in der Verwaltungsleitung und natürlich erst recht bei den einzelnen Mitarbeiter/innen. Manche Kolleg/innen haben den Druck durch die auf einmal spürbare Garantenstellung, den Kontakt mit der Staatsanwaltschaft und vor allem durch die mediale Aufmerksamkeit nicht mehr ertragen. Meines Erachtens ist „Angst“, gerade aktuell vor dem Hintergrund des neuen Bundeskinderschutzgesetzes, des Vormundschaftsgesetzes und bei uns in NRW auch durch die U-Untersuchungsverordnung, grundsätzlich ein sehr ernstes und steuerungsrelevantes Thema.

Wir hatten weitere Kettenreaktionen: Es kam zu Elternzeiten innerhalb von Elternzeitvertretungen, die Einarbeitung neuer Fachkräfte verlief nicht erfolgreich, es entstand ein Überforderungsgefühl – es ist tatsächlich eine „Bugwelle“ eingetreten. Ein Supervisor sagte damals: „Ihr kommt nicht dazu, den Zaun zu reparieren, weil ihr immer die Hühner einfangen müsst!“ Das beschreibt die Situation sehr treffend.

Die Fallzahlen stiegen, ohne dass wir die Klienten besser versorgen und eine Angemessenheit erreichen konnten. Fluktuation und Entsolidarisierung sorgten für eine breite Frustration auf allen Ebenen. Die Ausgaben stiegen seit 2007 wieder an (**Abbildung 7**).

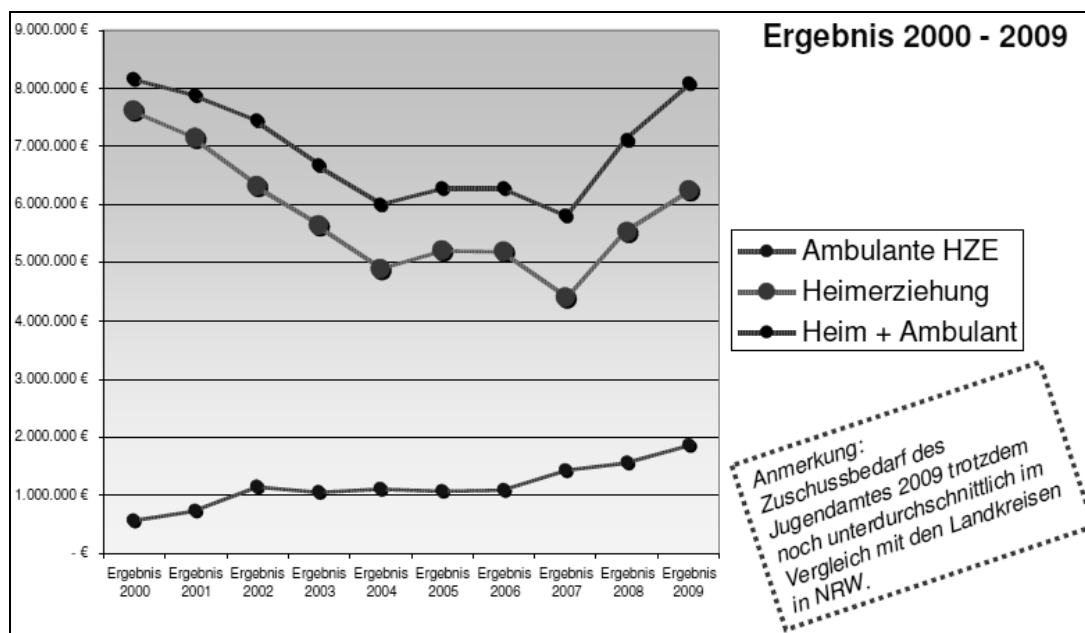


Abbildung 7

© Jugendamt Kreis Euskirchen

Unser Zuschussbedarf lag trotzdem noch unter dem Durchschnittswert der Landkreise in Nordrhein-Westfalen.

11. Ausblick

Angesichts dieser „Bugwellen“-Situation mussten wir uns eine **Strategie** überlegen, die folgende Aspekte beinhaltet:

- Sicherheit im Handeln finden (vom „ich kann nicht ausschließen...“ zum „sehen wir konkrete Anhaltspunkte für...“),
- Ausreichende Personalausstattung,
- Reflektion/Supervision,
- Ausreichende Leitungsausstattung,
- Fortbildung,
- „Leben“ von Standards.

Oberste Priorität hatte für uns, Sicherheit im Handeln zu finden. Auf den Teamsitzungen, die wir besucht haben, wurden Fälle besprochen und dabei immer wieder die Formulierung benutzt „Ich kann nicht ausschließen, dass...“. Dahinter steckt Angst und das hat uns sehr berührt. Bei uns hat Angst nach dem o.g. schlimmen Fall einen konkreten Hintergrund. Es kostete Mühe, zu der Haltung zu kommen, dass man nach konkreten Anhaltspunkten für eine Krise fragt, zumal wir das zeitgleich mit steigenden Fällen bewältigen mussten und bemerkten, dass das Personal nicht ausreicht. Das Nachbessern war jedoch durch unser funktionierendes Messinstrument weder in der Verwaltung noch politisch ein Problem.

Wir sind verstärkt in Reflexion und Supervision gegangen. Auch die ausreichende Leitungsausstattung wurde thematisiert, daran müssen wir noch arbeiten. Wir haben innerhalb von vier Jahren acht ASD-Stellen geschaffen, daher muss nun auch die mittlere Leitungsebene entlastet werden, die in Bezug auf die Steuerung erzieherischer Hilfen enorm wichtig ist. Weitere Themen waren die Fortbildung und die Umsetzung von Standards.

Da Kostendruck und Konfrontation mit negativ verlaufenden Fällen wenig motivierend wirken, ist es besonders wichtig, **positive Ziele zu formulieren**:

- Weg von „zu früh, zu spät, zu teuer“ zu (sichtbaren) positiven Zielen,
- Steuern über gewünschte Fallmehrung,
- Teamauswertungen nutzen,
- Mitarbeitergespräche.

Das Steuern über gewünschte Fallmehrung bedeutet zum Beispiel, dass wir unsere Beratungskompetenz verstärken. Durch den inzwischen erreichten Stellenzuwachs werden wir eine Umstrukturierung vornehmen und die Mitarbeiter/innen sollen wieder verstärkt Beratungen selbst durchführen und dafür auch mehr Zeit haben, damit sie nicht aus einer Überlastungssituation heraus einfach HzE gewähren. Wir haben ein sehr junges Team

und die Mitarbeiter/innen trauen sich eine Beratung oft nicht zu. Wir wollen die Mitarbeiter/innen mit Fortbildungen und Ermutigung darin unterstützen. Ob uns das gelingt und den gewünschten Effekt zeigt, werden wir in Zukunft sehen. Es soll weniger nicht passgenaue Hilfen und eine Weiterentwicklung gerade im ambulanten Bereich geben.

Teamauswertungen und Mitarbeitergespräche sollen ebenfalls zur Formulierung und Erreichung positiver Ziele verhelfen. Die Teamauswertungen gelingen in den drei Teams unterschiedlich. Die Mitarbeitergespräche dienen dazu, Probleme zu benennen, Ursachen zu ergründen, Positives herauszustreichen und den/die Mitarbeiter/in zu motivieren.

Personalbemessung ist als **Leitungsaufgabe aktiv im Blick** zu **behalten**. Wir dürfen nicht erst auf Beschwerden warten, wenn Mitarbeiter/innen bereits lange Zeit überlastet sind. Personalbemessung ist **transparent** zu machen – das ist zwar bei uns kein Problem, gilt für Fach- und Leitungskräfte und schließt die Frage der **Identifikation mit Standards statt „Knebelung“** ein. Die Fachkräfte, die mit uns die Standards entwickelt haben, sind zum großen Teil nicht mehr in unserem Amt. Daher müssen wir an der Identifikation der neuen Mitarbeiter/innen mit den Standards arbeiten.

Ein wichtiger Bereich ist die **Personalakquise und Berufseinmündung**. Wir haben schon vor Jahren unser Auswahlverfahren intensiviert und damit auch experimentiert. Wir haben die Form unserer Ausschreibungen, die bislang eine minimalistische Form hatten, geändert und damit gute Erfahrungen gemacht. Jedes Auswahlverfahren dauert jetzt ca. anderthalb Stunden und schließt beispielsweise eine hypothetische Fallanalyse mit ein.

Die **geregelte Einarbeitung** (statt „kaltes Wasser“) ist nach unseren Erfahrungen und auch nach Erkenntnissen aus Untersuchungen der Fachhochschule Münster sehr wichtig. **Regelmäßige Mitarbeitergespräche** heißt, in regelmäßigem Kontakt mit dem/der Mitarbeiter/in zu bleiben.

Wir planen zurzeit die **Gestaltung von „Trainee“-Stellen gezielt für Berufsanfänger**, statt Berufsanfänger nur als erforderliches Übel zu akzeptieren. Das heißt zum Beispiel, dass Berufsanfänger als Vertretungskräfte bei verschiedenen Beratungen usw. dabei sind, ohne die Verantwortung für einen Bezirk zu haben und zu spüren. Das könnte sehr bald Früchte tragen.

Perspektive:

Leitbilder sollen wieder kommuniziert werden, das heißt:

- Haltungen austauschen,
- Mitarbeiterbeteiligung,
- Prozess wichtiger als „Ergebnis“,
- Ziel: breite Identifikation,
- Immer wieder „neu erfinden“.

Mitarbeiterbeteiligung muss tatsächlich praktiziert werden. Wenn wir die Einführung des neuen EDV-Systems beendet haben, werden wir noch einmal Workshops durch die Teamkoordinatoren durchführen lassen.

Zur Weiterentwicklung der Teamarbeit und der Standards müssen **Regeln neu ausgehandelt werden**. Dabei wird kritisch hinterfragt, welche Regeln sich bewährt haben und welche vielleicht nicht, welche Regeln modifiziert werden müssten. Auch hierbei ist Mitarbeiterbeteiligung und Mitgestaltung gefragt und auch hier ist der Prozess wichtiger als das Ergebnis.

Das Ziel ist eine **wertschätzende Konfliktkultur** und eine „**Kultur der Kollegialität**“ statt einer „**Kultur des Altruismus**“. Das Team hat eine Verantwortung für HzE-Zahlen und es muss möglich sein, widersprechende Ansichten und Kritik an Entscheidungen zu äußern, um Fehler zu vermeiden. Wenn ein/e Mitarbeiter/in sehr viele HzE-Fälle hat, die mitunter nicht angemessen sind, hat das Konsequenzen für die anderen Mitarbeiter/innen, die ihn/sie bei zu hoher Fallzahl entlasten müssen. Schon allein deshalb liegt eine (wertschätzende) Konfliktkultur im Interesse jedes Teammitglieds. Auch **Standards** stehen regelmäßig im Prozess des „**Neu-Erfindens**“.

Führungskompetenzen fordern, fördern und selber leben, heißt:

- Arbeiten im Leitungsteam,
- Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch,
- Feedbackbögen,
- Ziel: wertschätzender Dialog,
- LOB „leben“,
- Mitarbeiterbeteiligung wollen (in der Organisation, das betrifft aber auch „sozialen Kitt“ wie Betriebsausflüge/-feiern).

Controllingstrukturen

- Auf einfache Erhebung achten,
- 3-Ebenen Auswertung,
- Klarheit über Aussagefähigkeit,
- nicht nur kostenrelevante Daten,
- Konsens über Ziele.

Die Fixierung auf reine Finanzdaten ist eine fatale Sichtweise auf Steuerung. Wir müssen zum Beispiel in der Beratung darauf achten, ob sich Sozialarbeiter/Sozialpädagogen wirksam fühlen können. Gesteuert wird nicht nur in kostenrelevanten Dingen.

Unterschiedliche Arbeitsstellen für Fachkräfte zu bieten,

- ermöglicht zielgerechten Einsatz,
- bietet individuelle Entwicklung,

- erhöht Mitarbeiterbindung,
- erhöht Mitarbeiterzufriedenheit.

Das haben wir leider jahrelang vernachlässigt und vielmehr „outgesourct“. Das war – auch politisch – wesentlich einfacher. Letztlich ist das ein fataler Umgang mit den eigenen Mitarbeiter/innen. Daher arbeiten wir zurzeit daran, mehr Jobs mit unterschiedlichen Schwerpunkten zu bieten, dabei kommt uns u.a. das Vormundschaftsgesetz entgegen. In den Hilfen zur Erziehung könnte es beispielsweise zu einer Re-Kommunalisierung kommen und wir könnten wieder selbst HzE-Anbieter werden. Seit Jahren sind bei uns ausschließlich freie Träger Erbringer von HzE. Hier könnten sich Möglichkeiten für ASD-Mitarbeiter/innen ergeben, die nach mehreren Jahren mal etwas anderes tun wollen und sollen.

12. Fazit

Nichts ist monokausal, nichts geht von heute auf morgen, aber die Frage, wohin es gehen soll, ist entscheidend:

„Wer nicht weiß, in welchen Hafen er segeln will, für den ist kein Wind ein günstiger.“
(Seneca, römischer Philosoph, gestorben 65 n. Chr.)

Vielen Dank, wir freuen uns auf die Diskussion.

Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen

Arbeitsgruppe 3: Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Nordfriesland

BIRGIT STEPHAN

Leiterin der Integrierten Sozialplanung des Landkreises Nordfriesland, Husum

1. Der Landkreis Nordfriesland

Der Landkreis Nordfriesland hat 168.000 Einwohner/innen und erstreckt sich über 2.000 km² Fläche (ca. 81 Einwohner/km²), u.a. über mehrere Inseln und Halligen.

Wir verfügen über ein HzE-Budget von 9,3 Millionen Euro (ohne Erziehungsberatungsstellen und Inobhutnahmen), über 24,5 ASD-Stellen und 42,8 Stellen im Jugendamt. Der Landkreis teilt sich in fünf Sozialräume mit Budgets zwischen 1,2 und 2,4 Millionen Euro.

„Sozialräume“ sind in erster Linie eine künstliche Größe, die geschaffen werden, um die Budgets einigermaßen gerecht nach den HzE-Ausgaben als Indikator aufzuteilen und damit Steuerung zu ermöglichen. („Sozialraum“ ist also nicht gleich zu setzen mit „Lebenswelt“.) Die Budgets wurden zwischen den Sozialräumen öfter – im Einvernehmen mit den Trägern – verschoben, weil sich die Ausgabenentwicklung nicht gleichmäßig gestaltet hat.

2. Ausgangslage

Im Jahr 1999, als wir das erste Mal über Sozialraumorientierung nachdachten, hatten wir seit der Einführung des KJHG eine Kostensteigerung um 15 Prozent im Jahr und eine relativ suboptimale Qualität in der Fallbearbeitung, sowohl beim ASD als auch bei den freien Trägern. Bei der Einführung der Sozialraumorientierung wurden wir durch das ISSAB in Essen begleitet.

Seit 2002 arbeiten wir konsequent sozialräumlich, sowohl in Bezug auf die fachlichen Grundsätze als auch konsequent budgetiert. Pro Sozialraum gibt es ein Budget, in dem alle Hilfen zur Erziehung, Mutter-Kind-Maßnahmen und Maßnahmen für junge Volljährige enthalten sind.

3. Die Organisation der Jugendhilfe im Landkreis Nordfriesland

Die Regionalteams bilden die Ebene 1 – die Basis (**Abbildung 1**). Zu einem Team gehören Mitarbeiter/innen des Jugendamtes, d.h. der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe für Kinder (SGB VIII und XII), außerdem der Sozialraumträger „Jugendhilfe“ und Sozialraumträger „Eingliederungshilfe“. Alle zusammen bilden ein Regionalteam, die Fälle der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe werden jedoch getrennt besprochen.

Es gibt außer den beiden Trägern Jugendhilfe (SGB VIII) und Eingliederungshilfe (SGB XII) noch weitere Träger, die jedoch kein Budget von uns erhalten, sondern für bestimmte Leistungen traditionell finanziert werden. Das Regionalteam teilt sich in das Teil-Team EGH und in das Teil-Team HzE. In einem HzE-Team sind etwa acht bis neun Mitarbeiter/innen beschäftigt: vier ASD-Fachkräfte, ein/e Mitarbeiter/in Wirtschaftliche Jugendhilfe, zwei Sozialpädagog/innen vom Sozialraumträger Jugendhilfe, dazu zwei Leitungskräfte (**Abbildung 2**).

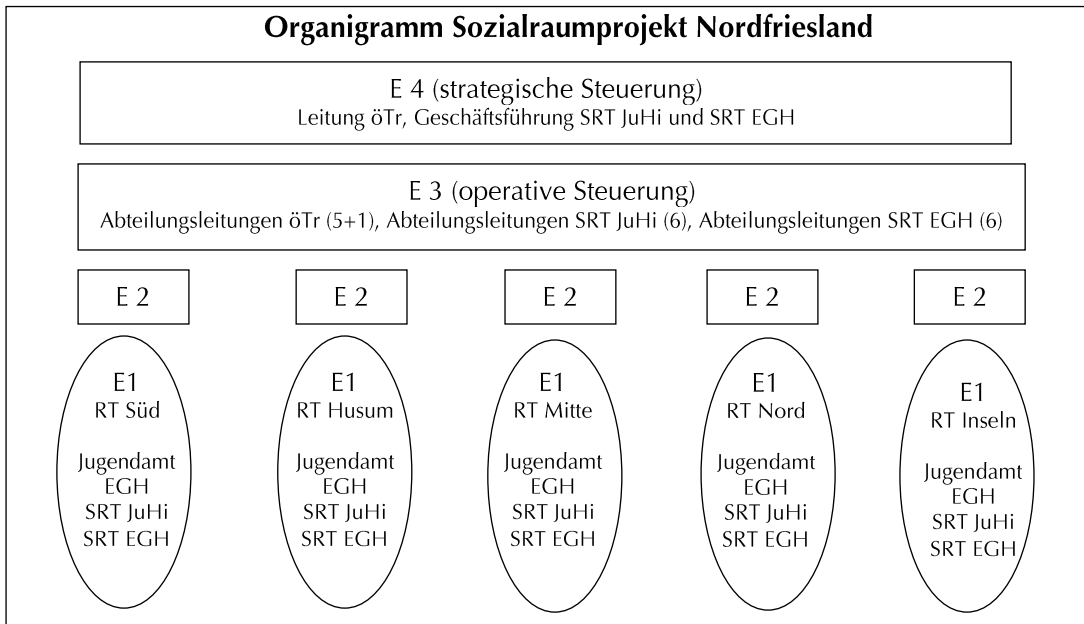


Abbildung 1

© Birgit Stephan

E 2 ist die Clearingebene, E 3 die Abteilungsleiter- und E 4 die Geschäftsführungsebene beider Träger.

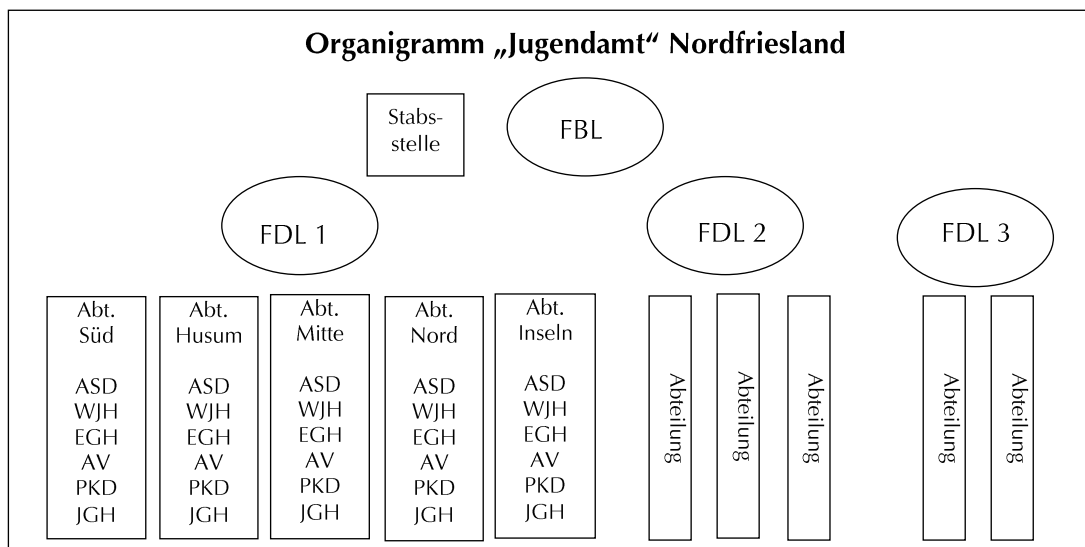


Abbildung 2

© Birgit Stephan

Es gibt darüber hinaus das „große Regionalteam“. Hierzu gehören beide Teilteams und außerdem alle weiteren pädagogischen Mitarbeiter/innen des Jugendamtes, also auch Amtsvormünder, Jugendgerichtshilfe, Jugendpflege usw. Im großen Regionalteam wird die „fallunspezifische Arbeit“ (FuA) besprochen. Ein Regionalteamteam ist für 35.000 bis 60.000 Einwohner zuständig.

Das Jugendamt (als Teil des Fachbereiches Jugend, Soziales, Arbeit und Senioren) ist ebenfalls sozialräumlich organisiert. An der Spitze steht die Fachbereichsleitung (FBL), Gabriele Lamers. Die Stabsstelle ist mein Ressort. Darunter gibt es drei gleichgestellte Fachdienste. FD 1 ist der Fachdienst Jugend und Familie, er wird von Daniel Thomsen geleitet. In dessen Abteilungen sind so gut wie alle Dienste vertreten, es gibt keine Abteilung ASD, WJH usw. mehr. Manche Dienste sind nicht in allen Abteilungen ansässig, zum Beispiel sind zwei JHG-Fachkräfte für alle Abteilungen zuständig.

4. Zusammenarbeit von Kreis und Sozialraumträger

Die gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Landkreis und Sozialraumträger (SRT) stellt einen wichtigen Erfolgsfaktor für das Sozialraumprojekt dar.

Für drei Sozialräume sind zwei Diakonische Werke zuständig, für das Regionalteam (RT) Süd ist ein kleiner freier Träger mit Namen Kompass und für das RT Mitte war ursprünglich ein Trägerkonsortium aus mehreren kleinen Trägern zuständig. Inzwischen ist hier aber auch die Diakonie, die schon für den Sozialraum Husum zuständig ist, eingebunden. Wir hatten Anfang der neunziger Jahre gar keine ambulanten Träger. Das Jugendamt selber hat quasi den ersten ambulanten Träger Mitte der neunziger gegründet.

Als wir anfangen, über das Sozialraumprojekt mit den damaligen Trägern zu diskutieren, haben sich extra für das Interessenbekundungsverfahren neue Träger gegründet.

Unsere freien Träger arbeiten unabhängig als gGmbH auf Kreisebene, daher können Landesverbände ihnen keine Weisungen erteilen. In Nordfriesland existieren viele stationäre, kostengünstige Einrichtungen, die meisten werden davon gar nicht von uns selbst belegt und wenn, werden sie durch die Sozialraumträger traditionell eingekauft und nach Tagessätzen finanziert. Insgesamt gehen immer noch ca. 50 Prozent der Budgets an andere Träger. Wir haben im Übrigen unseren Personalbestand im ASD im Laufe der letzten zehn Jahre um 40 Prozent aufgestockt.

Die Regionalteams arbeiten auf Augenhöhe zusammen. In der Entscheidung über die Bewilligung der Hilfe innerhalb des Regionalteams sind nur Konsensentscheidungen möglich. Jede/r Mitarbeiter/in kann ein Votum einlegen. Die Clearing-Ebene E 2 tritt in Aktion, wenn es einen Konflikt im Regionalteam gibt. Das sind die Abteilungsleiter/innen beim Sozialraumträger bzw. im Kreis. Wenn sich das Regionalteam nicht einigen kann, müssen diese beiden eine Lösung herbeiführen. Sollte auch das misslingen, entscheidet die Jugendamtsleitung. Die Clearingebene muss höchstens fünf bis zehn Mal im Jahr für alle fünf Teams zusammentreten.

Es findet eine gemeinsame elektronische Aktenführung über Internet statt. Wenn ein Fall vom ASD an den Sozialraumträger geht, wird die Akte für den Sozialraumträger freigeschaltet und beide können gleichzeitig etwas zum Fallverlauf eintragen. (Allerdings hat

der SRT nur Einsicht in die Akte ab dem Zeitpunkt der Bewilligung und natürlich auch nicht in eventuell gleichzeitig laufende Familiensachen o.ä.). Eine höhere Transparenz ist nicht vorstellbar, abgesehen davon, dass wir jede Woche in den Regionalteams zusammensitzen. Die HZE-Teilteams und die EGH-Teilteams besprechen jeweils ihre Fälle getrennt. Sind Leistungen aus beiden Bereichen angezeigt, gibt es eine Schweigepflichtentbindung, so dass beide Teilteams den Fall gemeinsam besprechen können.

Die Operative Steuerung erfolgt über Ebene 3 als wichtiges Steuerungsgremium. Hier befinden sich alle Mitarbeiter/innen aus der Ebene 2, d.h. alle Abteilungsleiter/innen des Kreises, außerdem die Abteilungsleiter/innen des SRT für Jugendhilfe und Eingliederungshilfe. Vom Kreis sind demnach fünf Abteilungsleiter/innen und ich als E 3-Geschäftsführung in dieser Ebene tätig. Wir treffen uns einmal im Monat, um vor allem operative Fragen zu besprechen. E 4 bildet die Ebene der Geschäftsführer/innen der Sozialraumträger sowie der Jugendamtsleitung, die viermal im Jahr strategische und finanzielle Angelegenheiten diskutiert und entscheidet, (auch die einzelnen Budgetzuschnitte).

Öffentlicher und Sozialraum-Träger ziehen fachlich und ökonomisch an einem Strang.

5. Fach- und Finanzcontrolling

Zum Thema „Steuerung“ möchte ich drei Thesen, die ich in den Vorträgen von Herrn Professor Schrappner und Herr Landes bestätigt fand, in der Arbeitsgruppe zur Diskussion stellen:

- **Wenn Steuerung überhaupt möglich ist, können nur die Mitarbeiter/innen steuern, die die Fälle an der Basis bearbeiten.**
- **Aufgabe der Leitung ist es, den Mitarbeiter/innen die geeigneten Steuerungsinstrumente an die Hand zu geben und dafür zu sorgen, dass diese konsequent angewendet werden.**
Das Thema „Organisationsaufmerksamkeit“ hat bei uns einen hohen Stellenwert.
- **Nach unseren Erfahrungen kann man die Hilfen zur Erziehung am besten durch Arbeitsqualität, durch Geld und durch Spaß an der Arbeit steuern.**

5.1 Steuerung über Geld

- **Finanzverantwortung des Regionalteams**
 - Sozialraumbudget beim Schwerpunktträger,
 - „Hausfrauenmodell“ (Ist-Kosten-Abrechnung),
 - Gestaltung kreativer Hilfen,
 - Einbeziehung von Ressourcen im Lebensumfeld.
- **Fallvermeidung durch fallunspezifische Arbeit (FuA)**
 - Nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen im SR,
 - Ressourcen im SR entdecken/aktivieren,
 - Hilfe zur Selbsthilfe systematisch organisieren.
- **Leistungsbonus als „Belohnung“ für gute Arbeit**
 - Soziale Arbeit ist doch messbar!
 - Anstrengungsbereitschaft fördern.

Die Finanzverantwortung liegt bei den Regionalteams. Ein Jahresziel besteht also in den Regionalteams darin, mit dem zur Verfügung stehenden Geld auszukommen. Das Sozialraumbudget wird vom Jugendamt, wenn es seinen eigenen Zahlungsverpflichtungen nachgekommen ist, an den Schwerpunktträger überwiesen und nach dem „Hausfrauenmodell“ (Ist-Kosten-Abrechnung) abgerechnet.

Die Regionalteams haben jede Freiheit zur Gestaltung kreativer Hilfen unter Einbeziehung von Ressourcen im Lebensumfeld. Die Regionalteams versuchen durch fallunspezifische Arbeit (FuA) Fälle zu vermeiden, indem sie sich um eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen im Sozialraum bemühen, Ressourcen im Sozialraum entdecken und aktivieren sowie Hilfe zur Selbsthilfe systematisch organisieren. Seit wir sozialräumlich arbeiten, haben wir keine nennenswerte Fallzahlensteigerung zu verzeichnen. Wir erreichen aber mehr Menschen. Der Maßnahmenbereich verschiebt sich von den „einfachen SPFH“ (die werden heute eher durch „FuA“ abgedeckt) hin zu den immer komplexer werdenden Kinderschutzfällen, dort gibt es schon einen Zuwachs, wie überall.

Die früheren „kleinen SPFH-Fälle“ sind durch fallunspezifische Projekte wie zum Beispiel das „Junge-Mütter-Frühstück“ abgedeckt. Verzeichnet ein Sozialraum mehrere sehr junge/minderjährige Mütter, wird so eine Gruppe als sehr niedrigschwellige Anlaufstelle eingerichtet, die von einer Hebamme begleitet wird, an die die Mütter Fragen stellen können. Ein Sozialraumträger beherbergt die „Tafel“ und eine Kleiderkammer in seinem Gebäude. Angeregt durch die Begleitung des „Junge-Mütter-Frühstücks“ organisieren inzwischen die jungen Mütter einmal in der Woche in der „Tafel“ ein Bürgerfrühstück. Dadurch begegnen sich junge Mütter, andere Bürger/innen und ehrenamtliche Helfer/innen auf einer niedrigschwelligen Ebene, kommen ins Gespräch und können sich gegenseitig helfen. Die jungen Mütter besprechen regelmäßig ihre Wochen- und Aufgabenpläne. Sie erleben Selbstwirksamkeit. Gleichzeitig kennen sie für ihre Mutter-Kind-Probleme die Anlaufstelle und verlieren die Hemmungen, diese auch zu nutzen. Dieses nach und nach entstandene und vom Sozialraumträger fachlich begleitete Netz führt dazu, dass weniger Familien eine echte SPFH benötigen.

Ein anderes Beispiel ist aus einem Kinderschutzfall entstanden. Die betroffene Familie wurde seit der Geburt des Kindes aufwändig betreut. (Es hatte schon vier Herausnahmen gegeben und es lief ein Prozess gegen die Eltern wegen Vernachlässigung.) Als das Kind zwei Jahre alt war, wurde der Mutter die Leitung der Kleiderkammer übertragen. Diese Aufgabe erfüllte die Mutter vorbildlich. Sie kam dreimal in der Woche in das Gebäude des Sozialraumträgers und brachte auch ihr Kind mit. Dadurch war ein regelmäßiger Kontakt gewährleistet und die Sozialarbeiter/innen konnten sehen, dass es dem Kind gut geht, ohne andere professionelle Maßnahmen einzuleiten und der Mutter eine wie auch immer geartete Hilfe aufdrängen zu müssen. Die Mutter konnte sich bei Problemen jederzeit auch an die Sozialarbeiter/innen vor Ort wenden. (Als die Mutter nach weiteren zwei Jahren umzog, wurde die Kleiderkammer geschlossen, denn es ist nicht Aufgabe des SRT Kleider zu verkaufen.)

Zur fallunspezifischen Arbeit gehört außerdem, den Sozialraum und seine Ressourcen kennen zu lernen und Kontakte zu pflegen. Diese Zeiten müssen beim Sozialraumträger bezahlt werden. Der Sozialraumträger rechnet dabei seine Personalkosten bei uns ab, keine Fachleistungsstunden. D.h. die Träger entscheiden in jedem Fall selbst darüber, wie

sie ihr Personal einsetzen. Es werden im Kontrakt Ziele vereinbart und der SRT entscheidet, was er tut, um die Familie bei der Zielerreichung zu unterstützen.

In unserem Finanzierungssystem ist ein Leistungsbonus als „Belohnung“ für gute Arbeit in Höhe von 8.000 Euro pro Team vorgesehen. Jeweils am Jahresanfang findet ein Controlling-Workshop mit allen am Sozialraumprojekt Beteiligten statt. Darin werden die Ziele für das neue Jahr festgelegt, sowohl vorgegebene Ziele, die für alle gelten, als auch Ziele und Projekte, die sich jedes Team für sich vornimmt. Bei Erreichen von 100 Punkten erhält das Team 8.000 Euro. 10 Punkte gibt es für das Einhalten des Budgets, das ist ein stets für alle geltendes Ziel. Für dieses Jahr haben wir uns beispielsweise vorgenommen, für 30 Prozent aller HzE-Fälle Familienräte durchzuführen. Dafür gibt es 25 Punkte. Für die Teams gibt es messbare Ziele. Dadurch wird deutlich, dass Soziale Arbeit zumindest zum Teil tatsächlich messbar ist. Es werden Zielgrößen, Kennzahlen und Indikatoren für die Zielerreichung definiert. Das ist nicht einfach, aber es funktioniert. Es wird einerseits ein sportlicher Wettbewerb darum geführt, wer die meisten Punkte am Ende des Jahres erreicht hat, andererseits wollen die Teams gern die 8.000 Euro erhalten. Bis zu 5.000 Euro von diesem Bonus werden für Teamentwicklungsmaßnahmen ausgegeben und der Rest für Projekte. (Nebenbei: Das Geld würde auch sonst ausgegeben werden, aber es „macht“ etwas mit den Mitarbeiter/innen, wenn sie dieses Geld quasi „selbst verdient haben“. Den pädagogischen Trick durchschauen sie natürlich, aber es kommt eben das Element „Spaß“ anders zum Tragen.)

Die tatsächliche Finanzverantwortung liegt beim Regionalteam, nur hier kann wirklich gesteuert werden. Das bedeutet konsequentes Finanzcontrolling im und mit dem Regionalteam. Viermal im Jahr finden Finanzgespräche statt. Im Sozialraumvertrag sind die Kostenarten vereinbart und danach werden die Ausgaben monatlich abgerechnet, dadurch haben wir stets den hochgerechneten Budgetverbrauch im Blick. Nach unseren Erfahrungen fördert „eigenes Geld“ das Verantwortungsbewusstsein und die Kreativität und es erweitert den Handlungsspielraum der Sozialarbeiter/innen. Der „Leistungsbonus“ fördert Qualitätsbewusstsein und Anstrengungsbereitschaft, das „Hausfrauenmodell“ fördert vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Als wir mit dem Sozialraumprojekt begannen, waren wir alle etwas unsicher, auch die Teams, denn der Umgang mit diesem „eigenen Geld“ war etwas völlig Neues. Die Teams hielten sich mit der fallunspezifischen Arbeit sehr zurück, weil sie immer Angst hatten, dass am Ende des Jahres noch ein Fall hinzukommen und das Geld nicht mehr ausreichen würde. Nach zwei Jahren erlaubten wir den Teams, ihr Budget pro Jahr um 30.000 Euro zu überziehen, wenn das Geld für fallunspezifische Arbeit ausgegeben wird. Das konnten wir uns auf Grund einer Rücklage leisten. Diese Erlaubnis hat eine gewisse Lockerheit im Umgang mit dem Geld für fallunspezifische Arbeit gefördert und die ASD-Mitarbeiter/innen konnten dabei Erfahrungen im Projektmanagement sammeln.

Das „Hausfrauenmodell“

Zu Beginn des Sozialraumprojektes hatten wir noch ein recht kompliziertes Abrechnungssystem mit drei verschiedenen Budgets für unterschiedliche Bereiche. Nach dem zweiten Jahr mussten wir in einem Sozialraum mit einem Budget von knapp 2 Millionen Euro ein Defizit von 700.000 Euro feststellen, das schwer zu erklären war und das dazu führte, dass wir sehr viel über Finanzierung diskutiert haben. Ein Zuständigkeitswechsel/-

zuwachs brachte mich dazu, über ein transparentes Finanzierungssystem nachzudenken. Ich hatte die Idee, dass das Sozialraumbudget doch eigentlich wie das Haushaltsgeld einer Hausfrau funktionieren müsste (so war es jedenfalls früher bei meiner Mutter!). Diese hat eine bestimmte Summe als Wirtschaftsgeld zur Verfügung, deren Ausgabe sie mittels Kassenzettel abrechnen kann. Darum wird es bei uns das „Hausfrauenmodell“ genannt. Die Sozialraumträger rechnen alles ab, was sie ausgeben. Die Vorwegabzüge, die das Jugendamt bezahlen muss, werden ebenso abgerechnet.

Abbildung 3 gibt einen Überblick über die Abrechnung von fiktiven Summen eines Sozialraumteams.

Das Hausfrauenmodell	
Budgetsumme	1.000.000 Euro
Vorwegabzüge (z.B. Pflegekinder)	100.000 Euro
Personalkosten Herr Hansen	50.000 Euro
Personalkosten Frau Petersen	50.000 Euro
Overheadkosten	10.000 Euro
Rechnungen für Fälle (bei anderen Trägern)	500.000 Euro
HüTN	120.000 Euro
FuA (Honorare und Sachkosten)	70.000 Euro
Sachkosten für Fälle	40.000 Euro
Rest	60.000 Euro
30% für Träger	18.000 Euro
70% an Kreis/in Ausgleichstopf	42.000 Euro

Abbildung 3

© Birgit Stephan

HüTN (Hilfen über Tag und Nacht) sind die Häuser der Sozialraumträger, in denen z.B. die Kleiderkammer untergebracht ist, das Mütter-Frühstück o.ä. stattfindet und viele andere flexible Hilfeformen möglich sind. Dieses Konzept stammt aus Stuttgart. Dort hat der erste Sozialraumträger EvA eine große stationäre Einrichtung betrieben und versuchte, diese sozialräumlich umzubauen. Es sollten nicht nur stationäre Hilfen, sondern je nach Bedarf Hilfen über Tag und Hilfen über Nacht angeboten werden. Diese Idee haben wir für unseren Landkreis übernommen. Die Sozialraumträger mussten jedoch keine große stationäre Einrichtung umbauen, sondern sie konnten bei „Null“ anfangen. Das stellte sich als positiv heraus. In Nordfriesland bedeutet „HüTN“, dass ein Gebäude zur Verfügung steht und vom Landesjugendamt eine Pflegeerlaubnis für eine bestimmte Platzzahl erteilt wurde, damit Kinder dort betreut werden dürfen. Eine Person ist als Hausmanager zuständig, eine halbe Stelle gibt es für hauswirtschaftliche Tätigkeiten. Hier können sowohl Kinder als auch Familien aufgenommen werden, Kinder können tagsüber in dem Gebäude betreut werden oder auch bei Bedarf dort schlafen. Man kann sehr flexible Zuschnitte bereithalten. Die notwendige pädagogische Arbeit wird vom selben Personal des Sozialraumträgers geleistet, das vorher ambulant mit den Familien gearbeitet hat und auch weiter dort tätig sein wird. Die Grundfinanzierung für dieses Angebot beträgt etwa so viel wie für drei bis vier stationäre Unterbringungen, die man durch HüTN verhindern

kann. Das erste Haus besteht inzwischen seit fünf Jahren. Die Maßnahme hat sich sehr gut entwickelt und führt jetzt u.a. zum Umbau der traditionellen stationären Hilfen.

Wenn nach Abrechnung aller Ausgaben noch etwas übrig ist erhält der Sozialraumträger davon 30 Prozent und 70 Prozent gehen an den Kreis zurück in den Ausgleichstopf. Die Abrechnung ist natürlich in der Realität wesentlich differenzierter. Hier soll jedoch nur das Prinzip erklärt werden.

Auch die FuA-Projekte werden halbjährlich auf den Prüfstand gestellt und es wird überlegt, ob sie noch sinnvoll sind. Wenn nicht, werden sie beendet.

Die Vorteile dieses Modells liegen auf der Hand:

- Ständiger Überblick über den (hochgerechneten) Budgetstand,
- Größtmögliche Transparenz über den Geldabfluss im Budget,
- Sicherheit des freien Trägers: „Meine Kosten werden erstattet“.
- Freier und öffentlicher Träger möchten fachlich gute Hilfen.
- Freier und öffentlicher Träger möchten, dass am Ende Geld übrig ist.
- Gleiche Interessen befördern eine gute Zusammenarbeit auf allen Ebenen.

5.2 Steuerung über Arbeitsqualität

Als wir mit der sozialräumlichen Arbeit begannen, waren wir ein durchschnittliches Jugendamt, auch in Bezug auf die Qualität. Mit der Einführung des Sozialraumprojektes haben wir viele Qualitätsentwicklungsmaßnahmen installiert, die nicht grundsätzlich an Sozialraumorientierung gebunden sind und die heute vielleicht in vielen Jugendämtern bekannt sind und praktiziert werden. An dieser Stelle soll daher nur kurz auf einige Aspekte hingewiesen werden:

- Teamarbeit auf Augenhöhe zwischen Öffentlichem Träger und dem Sozialraumträger ist unabdingbar.
- Standardisierte Arbeitsabläufe und Vordrucke werden genutzt.
- Konkrete Sprache (Umgangssprache!), es wird untereinander kein „Sozialarbeiterdeutsch“ unter Verwendung von Paragraphen und fachspezifischen Termini und Abkürzungen gesprochen, damit wirklich jeder weiß, was gemeint ist.
- Soziale Arbeit ist wie Hochleistungssport; wer nicht trainiert, wird schlechter. Daher werden 50.000 Euro pro Jahr für Fortbildung und Teamentwicklung ausgegeben.
- Arbeitsqualität ist sehr von der **Haltung** abhängig. Dazu gehört:
 - an die Ressourcen der Betroffenen glauben,
 - die Ziele der Betroffenen als Leitlinie des eigenen Handelns ernst nehmen,
 - Kinderschutz ernst nehmen,
 - jedes Kind soll bei seinen Eltern aufwachsen und wir helfen dabei, auch im Gefährdungsfall.

Die Arbeit an der Haltung ist ein sehr schwieriges Training und es ist Aufgabe der Leitung darauf hinzuwirken, dass die Mitarbeiter/innen die Überzeugung entwickeln (können), dass die Betroffenen wirklich Ressourcen haben. Ein Beispiel dafür sind die Familienräte, die wir im Jahr 2004 eingeführt hatten. Vor fünf Jahren wurde beschlossen, dass jedes Team drei Familienräte durchzuführen hat (für den Leistungsbonus). Damals gab es großen Widerstand dagegen, da fast alle Familien aus Sicht der Sozialarbeiter „überhaupt nicht dafür geeignet sind“.

In den letzten zwei Jahren wurde das Thema „Familienrat“ noch mal durch andere Projekte neu aufgenommen und „gepusht“, so gab es keine Probleme, als letztes Jahr die Anweisung des Fachdienstleiters (auf Empfehlung von E 3) erging, dass jeder Familie, die neu zum ASD kommt, ein Familienrat vorgeschlagen werden muss und sie ein unverbindliches Gespräch mit einem Familienratskoordinator führen kann. Die Familie kann danach selbst entscheiden, ob sie sich für den Familienrat geeignet fühlt und ob sie dieses Angebot annehmen möchte. Wenn wir heute erwarten, dass in 30 Prozent der HzE-Fälle ein Familienrat durchgeführt werden soll, ist inzwischen niemand mehr dagegen und man hält die Familien inzwischen wohl doch für geeignet.

Wenn ein Sozialraumprojekt gut funktioniert, braucht man keine besonderen Maßnahmen für den Kinderschutz. Wir haben die Teamstruktur und die Verfahrensabläufe, in die der Kinderschutz gut hineinpasst. (Das gilt im Übrigen für jedes gut funktionierende Jugendamt, es soll deutlich gemacht werden, dass Sozialraumorientierung nicht „zusätzliche“ Maßnahmen des Kinderschutzes erfordert.)

5.3 Steuerung über Spaß an der Arbeit

Der Steuerungsfaktor „Spaß an der Arbeit“ wird meines Erachtens oft vernachlässigt, besonders in der Fachliteratur. Wir legen bei uns Wert darauf, das hat durchaus etwas mit Unternehmenskultur zu tun.

Dazu gehören die Aspekte:

- Größtmöglicher Gestaltungsspielraum des Regionalteams,
- Leistungsorientierung zulassen (und fördern),
- Erfolgserlebnisse ermöglichen,
- Regionalteams setzen sich ihre eigenen Ziele im Controllingworkshop,
- Leistungsbonus als „sportlicher“ Wettbewerb,
- Teamentwicklung als „Belohnungsworkshop“,
- Präsentation unserer Arbeit (Sozialraumtagung, Besuche anderer Jugendämter).

Die Arbeit macht viel mehr Spaß, wenn man selbst etwas gestalten kann und nicht das Gefühl hat, sich in dem vorgegebenen Rahmen kaum bewegen zu können. Ganz ohne einen Rahmen kommt man natürlich nicht aus. In den ersten drei Jahren haben wir sehr viel Zeit, Geld und Energie in Teamentwicklung investiert und das bedeutete harte Arbeit. Jeder Einzelne wurde damit erreicht und es hat für uns alle auch zu einem Sprung in der Persönlichkeitsentwicklung geführt. Teamentwicklung findet auch weiterhin statt, aber

inzwischen eher als eine Belohnung im Rahmen des Leistungsbonus. Die Teams können jetzt selbst über die Art der Teamentwicklung entscheiden.

Die Teamentwicklungsmaßnahmen in den ersten Jahren bewirkten außerdem, dass über Leistungsorientierung gesprochen und Leistungsorientierung gefördert wird, was in der Sozialarbeit gar nicht so selbstverständlich ist, jedenfalls war es bei uns damals so. Dadurch werden auch Erfolgserlebnisse ermöglicht. Wir achten im Controllingworkshop natürlich darauf, dass sich die Regionalteams realistische Ziele setzen, aber es soll schon ein Leistungs-, nicht ein Lau-Bonus sein.

Im Jahr 2008 führten wir eine sehr gut besuchte Sozialraumtagung durch, auf der die Regionalteams ihre Ergebnisse präsentieren konnten. Häufig besuchen uns Vertreter anderer Jugendämter, um sich über unsere Arbeit zu informieren und an den Teamsitzungen teilzunehmen. In den Teamsitzungen war es den Besuchern oft nicht möglich, eindeutig zuzuordnen, wer zum Kreis und wer zum freien Träger gehört. Und wir haben mehr als einmal gehört, dass Mitarbeiter/innen fremder Jugendämter nach einer RT-Sitzung gesagt haben: „So wollen wir auch arbeiten“.

6. Budget„krise“ und Gegenmaßnahmen

Die Budgetkrise kennzeichnet eine erstmalige Steigerung der Ausgaben nach sieben Jahren um jeweils ca. 1 Million Euro in den Jahren 2008 und 2009. Im Jahr 2010 waren die Ausgaben wieder ausgeglichen.

Verschiedene Gründe hatten zu dieser Ausgabensteigerung geführt. Einmal sind die Kosten de facto gestiegen, es gibt mehr Kinderschutzfälle, außerdem gab es durch eine Personalentscheidung auf Leitungsebene eine große Verunsicherung. Das Leitungsteam hatte keine klare Linie mehr verfolgt und es gab einige ungünstige Veränderungen. Bei den stationären Unterbringungen hatten ursprünglich die Mitarbeiter/innen der Sozialraumträger hauptverantwortlich und mit dem größten Zeitanteil dafür zu sorgen, dass die Kinder aus den stationären Einrichtungen zurückkommen. Dies wurde geändert, der ASD sollte das jetzt (wieder) übernehmen. Zu Beginn hatten wir zwei stationäre Fälle und einen ambulanten Fall. Später hatten wir es geschafft, dass das Verhältnis 1:1 betrug. Als der ASD für die Rückkehr zuständig war, lag das Verhältnis wieder bei 2:1. Im Jahr 2010 wurde die personelle Situation wieder verändert, es gab wieder eine klare Linie.

Auf der (jährlich unter externer Begleitung stattfindenden) E 3-Klausur Ende Mai 2010 stellte der Jugendamtsleiter den Jahresabschluss 2009 vor und mahnte, dass es so nicht weiterginge. Diese E 3-Klausur, die eigentlich eine ganze Themenliste zu strategischen Fragen behandeln sollte, wurde daraufhin kurzerhand umgewidmet, um in den zwei Tagen eine Lösung zu finden, wie dieser Kostenanstieg beendet werden kann.

Es wurde eine Reihe von **Maßnahmen zur Budgetrettung** beschlossen:

- Alle HzE-Maßnahmen werden konsequent nach sechs Monaten beendet. Wenn weitere Hilfe notwendig ist, kann ein erneuter Antrag gestellt werden. Es werden dafür Ziele formuliert, die innerhalb des halben Jahres erreicht werden können. Eine Ausnahme bilden teilweise die Fälle von Kindeswohlgefährdung.

- Jeder Familie, die neu zum ASD kommt, wird ein Familienrat vorgeschlagen (das sind zehnmal mehr Familienräte als vorher!).
- Der sozialräumliche Umbau der stationären Hilfen wurde gestartet.
- Qualifizierung im Bereich § 35a SGB VIII (Autismus).
- Neuausrichtung der Hilfen zur angemessenen Schulbildung (Jugendhilfe und Eingliederungshilfe und Schulaufsicht).
- (Neue) Leitung achtet konsequent auf Einhaltung aller Standards, insbesondere auch Finanzcontrolling.
- Einführung von Agenda-Speichern (E 3 und Finanzcontrolling).

Wir überprüften alle laufenden stationären Fälle, viele konnten danach relativ schnell beendet oder in ambulante Hilfen überführt werden. Die Bewilligungen „bis auf weiteres“ wurden konsequent abgeschafft. Alle FuA-Projekte wurden noch einmal überprüft. Zwei der teuersten Projekte wurden nach Absprache mit den Regionalteams abgeschlossen. Selbstverständlich wollten wir nicht alle Projekte beenden, denn schließlich sollten sie zur Vermeidung von HzE-Fällen beitragen.

Die zwei wichtigsten stationären Einrichtungen befinden sich (inzwischen) in der Hand von Sozialraumträgern. Zwei weitere stationäre Einrichtungen werden in Zukunft durch die Sozialraumträger aufgebaut. Es gibt immer noch zu viele Kinder, die außerhalb von Nordfriesland untergebracht sind, wenn festgestellt wurde, dass im Landkreis keine geeignete Einrichtung zur Verfügung steht.

Die Sozialraumträger haben sich vorgenommen, Einrichtungen zu schaffen, die alle Fälle aufnehmen und die mit der Umgebung gut vernetzt sind. Eine gewisse Spezialisierung ist sicher notwendig, zum Beispiel soll es eine Einrichtung für jüngere Kinder und zwei Einrichtungen für Jugendliche geben. Durch die wohnortnahe Unterbringung findet eine bessere Elternarbeit statt und die Hilfen können schneller beendet werden.

Die Umsteuerung der stationären Hilfen ist noch einmal ein gewaltiger Kraftakt, insbesondere für die bereits bestehenden Einrichtungen, die jetzt entsprechend umgestaltet werden. Wir befinden uns gerade ganz am Anfang des Umbauprozesses. Ich erwarte keinen sensationellen Effekt auf die Kostenlage, aber es würde schon reichen, wenn die Kosten konstant bleiben – bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität der Arbeit. Für mich stellt die Verbesserung der Kontakte zur Familie ein Qualitätskriterium dar. Wir haben etwa 150 stationäre Unterbringungen und wollen 50 Plätze sozialräumlich (um)gestalten. Die neuen Einrichtungen haben den Anspruch, dass sie möglichst viel bieten und flexibel auf alle Einzelfälle eingehen können. Das erfordert ein noch höheres Engagement der Mitarbeiter/innen als in einer traditionellen Einrichtung.

Eine wichtige Maßnahme ist die Kontrolle der Einhaltung aller Standards. Die Einführung eines Agenda-Speichers (E 3 und Finanzcontrolling) in Form einer „To-do-Liste“, die wir zu allen Protokollen mitführen, hat sich bereits sehr bewährt. Wir haben damit die Arbeitsaufgaben und die Zuständigkeiten ständig vor Augen.

7. Fallsteuerung

- Der ASD versucht, Fälle durch Vermittlung in niedrigschwellige FuA-Angebote zu vermeiden (z.B. Junge-Mütter-Frühstück).
- Alle HzE-Anträge werden gemeinsam im RT besprochen und es werden kreative Ideen für passgenaue Hilfen entwickelt. Fallführung und Falldurchführung stimmen sich eng ab.
- Bei stationärer Unterbringung kümmert sich die Falldurchführung vom SRT um Rückführung.
- Konsequente Orientierung an den Zielen der Betroffenen und Ressourcenorientierung vermeidet „fürsorgliche Überversorgung“.
- Klienten erleben „Selbstwirksamkeit“ (insbesondere auch im Familienrat!).

8. Fazit

Das Fazit für 2011 lautet: Wir haben durchschnittlich in den letzten acht Jahren 1 Prozent Ausgabensteigerung im Jahr, (tatsächlich haben wir zwischendurch aber auch in einigen Jahren mehrere 100.000 Euro eingespart). Wir legen sehr viel Wert auf Fortbildung und Training. Daher haben wir regelmäßig Kontakt zu Instituten wie dem ISSAB. Nach Aussagen der externen Berater und vieler Besucher, die wir aus anderen Jugendämtern empfangen dürfen, haben wir eine der modernsten und besten Jugendhilfe in Deutschland. Ich selbst kann das nicht wirklich beurteilen, weil ich keinen Vergleich und nicht den tiefen Einblick in andere Jugendämter habe.

Sicher ist Sozialraumorientierung nicht der einzige, aber nach unseren Erfahrungen ein sehr guter Weg hin zum Ziel einer sehr guten Jugendhilfe (das man wahrscheinlich nie zu 100 Prozent erreichen wird.)

Und ich möchte auch betonen, dass ich davon überzeugt bin, dass jede Form von Umsteuerung einem Landkreis wie Nordfriesland mit einer überschaubaren Zahl von Personen, Freien Trägern und Strukturen einfacher umzusetzen ist als in einer Großstadt wie Berlin oder München.

Zusammenfassend lässt sich feststellen:

- Die Klient/innen sind zufriedener.
- Die Arbeit ist besser geworden.
- Es gibt mehr Leistungen für das gleiche Geld (FuA, Fortbildung).
- Die Ausgabensteigerungen sind im Vergleich zu anderen Jugendämtern moderat.
- Die Mitarbeiter/innen arbeiten mehr und sind zufriedener.

Wir machen weiter so –auch in der Eingliederungshilfe für Kinder.

Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen

Arbeitsgruppe 4: Qualitätsmanagement – Ein Instrument zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Stadtbezirk Steglitz-Zehlendorf von Berlin

HEIKE ROSENFELDT

Leiterin Qualitätsmanagement im Jugendamt des Stadtbezirks Steglitz-Zehlendorf, Berlin

1. Der Stadtbezirk Steglitz-Zehlendorf

Steglitz-Zehlendorf ist ein Bezirk im Berliner Süd-Westen (**Abbildung 1**).



Abbildung 1

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Der Bezirk weist eine sehr unterschiedliche Bebauung auf, von städtisch bis sehr locker bebaut. Es gibt sehr noble Wohngegenden, aber auch einige soziale Brennpunkte. Die Einkommensstruktur ist gemischt. Man könnte den Bezirk in die Kategorie „gut bürgerlich“ einordnen. In Steglitz-Zehlendorf leben ca. 295.000 Einwohner, davon ca. 52.000 Jugendliche und junge Erwachsene U21.

In unserem Jugendamt arbeiten zurzeit ca. 300 Mitarbeiter/innen. Der Bezirk besteht u.a. aus vier Regionen (**Abbildung 2**). Die Regionen haben zwischen 65.000 und 75.000 Einwohner. Jede Region hat einen Regionalen Dienst mit zwei Regionalteams. Die acht Teams verteilen sich auf fünf Standorte. Der Altersdurchschnitt der Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen liegt bei etwa 50 Jahren.

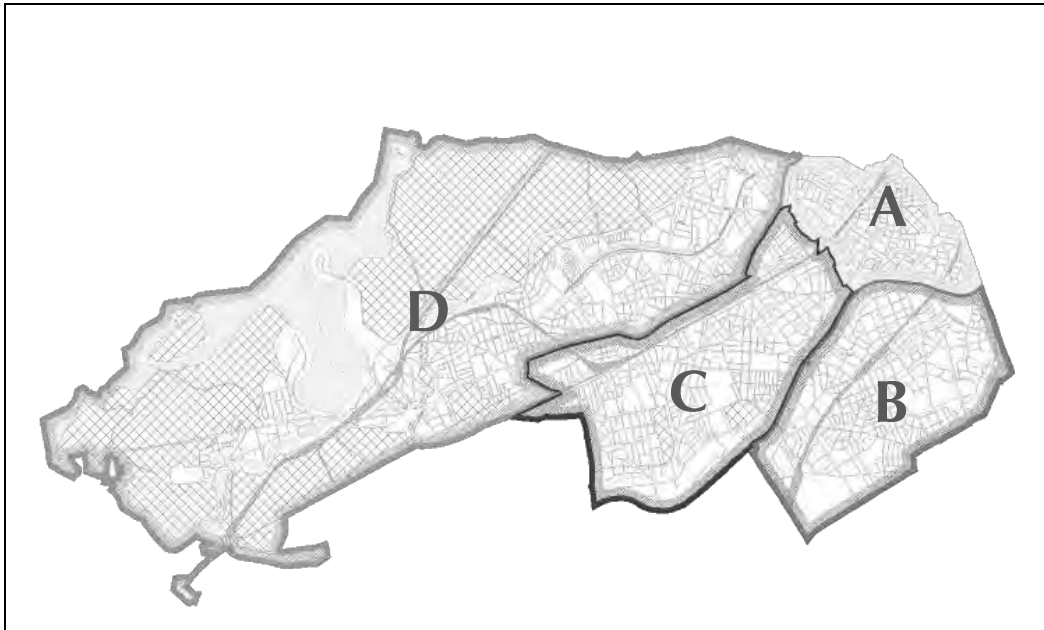


Abbildung 2

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Die Entwicklung der HzE in den letzten vier Jahren

Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung im Stadtbezirk während der letzten vier Jahre ist in **Abbildung 3** veranschaulicht. Seit 2006 gab es einen Anstieg der Hilfen zur Erziehung um über 30 Prozent.

Die Bevölkerung der Personengruppe unter 21 Jahren stieg geringfügig um 1 Prozent an. Unsere Ausgaben erhöhten sich 2010 auf über 20 Millionen Euro und die Fallzahlen stiegen deutlich an im Vergleich zu den Kosten.

Ableiten lässt sich daraus, dass zum einen die Verweilzeiten kürzer wurden, zum anderen der Aufwand für die Kollegen und Kolleginnen wesentlich stärker gestiegen ist, als es die Zahlen ausdrücken, da es viel mehr neue Hilfen gab und dafür im Vergleichszeitraum aber auch mehr Hilfen beendet wurden. Die Fachkräfte hatten es mit deutlich mehr Hilfeplanungen zu tun.

Die Kosten stiegen im Vergleichszeitraum ebenfalls – allerdings geringer, um ca. 20 Prozent. Der Kostenanstieg ist u.a. auch auf das KICK und den § 8a SGB VIII zurückzuführen. Die Tendenz ist weiter steigend und die Ressourcen reichen nie.

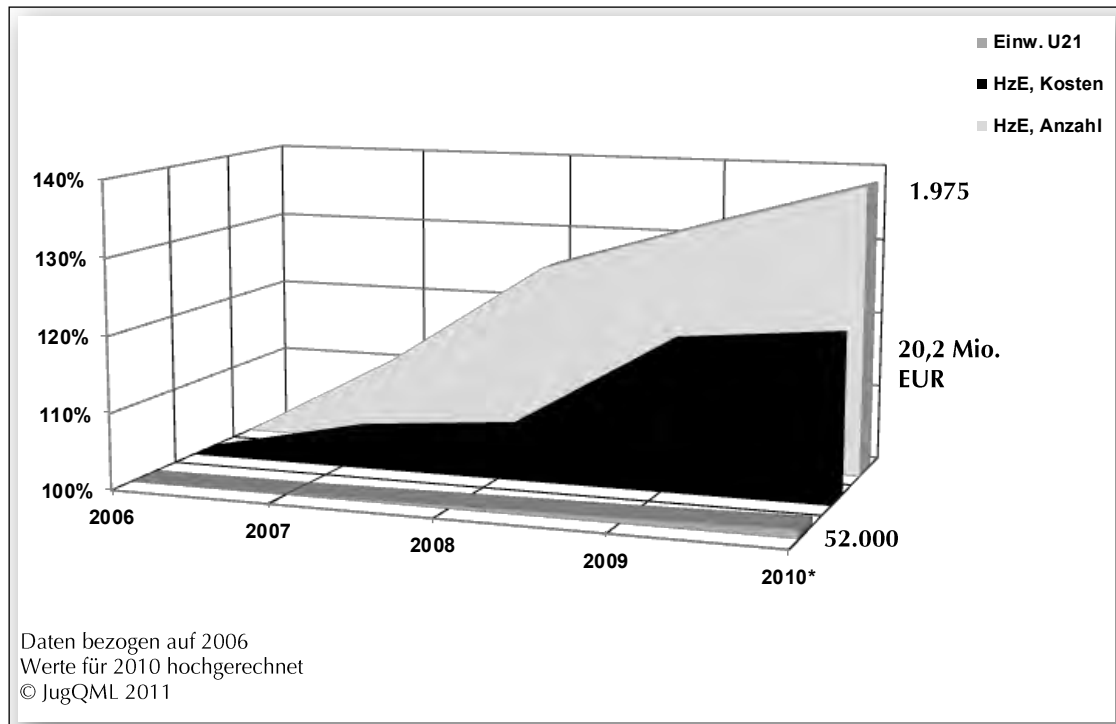


Abbildung 3

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

2. Unser Weg – die Idee – wie es begann

Auslöser für den Aufbau eines Qualitätsmanagements war zunächst eine Umstrukturierung. Die Sozialraumorientierung erforderte ein völliges Umdenken in unserem Jugendamt. Wir mussten uns neu aufstellen, unsere Abläufe unter die Lupe nehmen und uns neu organisieren.

Bürger/innenorientierung stand im Vordergrund und prägte unsere Haltung – damit lag der Fokus auch auf Dienstleistungsorientierung. Wir wollten uns nicht ausschließlich als hoheitliche Verwaltung verstehen, sondern als Dienstleister für die Bürger und Bürgerinnen, was auch zu einer Imageveränderung führen sollte.

Das Ziel bestand in der Verbesserung der Qualität unserer Prozesse und Dienstleistungen. Hinter unseren Maßnahmen stand die Idee, dass, wenn wir alles gut organisieren, wir auch zu guten Ergebnissen kommen werden.

Unsere Ziele bestanden und bestehen darin:

- Dienstleistungen zu entwickeln und gute Qualität anzubieten – Qualität bedeutet für uns: Die größtmögliche Übereinstimmung zwischen der vereinbarten und erbrachten Leistung.
- transparente Abläufe und klare Verantwortlichkeiten – stärkere Transparenz der Arbeitsprozesse, den Prozessen klare Verantwortlichkeiten zuweisen,
- Orientierung und Sicherheit (für Mitarbeiter/innen und Bürger/innen) zu schaffen,

- Zeit zu sparen z.B. durch gut organisierte Abläufe und auch durch schnelle Anleitung für neue Mitarbeiter/innen,
- Fachlichkeit der Mitarbeiter/innen sicherzustellen, z.B. Verbesserung und Sicherung der Qualität (z.B. der Hilfeplanung),
- Gleiches qualitativ hochwertiges Vorgehen in allen Teams. Der Prozess der Hilfeplanung sollte in allen Teams qualitativ gleich gestaltet sein, damit Hilfesuchende nicht unterschiedlich beraten und „behandelt“ werden.
- Kostensteigerungen zu minimieren z.B. durch gute Hilfeplanung. Ein guter Planungsprozess verhindert letztendlich Fehler durch zu schnelle Aktion und damit Kosten.

Die Einführung unseres Qualitätsmanagementsystems erfolgte im Rahmen eines Projektes. Es war nicht einfach und hat viel länger gedauert als geplant. Wir brauchten zwei Anläufe bis die Bereitschaft der Mitarbeiter/innen zu diesem Prozess überhaupt vorhanden war.

Als Überbau wurden ein **Leitbild, Qualitätspolitik und Qualitätsziele** formuliert.

Insgesamt war es wichtig, die Ziele und den Nutzen immer wieder herauszustellen, denn obwohl Projekte eine eigene Organisationsform haben, sind sie fast immer „on top“ und laufen neben der vollen Arbeit für die Mitarbeitenden. Die Haltung zum QM-Projekt war aus diesem Grund am Anfang ziemlich verhalten.

Hinter den einzelnen Punkten im **QM-Handbuch** verbirgt sich „ganz viel Kopfarbeit“, z.B. sei an dieser Stelle genannt:

- Identifikation der Kernprozesse,
- Entwicklung einer Prozesslandschaft,
- Prozessanalyse und Beschreibung von Prozessen,
- Definition von Standards,
- Soll-Ist-Vergleiche, z.B. durch Audits Verbesserungspotenziale entdecken,
- Umsetzung von Verbesserungen.

Es erwies sich als vorteilhaft, wenn die **Ergebnisse mit hoher Beteiligung** oder in **Qualitätszirkeln/Arbeitsgruppen** entstanden. Das **Leitbild** wurde in einer Großveranstaltung mit ca. 100 Mitarbeitenden erarbeitet. Diese Veranstaltung bereitete Spaß und blieb den Beteiligten im Gedächtnis. Die Mitarbeiter/innen wissen, warum wir uns heute in hoher Transparenz darstellen wollen. Einer der entwickelten Leitsätze ist z. B.: Transparent sein – Bürgerinnen und Bürger kennen unsere Leistungen.

Der Schlüsselprozess Hilfeplanung wurde im Qualitätszirkel unter die Lupe genommen und verbessert. Das ist nicht einfach, weil Qualitätszirkel mit unterschiedlichen Beteiligungsebenen arbeiten, es zeigte aber eine positive Wirkung. Verbesserungen brauchen einen intensiven fachlichen Input und sind ohne die Basis nicht möglich. Beteiligung schafft Akzeptanz und andere positive Effekte.

Die „Prozesslandschaft“

Die oberste Leitung hat sich für ein Qualitätsmanagementsystem mit Geltungsbereich für das gesamte Jugendamt entschieden. Die Prozesslandschaft bildet die Prozessstruktur unseres gesamten Jugendamtes ab (**Abbildung 4**).

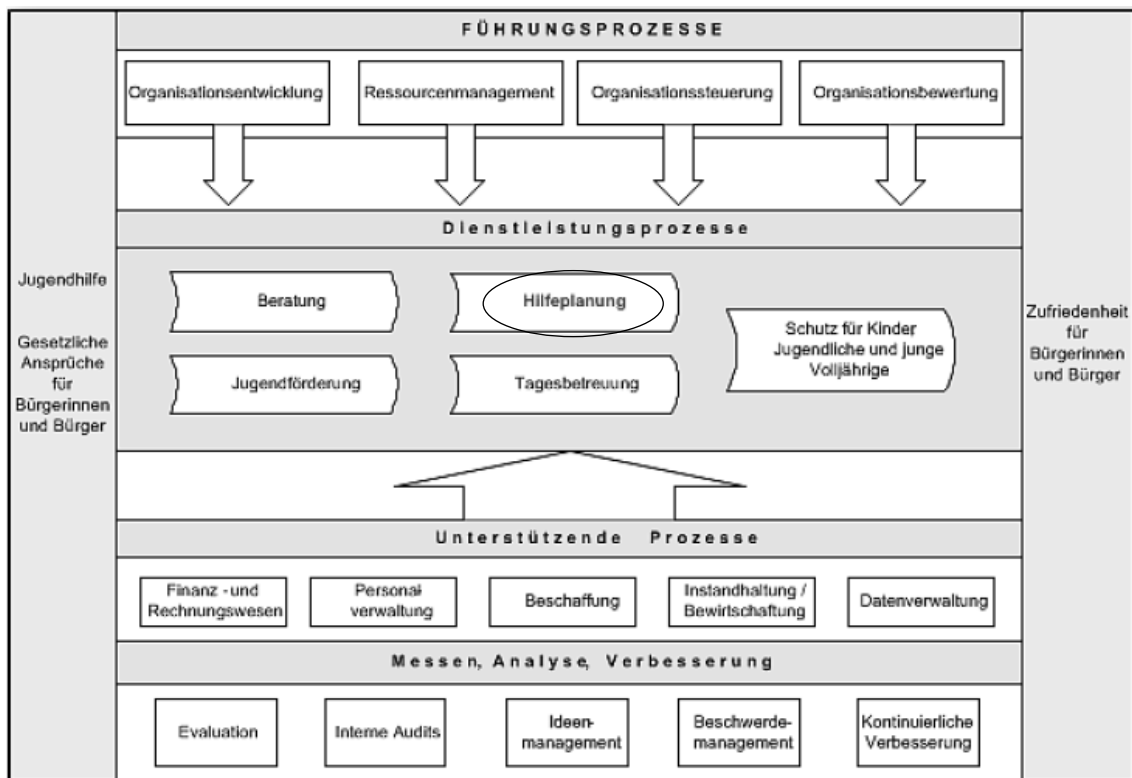


Abbildung 4

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Abgebildet sind alle identifizierten Schlüsselprozesse, untergliedert nach Prozessgruppen „Führung“, „Dienstleistung“, „Unterstützende Prozesse“.

Ein Schlüsselprozess, wie z.B. die Hilfeplanung, untergliedert sich in weitere Teilprozesse. Hinter den genannten Schlüsselprozessen verbergen sich die anderen Teilprozesse, die sich wie ein Netzwerk verzweigen und an anderen Schnittstellen wieder verbinden.

3. Instrumente der Hilfeplanung

Der Gesamtprozess der Hilfeplanung besteht aus mehreren **Teilprozessen/Schnittstellen** (**Abbildung 5**):

- Hilfeplanung gem. § 36 SGB VIII als Gesamtprozess,
- Kiezteam,
- Hilfekonferenz,
- Kontrollbogenverfahren.

Weitere **unterstützende Teilprozesse** sind:

- Prüfung von Leistungsangeboten von Trägern freier Jugendhilfe,
- Standardisierte Aktenführung im Sozialdienst und im Beratungs- und Leistungszentrum für junge Menschen mit Behinderung,
- Durchführung von Internen Audits.

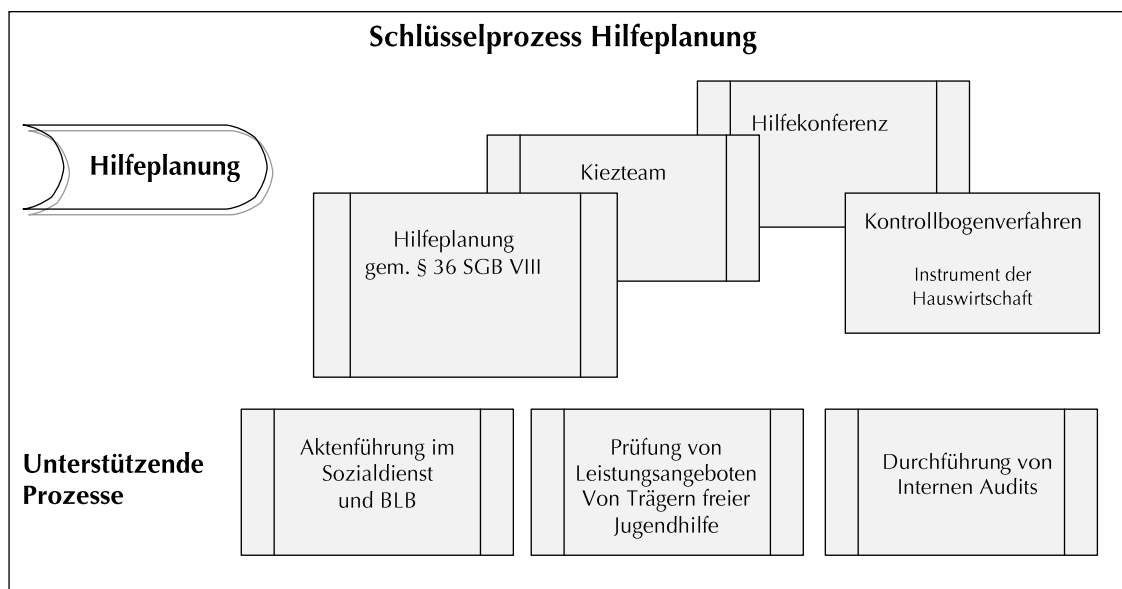


Abbildung 5

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Der Gesamtprozess der Hilfeplanung beschreibt das Verfahren vom Hilfeersuchen des Personensorgeberechtigten über Klärung und Auswahl der geeigneten Hilfe, Begleitung der Durchführung, Beendigung und Bewertung der Hilfe und bildet den für unser Jugendamt vereinbarten Standard ab.

Das bedeutet, dass ein umfangreicher Gesamtprozess stattfindet, der sich in mehrere, dahinterliegende Prozesse aufteilt.

Einer davon ist das Kiezteam. Dieses Verfahren stellt das Zusammenwirken aller Fachkräfte (auch der freier Träger) sicher. Die Fallberatung nach ISSAB Essen ist verbindlich. Aufträge an die Jugendhilfe im Leistungsbereich werden auch über das Verfahren

Kiezteam gesteuert. Diese Beratung wird interdisziplinär geführt. Aus dem Jugendamt sind das jeweilige Regionalteam, die Erziehungs- und Familienberatungsstelle, die Jugendförderung und das Beratungs- und Leistungszentrum für junge Menschen mit Behinderung beteiligt. Außerdem sind die kooperierenden freien Träger aus dem ambulanten und stationären Bereich vertreten. Weitere Gäste können nach Bedarf und je nach Fall eingeladen werden. Das Kiezteam ist als Prozess genau beschrieben. Es bietet einen guten Einstieg vor der eigentlichen Hilfeplanung und ist als Instrument stets vorgeschaltet, um hierüber Ideen zu fokussieren, die gegebenenfalls im Vorfeld einer Hilfe möglich wären oder gar eine Hilfe vermeiden könnten.

In der Hilfeforum werden die Ziele, die Form der Hilfe, Überlegungen zur konkreten Umsetzung sowie die zeitliche Perspektive miteinander festgelegt und die Zielvereinbarung zwischen allen Beteiligten geschlossen. Die Hilfeforum ist zwingend vor Abschluss der Zielvereinbarung und des Kontraktes zur „Anhörung und Abwägung“ aller Interessen und Bedenken mit allen an der Hilfe beteiligten Personen durchzuführen, um die gemeinsame Basis für die Umsetzung der Hilfe sicherzustellen.

Das Kontrollbogenverfahren ist kein Instrument zur fachlichen Steuerung, sondern in unserem Jugendamt ein Instrument der Haushaltswirtschaft, das der Wirtschaftlichkeitsberechnung und Mittelkontrolle dient. Es hat den Effekt, dass mehrere Bereiche auf den Prozess schauen und weitere Kontrollinstanzen wirken.

Jedes Leistungsangebot der Träger freier Jugendhilfe wird vor der erstmaligen Zusammenarbeit nach festgelegten Kriterien geprüft, um sicherzustellen, dass Angebot und Zusammenarbeit nach unseren geltenden Standards erfolgen. Ohne diese Prüfung kann ein freier Träger bei uns im Bezirk keine Hilfe umsetzen. Das heißt, ohne diese formale Prüfung kann kein Angebot belegt werden.

Die standardisierte Aktenführung ermöglicht eine schnelle Übersicht und Orientierung. Zeitersparnis waren und sind die Folge besonders dann, wenn die Akte aus Gründen der Unterschriftsbefugnis von mehreren Personen mitgezeichnet werden muss.

Die Prozesse/Verfahren werden regelmäßig überprüft, u.a. durch interne Audits. So auch der Schlüsselprozess Hilfeplanung mit allen Teilprozessen. Neben dem Aufspüren von geeigneten Verbesserungsmöglichkeiten des Hilfeplanungsprozesses geht es darum, den Ablauf störungsfrei zu organisieren, damit keine „Fehlerkosten“ entstehen.

4. Prozessbeschreibung

Für die Beschreibung des Ablaufs eignet sich besonders gut das **Instrument der Flowcharts** oder Flussdiagramme (**Abbildung 6**). Sie ermöglichen einen schnellen Überblick über:

- Ablauf des Prozesses,
- Verantwortlichkeiten und Mitwirkungen,
- zu berücksichtigende Dokumente,
- zu erstellende Aufzeichnungen,

- Kriterien für Entscheidungen,
- Schnittstellen usw.

Alle Verfahrensanweisungen haben eine einheitliche Struktur. Das erleichtert ebenfalls die Orientierung. Diese Struktur veranschauliche ich am Beispiel der **Verfahrensanweisung für die Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII** (11 Punkte): Jede Verfahrensanweisung besteht aus einem Deckblatt mit Aussagen über die nachfolgenden Punkte und der eigentlichen Ablaufbeschreibung (Punkt 11):

1. **Einleitung** (Was ist wichtig, z.B. wo und wie ist der Prozess im System verortet?),
2. Grundlagen (Gesetze, externe Vorschriften, Normen),
3. **Ziele** (Was soll durch den Prozess erreicht werden?),
4. Geltungsbereich (Wo ist die VA anzuwenden?),
5. Verteiler (Wer muss Kenntnis haben?),
6. Änderungshistorie/Versionsstand (Worin unterscheidet sich die Version von der vorhergehenden Version?),
7. **Verantwortungen/Zuständigkeiten** (sind jedem Prozessschritt zugeordnet, dieser Punkt schafft Klarheit),
8. Begriffe/Abkürzungen (unbedingt erforderlich für neue Mitarbeiter/innen),
9. Mitgeltende Unterlagen (für den Ablauf notwendige Vorgabedokumente),
10. **Überprüfung/Fachcontrolling** (Wer überprüft wann, was und wie – Zielwerte?),
11. **Prozessbeschreibung/Ablauf** (Gerne als Flussdiagramm, aber auch als Matrix, Kundenpfad...).

Die Flussdiagramme sind eine Möglichkeit, aber sicher nicht das alleinige Mittel der Wahl. Manche Prozesse lassen sich auf diese Weise nicht so gut abbilden. Dazu gibt es andere Instrumente. Letztendlich ist es nicht so wichtig, welches Instrument genutzt wird, vielmehr kommt es darauf an, dass die Fachkräfte, die an der Basis arbeiten, mit der Art der Darstellung umgehen können.

Wenn man länger mit dem Instrument des Flussdiagramms arbeitet, fallen die Vorzüge noch stärker ins Auge. Auf einige möchte ich eingehen. Relativ schnell ist zu erfassen, ob ein Ablauf geeignet ist, die gesetzten Ziele zu erreichen. Ablauf und Ziele sind immer in Bezug zueinander zu sehen.

In der ersten Spalte ist für jeden Prozessschritt die Verantwortlichkeit definiert. Bei Umstrukturierungen und Prozessveränderungen oder auch bei Prozessanalysen ist dies ein sehr wichtiger Aspekt, damit die (neu) festgelegten Verantwortlichkeiten klar erkennbar sind, besonders dann, wenn sich Aufgaben durch andere Aufbaustrukturen oder Vorgaben ändern.

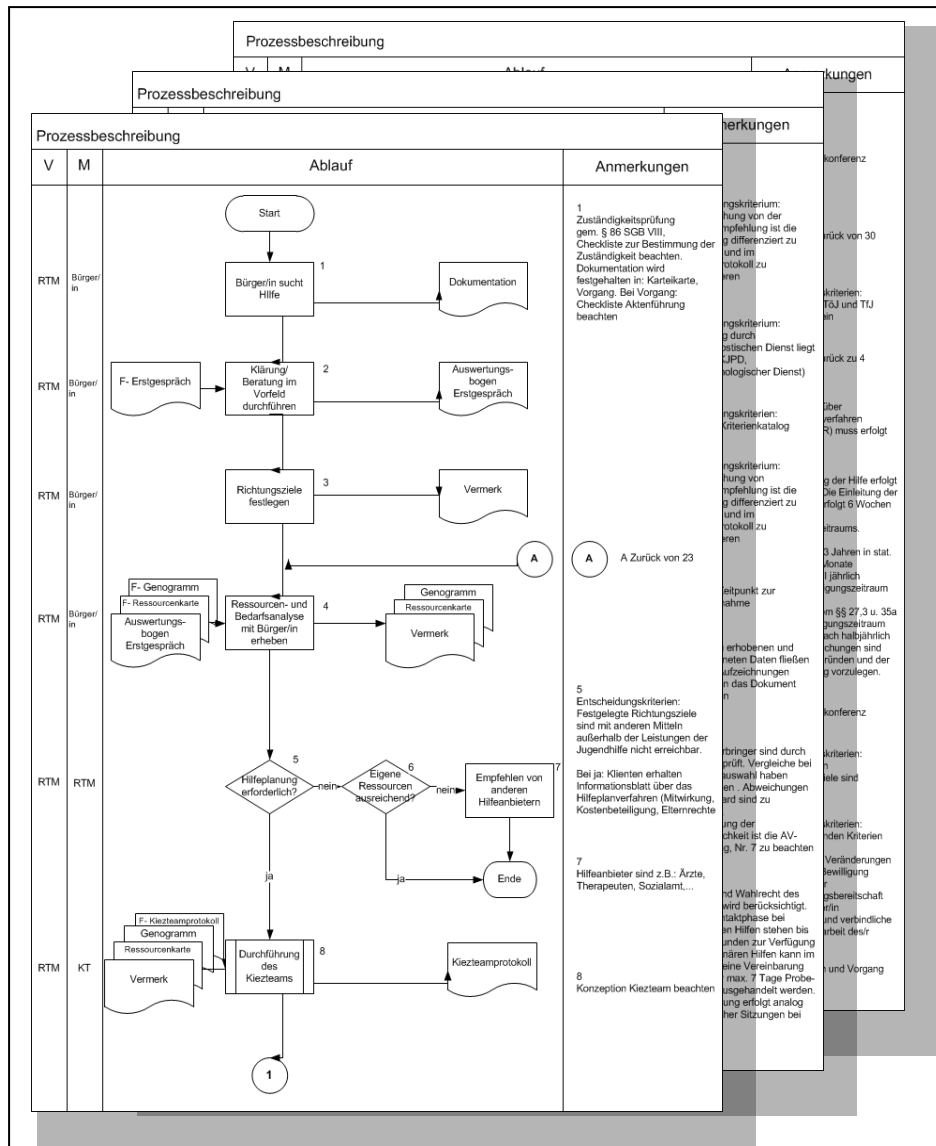


Abbildung 6

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Die Verantwortlichkeiten klar den Prozessschritten zuzuordnen, ist nicht immer ganz einfach. Obwohl die neue Aufbaustruktur bereits eingeführt war, war es manchmal schwierig, diese auch im Ablauf durchzusetzen. Klar war, dass die Mitarbeitenden des Sozialdienstes den „Hut auf haben“, doch bis das auch auf dem Papier stand, war ein diskussionsreicher Prozess nötig, in dem auch Befindlichkeiten eine Rolle spielten. Heute, ein paar Jahre später, sind diese Zuordnungen selbstverständlich.

Ein weiteres Problem ergab sich daraus, dass die Führungskräfte in Bezug auf die Fachlichkeit nicht mehr so viel entscheiden konnten, denn dafür gab es inzwischen das vorgeschaltete Kiezteam. Dies stellt geballte Fachlichkeit in Form von kollegialer Beratung dar, die als eigener Prozess in das Verfahren der Hilfeplanung einfließt. Die Führungskräfte zeichnen den Prozess mit und achten darauf, dass dieser richtig abläuft und alle Instrumente gut gewählt wurden. Sie können jedoch nicht innerhalb des Prozesses die Ent-

scheidung an sich reißen. Dieser vereinbarte Standard schafft Verhaltenssicherheit für alle Beteiligten.

Der Hilfeplanprozess ist bei uns recht lang und die Prozessschritte erstrecken sich über drei Seiten (**siehe Abbildung 6**). Wichtige Punkte sind die **Entscheidungsrauten**. Grundsätzlich werden Entscheidungen mit einer Raute dargestellt. Zu einer Raute gehören immer Aussagen, nach welchen Kriterien die Entscheidung zu treffen ist. Im Qualitätszirkel gab es stets einen Aushandlungsprozess, nach welchen Kriterien entschieden wird. So gab es ein langes Ringen zur Entscheidungsfrage: Hilfeziele erreicht? Der Zirkel hat sich nicht auf eindeutige Kriterien verständigen können. Es wurde die Formulierung gewählt: „Die im Hilfeplan festgelegten Ziele sind erreicht.“ Was passiert, wenn ein Ziel erreicht wurde und ein anderes nicht? Eine Aussage über den Zielerreichungsgrad ist über diese Festlegung nicht möglich. Ich hätte mir damals zumindest die Formulierung gewünscht „*alle* dokumentierten Ziele sind erreicht“. Das wäre notwendig, um aus der Beliebigkeit herauszukommen und einen Bezugsrahmen für die Bewertung festzulegen. In der neuen Version ist das berücksichtigt.

Als Standard unserer Hilfeplanung haben wir halbjährliche Überprüfungszeiträume festgelegt. Das bedeutet einen großen Aufwand für die Kolleginnen und Kollegen. Es gibt keine Bescheide über sechs Monate hinaus. Ausnahmen bilden Hilfen nach § 33 SGB VIII sowie stationäre Hilfen für Kinder unter 3 Jahren, die alle drei Monate auf den Prüfstand gehören. Es schien uns die einzige Möglichkeit, etwas steuern zu können, indem wir mit allen Beteiligten regelmäßig ins Gespräch kommen. Je länger die Zeiträume sind, desto weniger Möglichkeiten der Steuerung gibt es.

Wir haben außerdem festgelegt, dass bei Überschreitung der so genannten Fallpauschalen im ambulanten Bereich sowie bei einer Änderung der Hilfeart eine erneute Besprechung im Kiezteam erforderlich ist.

Über das Kiezteam wird demnach ein großer Teil der Hilfen gesteuert. Es ist ein sehr intensiver, kollegialer Austausch. Bezogen auf die fallunspezifische Arbeit wird sehr viel Wissen über den Sozialraum in das Kiezteam gegeben, so dass man immer wieder auch nach alternativen Hilfearten sucht, die sich aus Möglichkeiten innerhalb des Sozialraums ergeben könnten.

Im gesamten Ablauf herrscht mindestens ein Vier-Augen-Prinzip. Unabhängig von den beschriebenen Schnittstellen bedeutet das auch in Bezug auf die Unterschriftenbefugnis, dass die Leitung immer mit auf das Verfahren achtet. Je teurer die Hilfen sind, desto mehr Personen schauen darauf. Außerdem wirkt hier das bereits erwähnte Kontrollbogenverfahren.

Auf der Prozessebene wird jährlich überprüft, ob das Verfahren der Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII überhaupt noch funktioniert. Ebenso werden die Schnittstellen (die anderen Teilprozesse) überprüft. Der Jahrescheck wird anhand einer standardisierten Checkliste durchgeführt. Die Verfahrensanweisungen haben ein „Verfallsdatum“ und liegen auf Wiedervorlage. So gesehen ist jede Prozessbeschreibung/Verfahrensanweisung ein „kleiner PDCA-Zyklus“ (plan – do – check – act) und beschreibt einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess.

In regelmäßigen Abständen werden Prozesse auditiert, d.h., es findet ein Soll-Ist-Vergleich statt. Neben der Analyse, ob ein Verfahren wie vereinbart umgesetzt wird, gilt es in erster Linie immer, Verbesserungspotenziale zu entdecken und entsprechende Maßnahmen einzuleiten.

Im letzten Jahr haben wir in allen Regionalteams Audits zum Schlüsselprozess „Hilfeplanung“ mit allen Schnittstellen durchgeführt. Das führte zu einer grundlegenden Überarbeitung dieser Verfahrensanweisungen. Die Anweisungen für die Hilfeplanung sind allerdings noch nicht in Kraft.

Wichtig erscheint uns, durch die Anwendung des PDCA-Zyklus immer stärker in eine „vorausschauende Planung“ zu kommen – wobei wir dort noch lange nicht angekommen sind. Wir reagieren eher als zu agieren, z.B. zwingt uns die Kosten-Leistungs-Rechnung zu einer rückwirkenden Betrachtung, statt auf die Zukunft gerichtet zu planen (**Abbildung 7**).

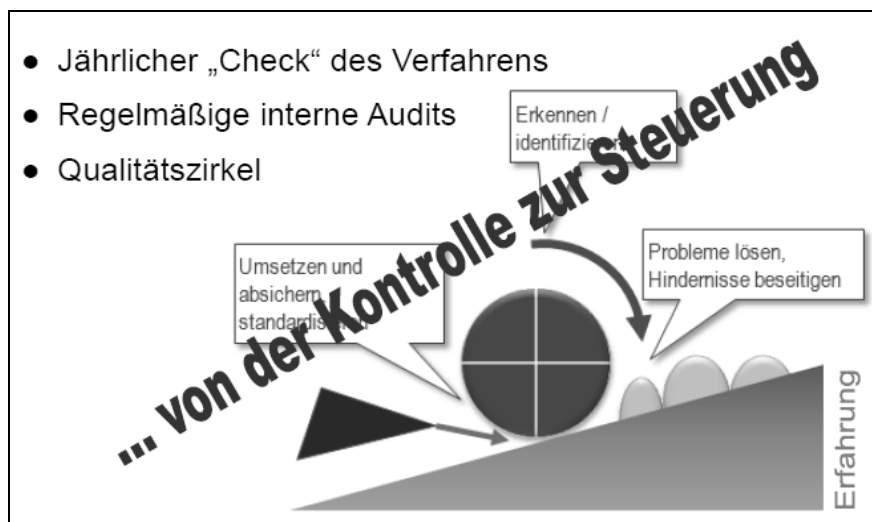


Abbildung 7

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

5. Unsere Erkenntnisse und Erfahrungen

Das Verfahren ist klar definiert. Das war schwierig und es hat auch eine ganze Weile gedauert, bis das Verfahren Hilfeplanung mit den dazugehörigen Schnittstellen freigegeben und für alle verbindlich war. Diese Prozessarbeit und die Aushandlung im Qualitätszirkel waren anstrengend (es gab zunächst viele Widerstände) und langwierig, der Abstimmungsbedarf (nach unten wie nach oben) war sehr hoch und alle nicht beteiligten Mitarbeitenden des Jugendamtes mussten in die Lage versetzt werden, diesen Prozess wie gefordert umzusetzen.

In allen hilfeplanenden Diensten gibt es denselben verbindlichen Standard.

Neue Mitarbeitende schätzen die Dokumentation, weil sie sich schnell orientieren können und die Einarbeitung erleichtert wird. Das Regelwerk funktioniert wie eine „Bedienungsanleitung“.

Die intensive Beratung im Vorfeld einer Hilfe spart den Fachkräften Zeit, weil der Aufwand für Nachbesserungen geringer ist. Die Zeitersparnis ist zunächst noch gefühlte Erkenntnis. Mitarbeitende aus unterschiedlichen Diensten gaben an, dass der standardisierte Ablauf auffordert, die Planung systematisch durchzuführen und besonders das Kiezteam auch eine Art Risikobewertung und Abwägung erlaubt.

Verfahren und deren Dokumentation (z.B. Hilfeplanung) ermöglichen Vergleiche und machen Kennzahlen möglich.

Nebeneffekte waren, dass die Beteiligten sich durch die Q-Zirkelarbeit in dieser Thematik fachlich enorm qualifiziert haben, ihr Wissen miteinander multiplizierten und die anderen Mitarbeitenden schulten. Weitere Nebeneffekte waren z.B. Anerkennung und Wertschätzung der Mitarbeiter/innen für deren geleistete Arbeit im Q-Zirkel. Der Dialog „schweißt“ zusammen und macht stolz auf die gemeinsam geleistete Arbeit.

Bis alles in Schwung kam, hat es gedauert – aber wenn es erst mal läuft, dann ist es richtig gut. Wir merken, dass es einen Wandel gibt und das Prozessmanagement zunehmend wichtiger wird. Das Identifizieren von Prozessen sorgt für Klarheit in Bezug auf Abläufe und Verantwortung, aber auch für Klarheit bezogen auf Schnittstellen, z. B. in der Zusammenarbeit mit Trägern der freien Jugendhilfe.

Wichtig erscheint uns der Dialog, der mit den Beteiligten entsteht, wenn wir gemeinsam Prozesse analysieren und entwickeln. Auch wenn wir nicht für alle Probleme Lösungen gefunden haben, wurde doch die Aufmerksamkeit aller Beteiligten auf die Frage „WIE machen wir das?“ gerichtet. Eine gemeinsam entwickelte Haltung erleichtert den Entwicklungs- und Umsetzungsprozess in einer Organisation. So gesehen ist Qualitätsmanagement auch immer Organisationsentwicklung.

Es geht im Qualitätsmanagement immer wieder darum, eine gemeinsame Haltung zu entwickeln. Hinter einem Qualitätsmanagement-System muss die Haltung stehen, dass alle Mitarbeiter/innen für Qualität verantwortlich sind.

6. Schwierigkeiten und Herausforderungen

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, sich dem Thema zu nähern. In Berlin gibt es aktuell drei wesentliche Herangehensweisen: Die Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung vertritt die Richtung des Ziel- und Wirkungscontrollings und ist sehr bemüht, mit den Berliner Jugendämtern ein Fachcontrolling aufzulegen. Aus der Senatsverwaltung für Finanzen hat sich die auf Produkte ausgelegte Kosten- und Leistungsrechnung seit Jahren etabliert. Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport beabsichtigt eine Prozessdatenbank zu etablieren und favorisiert den Ansatz der prozessorientierten Steuerung. Den definierten Produkten werden nun die erforderlichen Prozesse zugeordnet.

Man kann feststellen, dass alle Ansätze richtig und wichtig sind. Aber: Alles muss gut zusammengebracht werden. Eine Gesamtkoordination wäre erforderlich. Das heißt, die Senatsverwaltungen müssten für Berlin ein einheitliches Konzept schaffen. Wenn allerdings über die Kosten-Leistungs-Rechnung budgetiert wird, ist relativ klar, worauf sich die Aufmerksamkeit richtet. Rein monetäre Betrachtungen reichen nicht aus und machen keine qualitativen Aussagen. Wie wichtig sind uns die Qualität unserer Leistungen und die gewünschten Wirkungen? Auch wenn eine Jugendhilfeleistung „teuer“ ist, kann die Leistung ja nicht nicht angeboten werden! Die Kosten- und Leistungsrechnung kann nicht die einzige Alternative zur Bewertung sein, das würde auch unserem Wertesystem und unserem Selbstverständnis widersprechen.

Unsere Herausforderungen zeigen sich auch darin, dass unser Fachcontrolling noch nicht aussagekräftig genug ist. Lücken gibt es immer noch im Bereich der Ergebnisqualität. Nach Abschluss der Hilfe ist eine Auswertung gefordert, die Standards dazu sind noch nicht festgelegt. Zurzeit ist es jeder Fachkraft möglich, die Hilfe nach eigenen Vorstellungen „zu bewerten“. Bei der Überarbeitung ist dieser Punkt unbedingt zu verbessern, wie und nach welchen Kriterien eine Bewertung erfolgen kann.

Eine weitere Herausforderung ist der Kinderschutz. Mitarbeiter/innen müssen auf Kindeswohlgefährdung sofort reagieren, so dass kein Handlungsspielraum bleibt. Es stellt sich die Frage, ob solche komplexen Prozesse überhaupt steuerbar sind und wenn ja, wie man sie steuert.

Die **Audits** zum Prozess Hilfeplanung im letzten Jahr haben dazu geführt, dass **alle Teilprozesse überarbeitet** wurden. Erst bei diesen Überarbeitungen ist es gelungen, für die Prozesse Zielwerte zu definieren. Das war vor ein paar Jahren noch undenkbar. Heute geht das leichter und hat auch mit veränderten Haltungen der Mitarbeitenden zu tun.

Das macht Mut zum Weitermachen und da sich die Arbeitssituation für die Mitarbeitenden immer mehr verdichtet, haben wir überlegt, wie die Motivation am Mitwirken erhalten bleiben kann.

Als sehr wirksam wird sich das neue IT-Handbuch erweisen. Eine große Herausforderung stellt es für uns dar, das **QM-Handbuch** mit allen Prozessen, Verfahrensanweisungen, Checklisten, Dienstanweisungen, Formularen, Besprechungsmatrizen, Vorlagen usw. im Netz als logisches System für alle Mitarbeitenden im Jugendamt in Form einer webbasierten Plattform anzubieten (**Abbildung 8**). Ziel ist es, allen Mitarbeitenden alle Dokumente online mit Verlinkungen und Suchmodi zur schnelleren Orientierung und Nutzung zur Verfügung zu stellen. So entfällt die häufig aufwendige Suche nach erforderlichen Formularen, die Prüfung, ob diese aktuell sind, usw. So können aus Verfahrensanweisungen auch direkt die notwendigen Vorgaben und Formulare aufgerufen werden, auf Neuerungen wird im Infoblock hingewiesen etc.

Das QM-Handbuch

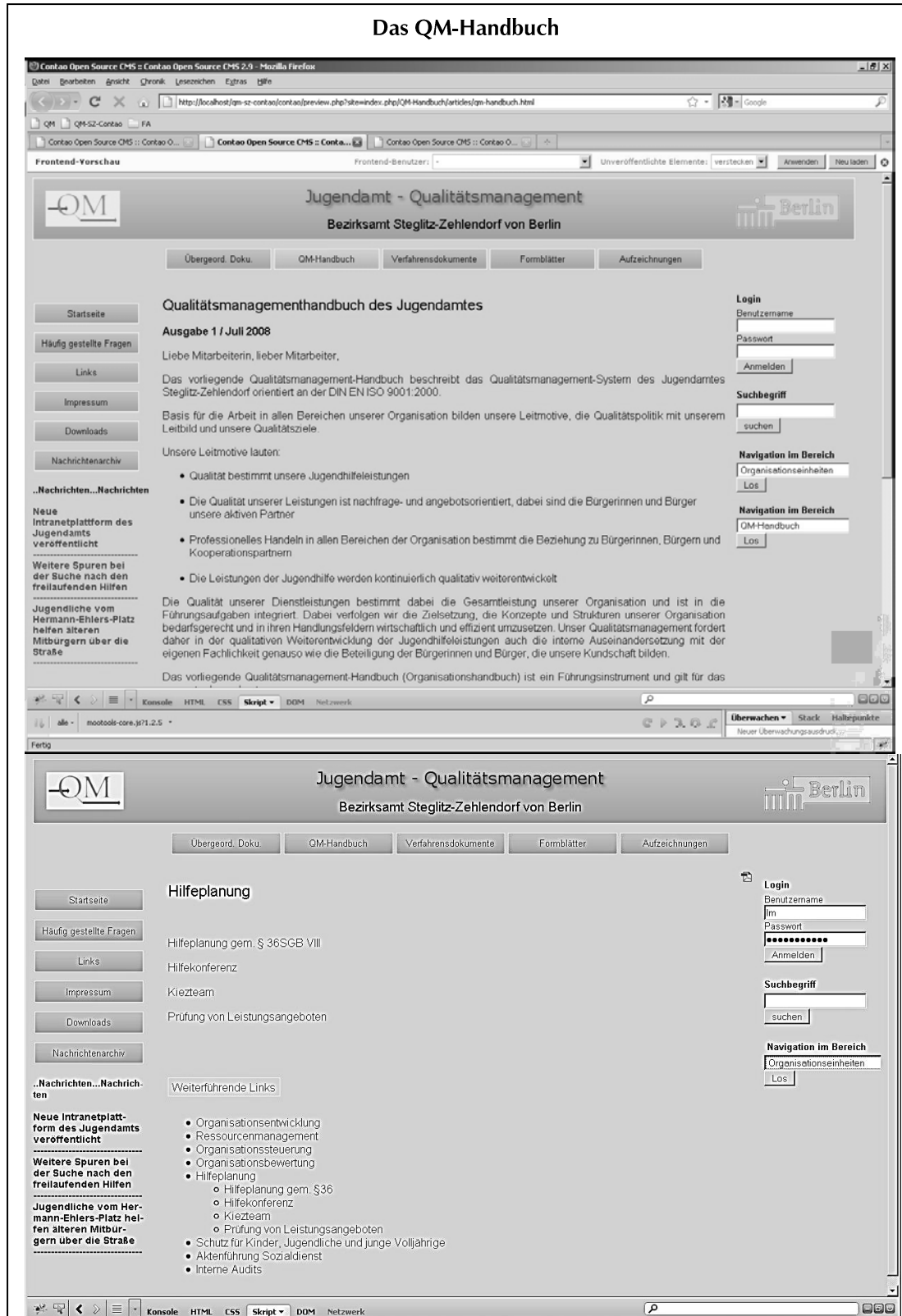


Abbildung 8

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

7. Hat ein Qualitätsmanagementsystem Auswirkungen auf die Hilfen zur Erziehung?

Abschließend lohnt sich noch ein kurzer Blick auf die Entwicklung der Fallzahlen und Kosten im Berlinvergleich (**Abbildung 9**). Obwohl auch unsere Fallzahlen in Steglitz-Zehlendorf gestiegen sind, steigen unsere Kosten deutlich geringer, von 2009 auf 2010 blieben sie sogar fast konstant.

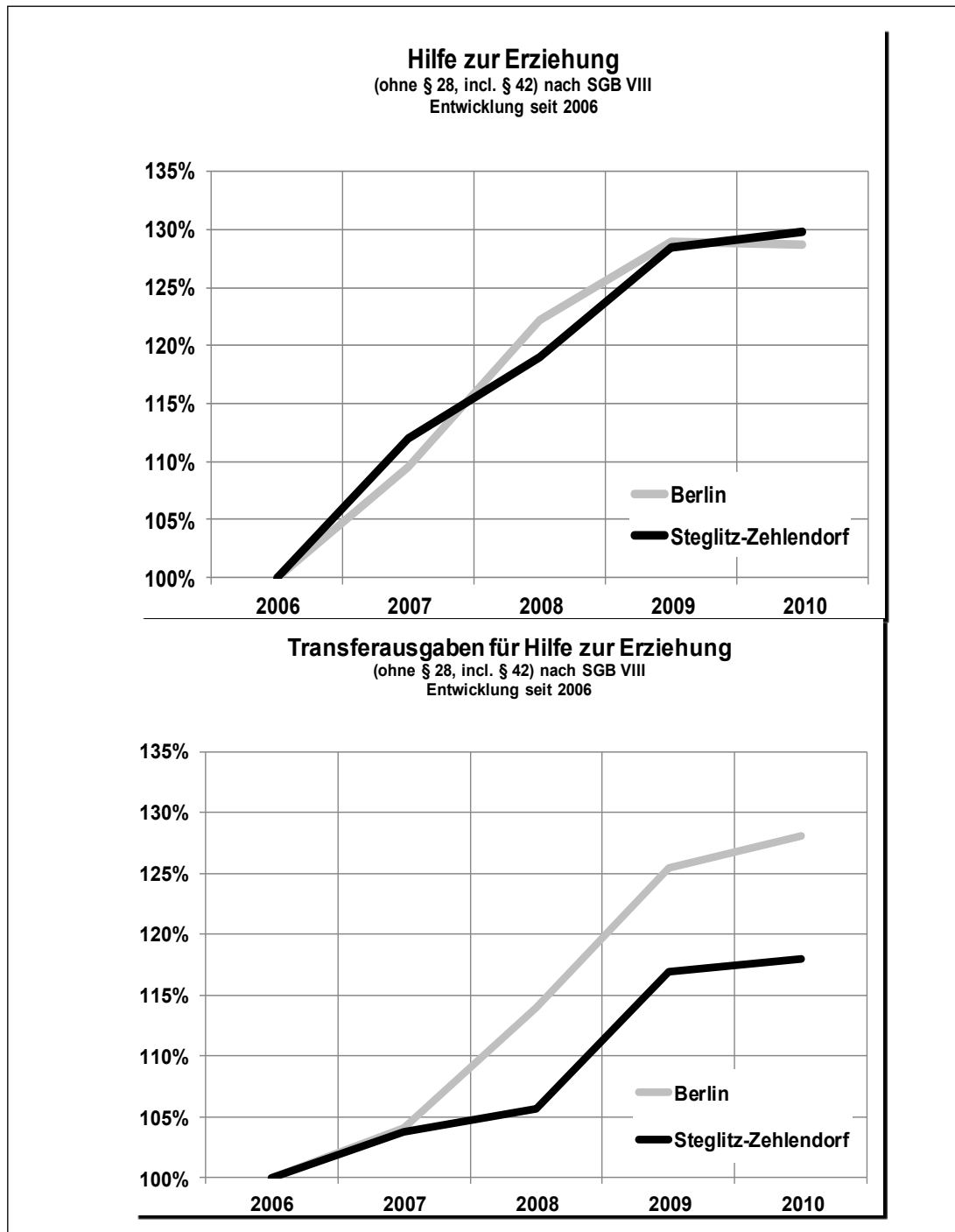


Abbildung 9

© Jugendamt Steglitz-Zehlendorf

Dafür haben wir nicht zu drastischen Maßnahmen greifen müssen, sondern fühlen uns unserem Leitsatz verpflichtet: **Jede notwendige Hilfe wird gewährt!**

Wir führen diese Entwicklung unter anderem auf unser standardisiertes Verfahren zur Hilfeplanung und ein funktionierendes Qualitätsmanagementsystem zurück.

Fazit: Qualitätsmanagement kommt nie zum Ende ... aber immer zu Zielen.

Arbeitsgruppen: Steuerung der Hilfen zur Erziehung vor dem Hintergrund der aktuellen (gesellschaftlichen) Anforderungen und familiären Problemlagen

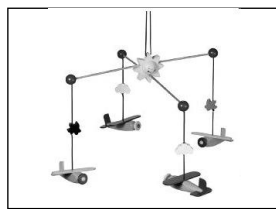
Arbeitsgruppe 5: Steuerung der Hilfen zur Erziehung in Karlsruhe – Wie steuert man ein Mobile?

REINHARD NIEDERBÜHL

Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Stadt Karlsruhe

1. Vorbemerkungen zum Strategiepapier des Sozialen Dienstes der Stadt Karlsruhe

Mit der Erarbeitung unseres Strategiepapiers signalisierten wir, dass wir im Sozialen Dienst bereit und in der Lage sind, uns Steuerungsdiskussionen zu stellen, nachdem wir uns angesichts der Kostensteigerung unangenehmen Fragen seitens der Politik stellen mussten. Auf unsere Personalforderungen reagierte man mit der These „Mehr Sozialarbeiter bedeuten mehr Fälle und mehr Fälle bedeuten mehr Kosten.“ Daher mussten wir eine deutliche Position entwickeln. In der Vordiskussion zu diesem Papier, das von Führungskräften und Mitarbeitern an auch immer noch im Ent-Frage im Raum, ob es über- wer wen steuern würde („Du geschoben.“). Daher erschien aus passend zu sein. Der nerseits und die vielfältigen, andererseits werden durch dieses Bild recht gut ausgedrückt.



der Basis erarbeitet wurde und wicklungsprozess steht, stand die haupt etwas zu steuern gäbe und glaubst, du schiebst, aber du wirst uns *das Bild vom Mobile* durch- Zweifel an der Steuerbarkeit ei- differenzierten Möglichkeiten an-

Mein Input ist thematisch im Wesentlichen an der Gliederung unseres Strategiepapiers ausgerichtet (**siehe Anhang**).

Den Zusammenhang von Ursache und Wirkung hat *Oswald von Nell-Breuning*, ein Nestor der katholischen Soziallehre, ein wenig in Frage gestellt und die Zweifel an der Steuerungsmöglichkeit in den etwas philosophischen Spruch gefasst:

„Einen wirkursächlichen Anteil am Erfolg gibt es nicht, so wenig wie den Teil des Lichts, der einerseits der Lampe, andererseits dem Strom zuzurechnen wäre.“¹

2. Ausgangslage

Die Kostenentwicklung sieht ähnlich wie in den meisten Jugendämtern aus (**Abbildung 1**). Seit 20 Jahren haben wir in Karlsruhe Steigerungen in den Hilfen zur Erziehung, die sich zwischen 4 und 12 Prozent bewegen. Im Zeitraum von 2009 zu 2010 gehen die Kosten zum ersten Mal wieder etwas zurück, was zum Teil auf einige Projekte zurückzuführen ist, die im Weiteren noch vorgestellt werden.

¹ Nell-Breuning, O. von (1970) Aktuelle Fragen der Gesellschaftspolitik, Köln

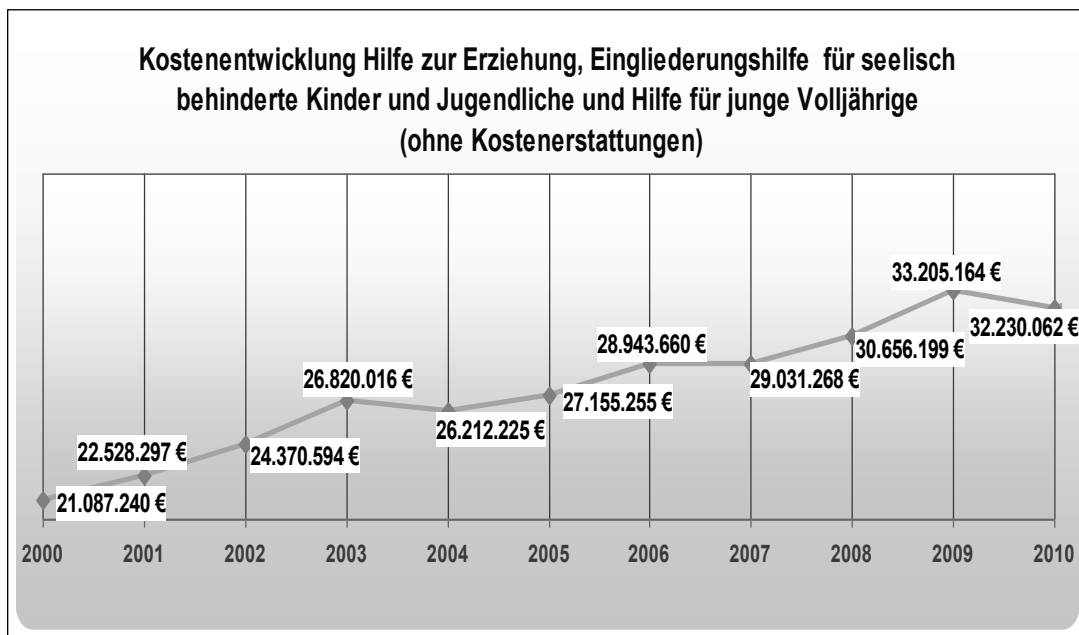


Abbildung 1

© Reinhard Niederbühl

Die Steigerung der Fallzahlen betrug von 2004 bis 2010 9 Prozent. Im Jahr 2009/2010, als 1 Million Euro weniger ausgegeben wurden, ist eine Steigerung von nur 1 Prozent zu verzeichnen (**Abbildung 2**). Das ist auch ein Effekt des „Genauer Hinschauens“ und der Qualitätsentwicklung, die wir u.a. mit einer höheren Personalausstattung ermöglichen konnten.

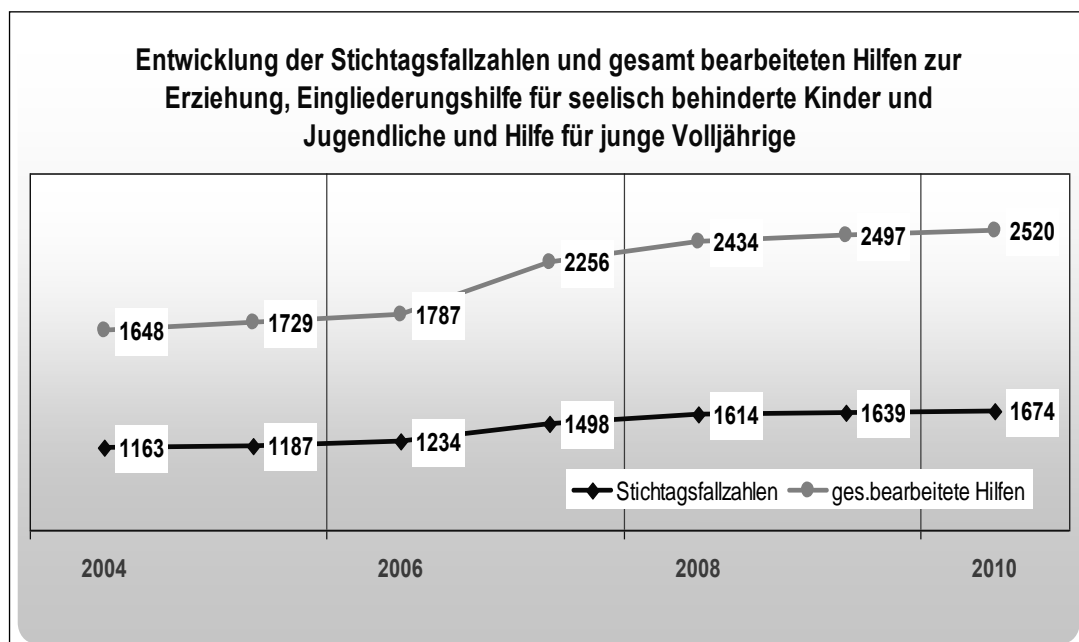


Abbildung 2

© Reinhard Niederbühl

Bei den Durchschnittsfallkosten der Hilfen zur Erziehung wird wieder zwischen Stichtagsfallzahlen und den gesamten bearbeiteten Hilfen unterschieden. (**Abbildung 3**). Diese

Kosten sind deutlich gesunken. In den Jahren, in denen die Durchschnittsfallkosten deutlich zurückgehen, haben wir offensiv die ambulanten Hilfen ausgebaut. Es gibt zum Beispiel eine familientherapeutische Beratung direkt beim Allgemeinen Sozialen Dienst, die direkt über die ambulanten Hilfen finanziert wird.

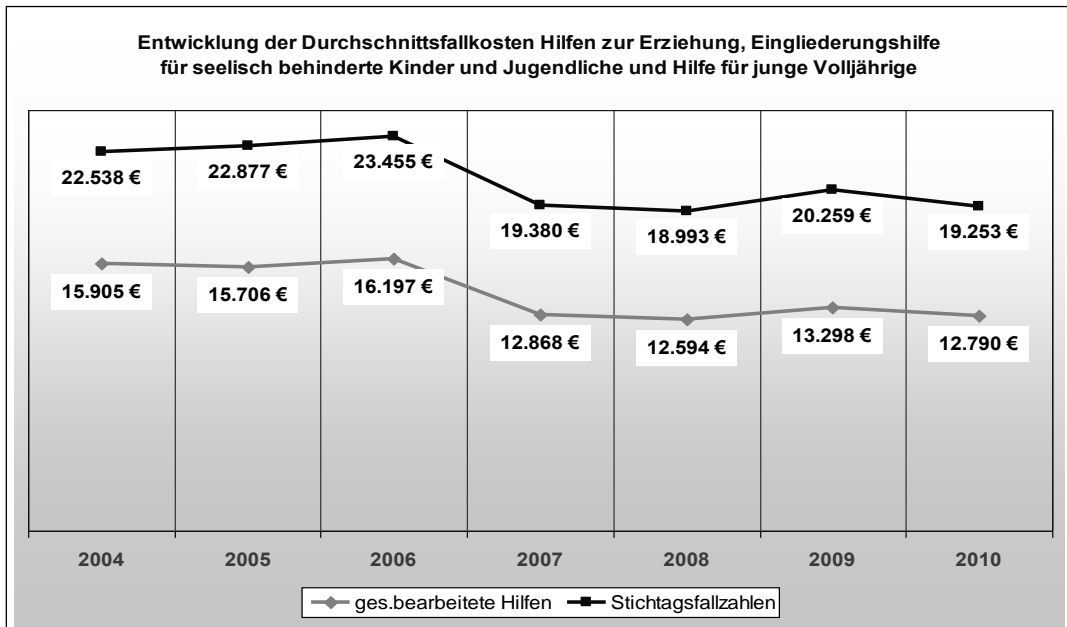


Abbildung 3

© Reinhard Niederbühl

Ausgangslage und Qualitätsmanagement

Steuerungsrelevante Bereiche im Leitungskonzept (**Abbildung 4**) sollten in Balance sein, z.B. ist sowohl auf Wirtschaftlichkeit als auch auf Wirksamkeit zu achten.

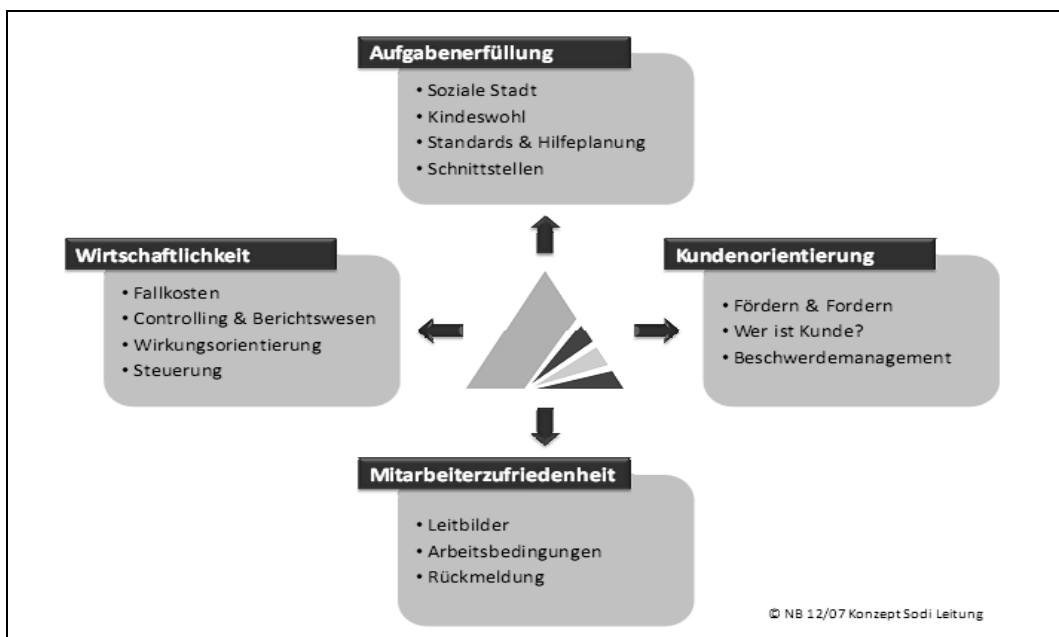


Abbildung 4

© Reinhard Niederbühl

Diese Grafik ist aus guten Gründen an den Anfang des Strategiepapiers platziert. Wenn wir nur auf einen Bereich achten, beispielsweise auf die Wirtschaftlichkeit, mag es sein, dass wir die Aufgaben erfüllen, aber wenn wir uns nicht um die Aufgabenerfüllung, um das Qualitätsmanagement in diesem Bereich, nicht um die Kundenorientierung oder die Mitarbeiterzufriedenheit usw. kümmern, bekommen wir eine Schiefelage.

3. Einflussfaktoren auf die Nachfragen nach Hilfen zur Erziehung

Aus einer Untersuchung aus Rheinland-Pfalz habe ich die Einflussfaktoren auf die Nachfrage nach Hilfen zur Erziehung in das Strategiepapier einfließen lassen, um diese auch der Politik gegenüber deutlich zu machen (**Abbildung 5**).

Auf die oberen Faktoren, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, haben wir in der Jugendhilfe relativ wenig Einfluss. Allerdings kann die soziale Kommunalpolitik darauf einwirken. Über Verfügbarkeit und Qualität sozialer Infrastruktur sowie die Qualität von Hilfeplanungs- und Entscheidungsprozessen können wir hingegen die Nachfrageentwicklung nach Hilfen zur Erziehung stärker beeinflussen und gestalten. Die Abbildung ist zwar etwas plakativ, aber doch sehr aussagekräftig, so dass dem kaum etwas hinzuzufügen ist. Der Streitpunkt liegt hier nur in der Frage, was man tatsächlich beeinflussen kann.

Wenn man die Verfügbarkeit und Qualität der Angebote in Form einer Hilfefpyramide darstellt (**Abbildung 6**), erscheint die These logisch und wird in der Praxis zum größten Teil bestätigt, dass die Einzelfallhilfen und die Kriseninterventionen geringer ausfallen, je besser das Fundament, die Infrastruktur für Bildung, Erziehung und Betreuung, wozu inzwischen immer stärker auch die Ganztagschule und die Schulsozialarbeit gehören, ausgebaut ist. Allerdings entsteht dieser Effekt nicht automatisch und sofort.

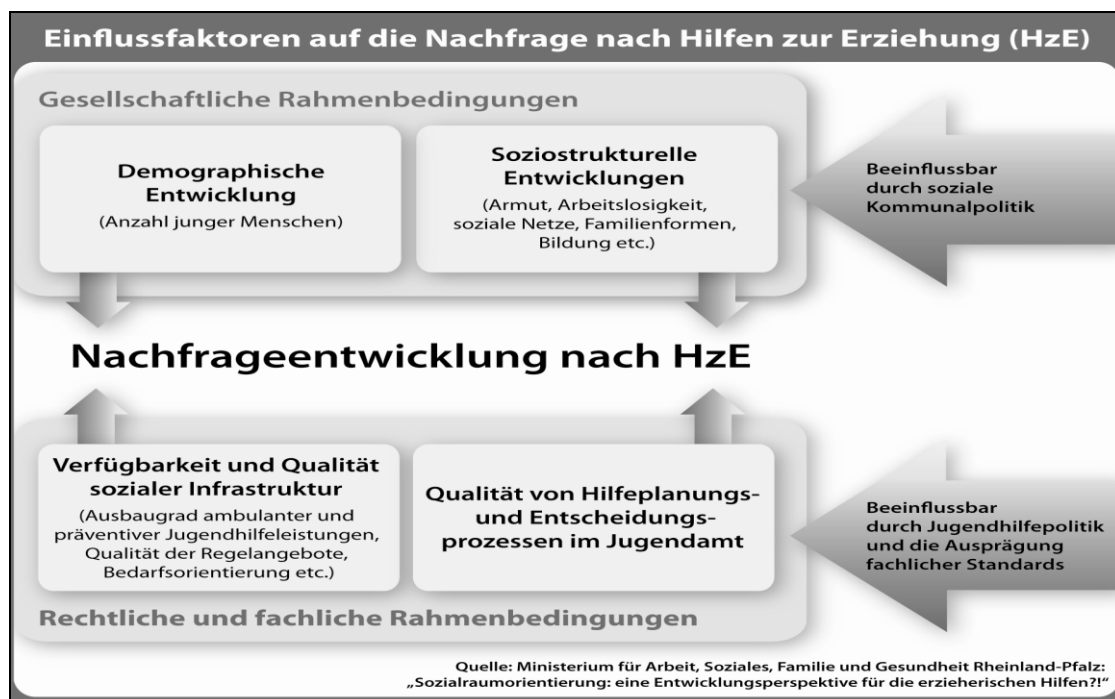


Abbildung 5



Abbildung 6

Die erste Ganztagschule, die in Karlsruhe vor zehn Jahren in großem Umfang um- und ausgebaut wurde, war eine Schule in einem sozialen Brennpunkt. Nachdem viel mehr Ressourcen, auch an Schulsozialarbeit, vorhanden waren, bekamen wir überraschenderweise von der Schule mehr Bedarfsmeldungen an Tagesgruppen. Die Lehrer wollten, dass die Kinder in Tagesgruppen gehen. Die Begründung lautete, dass die betreffenden Schüler zwar ihr Verhalten nicht geändert hätten, aber die Lehrer es nicht mehr aushielten, diese nun den ganzen Tag in der Schule um sich zu haben. Man muss also aufpassen, dass man nicht einer Illusion unterliegt, dass bei einem gut ausgebauten Angebot an Ganztagschulen automatisch die Fallzahlen deutlich zurückgehen.

Wenn wir bis 2013 die Kleinkindbetreuung ausbauen, werden die Fachleute auf mehr Kinder mit Störungen aufmerksam und es besteht die Möglichkeit, dass trotz des Ausbaus der Infrastruktur mehr Hilfen und Kriseninterventionen benötigt werden. Das hängt aber mit der Angebotsstruktur zusammen.

4. Steuerung durch Qualitätsstandards in der Hilfeplanung

Den fachlichen Rahmen für die Hilfeplanung bietet uns unser „Handbuch Hilfeplanung“². Dieses muss jedoch am Leben erhalten werden, indem es immer wieder an der Praxis gemessen und fortgeschrieben wird. Die heute schon genannte „Organisationsaufmerksamkeit“ wird nicht durch ein Papier ersetzt.

² Handbuch Hilfeplanung. <http://www.karlsruhe.de/fb4/einrichtungen/sodi/kontakt>

Die Qualitätsstandards umfassen die Bereiche:

- Ziel- und Wirkungsorientierung,
- Kollegiale Beratung und die Rolle der Vorgesetzten,
- weitere Standards.

Anhand des Vergleichs der aufgeschriebenen Standards mit der Praxis kann man Schwachstellen feststellen, die zu bearbeiten sind. Wir haben in Karlsruhe zum Beispiel erkannt, dass sowohl bei der Entwicklung als auch bei der Überwachung der Einhaltung von Standards ein Schwachpunkt darin liegt, dass die Vorgesetzten mit dieser Aufgabe angesichts der gewachsenen Teamgröße von durchschnittlich acht Mitarbeitern vor 15 Jahren auf etwa 15 Mitarbeiter überfordert sind. Diese Entwicklung ist nicht nur einer Personalaufstockung geschuldet, sondern auch der Erhöhung von Teilzeitstellen. Wir haben eine Teilzeitquote von 50 Prozent. Das erhöht den Aufwand für den Vorgesetzten. Bei den weiteren Standards wurde im Strategiepapier eine ganze Reihe von Dingen formuliert, die auch in anderen Städten gang und gäbe sind.

5. Steuerung durch Maßnahmen beim Personalwesen

Im Bereich des Personalwesens ist bundesweit ein **Personalbemessungssystem** erforderlich, das regional abgearbeitet werden muss. Vor fünf Jahren signalisierten wir einen höheren Personalbedarf. Das Personalamt forderte daraufhin das Gemeindeprüfungsamt zu einer Untersuchung des Personalbedarfs und zur Entwicklung eines Systems zur Personalbemessung auf. Im Ergebnis des Personalbemessungssystems, das zusammen mit den Mitarbeitern entwickelt worden war, wurde festgestellt, dass wir 18 neue Planstellen brauchen. Aufgrund dieses Prozesses und des Kontaktes zur Politik bekamen wir schließlich auch mehr Personal. Selbst wenn nicht alles von dem erfüllt wurde, was wir aufgeführt haben, verfügen wir nun über ein System der Personalbemessung, das von den Mitarbeitern und den Vorgesetzten getragen wird. Daran wird zurzeit bundesweit in vielen Jugendämtern gearbeitet. Durch die Verschiedenheit der Organisationen lassen sich solche Systeme nicht einfach auf andere Jugendämter übertragen.

Für die neuen Mitarbeiter, überwiegend junge Berufsanfängerinnen, entwickelten wir Einarbeitungsprogramme und Anforderungsprofile, unter anderem Fragen für Bewerbungsverfahren. Das ist inzwischen fester Bestandteil unseres Personalentwicklungssystems.

6. Steuerung durch Veränderung der Angebotsstruktur

Unsere eigene Gruppenarbeit, die seit 20 Jahren gut läuft, bauen wir zurzeit in Richtung der Schulen um. Wir gehen in die Schulen, die besondere Bedarfe haben. Dabei muss man auf die Zusammensetzung der Gruppen besonderes Augenmerk legen und nicht die „Schwierigsten“ zusammen in eine Gruppe stecken. Minus mal Minus ergibt nur in der Mathematik ein „Plus“, bei den verhaltensschwierigen Schülern in einer Gruppe geht diese Rechnung nicht auf. In Karlsruhe sind über 300 Kinder in Tagesgruppen, das ist eine hohe Zahl. Diesen Kindern ist zum Teil das Lernen am positiven Modell verwehrt.

Die Tagesgruppenstruktur in Karlsruhe stellte sich so dar, dass solche Fälle ständig gestiegen sind und alle Tagesgruppen unabhängig vom Alter der Kinder so konzipiert waren, dass täglich von Montag bis Freitag Betreuung stattfand. Wenn dann einige Kinder mehrere Jahre in der Tagesgruppe waren, hatten sie keine Zeit mehr für Sportvereine u.ä. Sie standen nicht mehr im „normalen Leben“. In den Tagesgruppen wurden viele attraktive Angebote – ohne Kostenbeteiligung, mit oder ohne therapeutische Effekte – vorgehalten. Die Tagesgruppen waren wesentlich besser ausgestattet als die Angebote in den Ganztagschulen, daher wollten viele Eltern ihre Kinder in der Tagesgruppe halten und nicht in die Ganztagschule schicken. Es gab jedoch kein reduziertes Angebot über zwei oder drei Tage für die älteren Kinder.

Aus diesem Grund haben wir die Tagesgruppenkonzepte genauer untersucht und sind dabei, diese in einem schwierigen Prozess umzubauen. In Baden-Württemberg kam dazu, dass durch Entgelt-Rahmenvereinbarungen Qualitätsstandards und Aufgaben in den Tagesgruppen festgelegt wurden, zum Beispiel zusätzlich zu den bereits umgesetzten Kriterien sechs Stunden Elternarbeit in der Woche. Das führte wiederum zur Überforderung einiger Eltern, die zufrieden waren, dass ihre Kinder tagsüber gut betreut werden, aber kein Interesse an Elternarbeit und Partizipation hatten.

Wir haben daher in Karlsruhe die Hilfen nach § 32 SGB VIII in Hilfen nach § 29 SGB VIII umgewandelt, weil hier die Tagessätze günstiger sind. Parallel dazu entschlossen wir uns, die Angebote mehr in die Lebenswelt der Kinder im Sinne der Sozialraumorientierung zu integrieren, z.B. in die Schulen. Wir betreuen heute die gleiche Anzahl von Kindern im Rahmen der tagesbezogenen Betreuung, aber wir haben diese Angebotsform flexibilisiert, daher konnten die Kosten gesenkt werden (vgl. dazu Abbildung 1 und 2). Natürlich kann man die Entwicklung der Tagesgruppen nicht isoliert betrachten, sondern die Kosten für die neue Gruppenarbeit, die vorher nicht so gut ausgebaut war, und die Tageskosten zusammen vergleichen, sonst würde man sich selbst betrügen.

7. Zielgruppenorientierte Steuerung durch Konzepte, Sozialraumorientierung und organisationsbezogene Steuerung

Beim Sozialen Dienst in Karlsruhe ist die Sozialraum-/Stadtteilorientierung organisatorisch und konzeptionell als Steuerungsinstrument verankert. Wie bereits ausgeführt, soll aus dem Sozialraum heraus nicht nur auf gesellschaftliche Desintegrationsprozesse hingewiesen werden, sondern durch Gestaltungsvorschläge eine aktive Einmischung erfolgen. Diese lebensweltorientierte Jugendhilfe ermöglicht ressourcenorientierte Entwicklungen und die Aktivierung von Hilfen aus dem Sozialraum. Dies soll zur Entwicklung von Handlungsstrategien und Prinzipien der Hilfestellung hin zu flexiblen und integrierten Hilfen im Sinne von maßgeschneiderten und im Sozialraum verankerten Hilfen führen. Diese flexiblen und integrierten Hilfen sind der Gegenentwurf zu versäulten Jugendhilfen, die sich in den letzten 30 Jahren entwickelt haben.

Durch die organisatorische und fachliche Anbindung der Schulsozialarbeit werden Synergieeffekte erzielt und der Schnittstellenaufwand reduziert (siehe auch Kapitel 8.3 zur Wirksamkeit und Effizienz der Schulsozialarbeit).

8. Projektbeispiele

Ziele aller Projekte sind:

- Kostenreduzierung,
- Qualitätsverbesserung durch passgenaues und differenziertes Angebot durch
 - Umbau statt Ausbau,
 - Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit,
 - Neuregelung bei betreutem Wohnen.

Hinter allen Umbauprojekten steht das Ziel, dass sich die Qualität der Hilfe und der Betreuung für die Betroffenen, d.h. die Kinder und ihre Familien, nicht verschlechtert, es geht nicht allein um eine Kostenreduzierung, auch wenn wir Kostenblöcke entdeckt haben, die einer Veränderung in der Verfahrensweise bedürfen. Steuerung darf nicht nur daran gemessen werden, inwieweit die Kosten sinken.

Beispiel 1: Umbau statt Ausbau in der Nebeniusschule

Wenn man sich ansieht, aus welchen Karlsruher Schulen sich die meisten Tagesgruppen rekrutieren, stellt man sehr große Unterschiede zwischen Schularten und Sozialräumen in Karlsruhe fest. Aus drei Schulen kamen über 20 Kinder in eine Tagesgruppenbetreuung. Die fünf Schulen mit dem höchsten Anteil der betreuten Kinder haben wir näher untersucht. Wir sind in die Konferenzen gegangen und haben ihnen verdeutlicht, dass für die Tagesgruppen sehr viel Geld ausgegeben wird – bei 20 Kindern sind es 400.000 Euro – und wir das Geld nicht einfach einsparen, sondern gemeinsam besser verwenden und dabei auch eine Kostenreduzierung erreichen wollen.

Das Projekt in der Nebeniusschule beispielsweise verlief vom 17.06.2003 bis 16.06.2004. Hier waren 500.000 Euro in die Tagesgruppenbetreuung investiert worden. Wir haben analysiert, welche Kinder in der Tagesgruppe sind, haben teilweise die Hilfen auslaufen lassen und einzelfallbezogene Lösungen und Alternativen innerhalb des Stadtteils entwickelt, vor allem für Kinder, die neu in die Tagesgruppenbetreuung kommen sollten.

Viele Kinder aus dem Stadtteil sind aus dem Schülerhort in die Tagesgruppenbetreuung gewechselt, weil die Tagesgruppe für geeigneter befunden wurde. Im Rahmen des Projektes hielten wir Rücksprache mit der Hortleiterin, was denn nötig wäre, wenn einige dieser Kinder wieder in den Hort zurückkehren könnten. Vor allem war eine Personalaufstockung dringend erforderlich. Es wurden daraufhin Betreuer in den Schülerhort als Betreuungshelfer zur Einzelfallbetreuung geschickt, die besonders schwierige Kinder z.B. bei den Hausaufgaben förderten. Damit wurden die Mitarbeiter/innen im Hort entlastet. Aus unserer gut ausgestatteten psychologischen Beratungsstelle ging ein Psychologe als Supervisor in das Team des Schülerhorts, um einerseits für das Team da zu sein, andererseits führte er mit Eltern Gespräche, wenn es Vermittlungsprobleme gab.

Wir hatten durch das Projekt einige positive Effekte erzielt, weil wir sehr viele einzelfallbezogene Lösungen, auch in der klassischen Struktur, gefunden haben. Für die Mitarbeiter des Sozialen Dienstes bedeutete dieser Umbau wesentlich mehr Arbeit, sie waren trotzdem engagiert dabei. Das muss bei den Arbeitsbemessungsuntersuchungen mit be-

rücksichtigt werden. Für das „Genauer-Hinschauen“ und für die Erarbeitung kreativer Einzelfalllösungen benötigt man nun einmal mehr Zeit. Eine Voraussetzung ist aber auch, dass Geld umgewidmet werden darf und nicht das an einer Stelle eingesparte Geld im nächsten Haushaltsjahr abgezogen wird.

Beispiel 2: Schulsozialarbeit

Der Soziale Dienst untersuchte die Wirksamkeit und die Effizienz der Schulsozialarbeit in Karlsruhe. In Karlsruhe – wie in vielen anderen Städten auch – wurde die Schulsozialarbeit beim Sozialen Dienst angesiedelt. Dahinter stand der Gedanke, dass der Schnittstellenaufwand gering gehalten wird und die Vermittlung zur HzE reibungsloser verläuft, weil die Schulsozialarbeiter in den örtlichen Teams sitzen.

Schulsozialarbeit ist inzwischen an 30 Schulen eingerichtet. In den Vorgesprächen dazu wird den Schulleitungen deutlich gemacht, dass das Konzept der Schulsozialarbeit nicht vorsieht, dass auffällige Schüler von der Jugendhilfe aus der Schule irgendwo hin gebracht werden. Es soll vielmehr eine unterstützende Zusammenarbeit zwischen den Lehrern und dem Bezirkssozialteam bzw. dem Schulsozialarbeiter entstehen, so dass beispielsweise gemeinsame Hausbesuche stattfinden. Das bedeutet natürlich mehr Arbeit, aber dadurch wird eine bessere Hilfe für die Schülerinnen und Schüler ermöglicht. Es werden auch Verbindungslehrer mit zusätzlichen Beratungsstunden gebraucht, um die Verdingung zum Kollegium möglichst lebendig zu halten. Als Leiter des Sozialen Dienstes bin ich gleichzeitig Leiter der Schulsozialarbeit und habe zu definieren, welche Aufgaben die Schulsozialarbeiter haben und welche nicht. Sie sind nicht dazu da, schwierige Schüler aus dem Unterricht zu entfernen.

Beim Ausbau der Schulsozialarbeit müssen die Naht- und Schnittstellen intelligent organisiert werden, wenn sie erfolgreich sein soll. Am Projekt „Umbau statt Ausbau“ waren die Schulsozialarbeiter wesentlich beteiligt. Auch in die o.g. Nebeniuschule wurde innerhalb eines Jahres Schulsozialarbeit integriert.

Jeder Schulsozialarbeiter erhält im Jahr 5.000 Euro, um damit Projekte an den Schulen mit Elternbeiräten und Stadtteilinitiativen zu unterstützen. Solche Maßnahmen konnten wir in unserer klassischen Jugendamts- und sozialen Dienststruktur mit den Hilfen zur Erziehung nie leisten.

Beispiel 3: Neuregelung beim Betreuten Wohnen

Im Bereich der Fälle nach § 34 SGB VIII konnten wir eine Steigerung der Hilfen für junge Volljährige und für Jugendliche ab 16 Jahren verzeichnen, die ihre Familien aus unterschiedlichen Gründen verlassen mussten und durch Sozialpädagogen gut betreut in eigenen Zimmern leben. Wir sichern die Betreuung ab, das kostet in Karlsruhe für zehn Stunden im Durchschnitt 1.600 Euro pro Fall. Im Rahmen der Jugendhilfe haben wir auch den Lebensunterhalt und die Miete zu zahlen, das heißt, es kommen noch einmal pro Fall etwa 800 Euro hinzu. Hier haben wir nach alternativen Möglichkeiten gesucht.

Nach mühsamen Verhandlungen mit den Verbänden stehen wir seit mehreren Monaten in einer Probephase der Umstellung des Systems. Die Betreuung wird weiterhin in allen

Fällen bezahlt. Es gibt aber grundsätzlich keinen Fall mehr, in dem wir den Lebensunterhalt und die Miete bezahlen. Diese Neuregelung konnte nur durch eine gute Zusammenarbeit mit dem Jobcenter und der wirtschaftlichen Jugendhilfe geschaffen werden. Wenn wir die Notwendigkeit für betreutes Wohnen bei Kindern von Eltern, die im SGB II-Leistungsbezug stehen, schlüssig nachweisen, zahlt das Jobcenter den Lebensunterhalt und die Miete. Ähnliche Gespräche haben wir mit den Trägern der Berufsausbildungsbeihilfe oder des Schüler-Bafögs geführt.

Die Betreuer vor Ort äußerten zunächst Bedenken, dass die Arbeit mit den Jugendlichen komplizierter werden würde, da sie mit den ohnehin schon genug belasteten Jugendlichen verschiedene Ämter aufsuchen müssten, um entsprechende Anträge einzureichen. Vor Beginn des Projekts wurde jeder Fall daraufhin überprüft, ob er für die Generierung einer solchen Variante geeignet ist. Die Mitarbeiter haben im Benehmen mit den freien Verbänden kaum einen Fall gefunden, der geeignet schien, weil scheinbar alles viel zu kompliziert war. Vor mehreren Monaten haben wir die Idee jedoch als Erprobung durchgesetzt und fahren bisher gut damit. Es bringt nicht nur eine Kostensenkung für die Kommune, sondern für die Betroffenen einen Vorteil, weil sie die Systeme, mit denen sie spätestens im Alter von 21 Jahren konfrontiert werden, kennen lernen.

Eine solche Umstellung funktioniert nur durch entsprechende Vereinbarungen mit den anderen Trägern. In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe haben wir die sozialrechtlichen und verfahrenstechnischen Details diskutiert. Bei Problemen der Bafög-Zahlungen durch zu lange Bearbeitungszeiten oder andere Zahlungsverzögerungen bezahlen wir das Honorar für einen Anwalt, der einstweilige Anordnungen beantragt. Damit haben wir ein Strukturproblem, das einzelne Minderjährige nie bewältigen können, in Einzelfällen gelöst. Wenn so eine Infrastruktur nicht zur Verfügung steht und die Mitarbeiter des Sozialen Dienstes ein solches Projekt allein durchziehen sollen, gerät die in Abbildung 4 dargestellte Balance wegen wirtschaftlicher Aspekte ins Ungleichgewicht.

9. Perspektiven

Unsere nächsten Aufgaben liegen zum einen im **Fortführen der Qualitätsentwicklung bei der Hilfeplanung**, zum Beispiel:

- Indikation/Diagnose und Wirkungsanalyse,
- Förderung von stadtteil- und zielgruppenorientierten Angeboten und Projekten,
- Aufbau und Verbesserung eines stadtteilorientierten Controllings,
- Analyse und evtl. Veränderung der Leitungsspanne und Teamstruktur,
- ziel- und wirkungsorientiertes Kontraktmanagement zwischen Jugendhilfe, Schulsozialarbeit und Schule.

Zum anderen beabsichtigen wir die **Einrichtung einer Arbeitsgruppe Steuerung**, die folgende Vorhaben auf den Weg zu bringen hat:

- Analyse von weitergehenden Handlungsmöglichkeiten,
- Umsetzung dieser mit Arbeitshilfen,

- Evaluation der Umsetzung von Leistungs- und Entgeltverhandlungen,
- Laufzeiten von Hilfen erheben, analysieren und darstellen,
- datengestütztes Controlling,
- Wirkungsfaktoren,
- Einarbeitungsstandards,
- Auswertung von Steuerungserfahrungen anderer Kommunen und Übertragbarkeit prüfen.

Literaturhinweis:

Niederbühl, R.: Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit. In: Evaluation sozialer Arbeit. Frankfurt: Dt. Verein für öffentliche und private Fürsorge, 2001, S. 297-308

Weitere Informationen unter:

<http://www.karlsruhe.de/fb4/einrichtungen/sodi>

Bezugsadresse für das gesamte Strategiepapier inkl. Anlagen:

sodi@sjb.karlsruhe.de

Anhang: Auszüge aus: Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Strategiepapier des Sozialen Dienstes der Stadt Karlsruhe (2011)³

<p>Stadt Karlsruhe Sozial- und Jugendbehörde Sozialer Dienst</p> <p style="text-align: center;">Steuerung der Hilfen zur Erziehung (HZE)</p> <p style="text-align: center;">Strategiepapier des Sozialen Dienstes der Stadt Karlsruhe</p> <p style="text-align: center;">Leitung Sozialer Dienst und Leitungen der Bezirksgruppen</p> <div style="text-align: right;">   </div>	<p>Inhaltsverzeichnis</p> <p>1. Vorbemerkung</p> <p>2. Ausgangslage</p> <p>3. Einflussfaktoren auf die Nachfragen nach HZE</p> <p>3.1. Qualität der Hilfeplanungs- und Entscheidungsprozesse</p> <p>4. Steuerung durch Qualitätsstandards in der Hilfeplanung</p> <p>4.1. Ziel- und Wirkungsorientierung</p> <p>4.2. Kollegiale Beratung und Rolle der Vorgesetzten</p> <p>4.3. Weitere Standards</p> <p>5. Steuern durch Maßnahmen beim Personalwesen</p> <p>5.1. Arbeitsbemessung</p> <p>5.2. Personalentwicklung</p> <p>5.2.1. Personalauswahl und Anforderungsprofil</p> <p>5.2.2. Mitarbeiterführung, Mitarbeitergespräch, Fortbildung und Supervision</p> <p>6. Steuerung durch Veränderung der Angebotsstruktur</p> <p>6.1. Flexibilisierung der Tagesgruppenangebote durch das Angebot der Sozialpädagogischen Gruppenarbeit</p> <p>6.2. Spiel- und Lernstube Weiße Rose vermeidet Hilfen in Tagesgruppen</p> <p>6.3. Fehlende Angebote bei Pflegefamilien</p> <p>7. Zielgruppenorientierte Steuerung durch Konzepte, Sozialraumorientierung und organisationsbezogene Steuerung</p> <p>8. Projektbeispiele</p> <p>8.1. Umbau statt Ausbau Nebeniusschule</p> <p>8.2. Projekt 5 vor 10 mit den Anbietern der Tagesgruppen</p> <p>8.3. Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit</p> <p>8.4. Umbauprojekt an der Lidellschule und gezielte Steuerungsmaßnahmen</p> <p>8.5. Steuerung der Tagesgruppen in Durlach</p> <p>8.6. Neuregelung bei betreutem Wohnen</p> <p>9. Perspektiven</p> <p>9.1. Einrichtung einer Arbeitsgruppe Steuerung</p>
---	---

³ Die Grafiken aus dem Strategiepapier sind bereits im Vortragstext enthalten und werden hier nicht noch einmal aufgeführt. Daher ist die Seitenaufteilung im Unterschied zum Originalpapier etwas verändert.

1. Vorbemerkung

Im Kontext der komplexen Zusammenhänge und den sich oft widersprechenden Erwartungen der einzelnen Beteiligten im Bereich der HZE sollte der Begriff Steuerung nicht trivial aufgefasst werden. Entscheidend ist, die verschiedenen Perspektiven steuerungsrelevanter Konzepte zu berücksichtigen. Dies erfordert beispielsweise, dass der Begriff Steuerung nicht auf die Perspektive der Kostenreduzierung bei Hilfen zur Erziehung reduziert wird, sondern darüber hinaus die Steuerung über Qualität im Blickfeld ist. Dies wird im weiteren Verlauf des Papiers erkennbar.

2. Ausgangslage

Die sich verändernden Lebenslagen von Familien haben bundesweit und auch in Karlsruhe einen steigenden Bedarf an Hilfen zur Erziehung für Kinder und Jugendliche zur Folge. Gleichzeitig ist die finanzielle Situation der Kommunen, die diese Leistungen zu finanzieren haben, schwierig. Deshalb müssen die Hilfen zur Erziehung (HZE), wie alle kommunalen Leistungen, möglichst effektiv und effizient gesteuert werden. Die Steuerung der HZE in die Richtung Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit, was den Mitteleinsatz betrifft, ist nach unserem Verständnis Teil eines umfassend zu verstehenden **Qualitätsmanagements**. Das nachfolgende Papier formuliert hierzu Positionen und Perspektiven und ist insoweit als Strategiepapier im Rahmen des Leitungskonzeptes des Sozialen Dienstes einzuordnen. Das im Folgenden abgebildete Leitungskonzept (Theorie der balanced score card) soll bezüglich der vier abgebildeten Bereiche in Balance sein. Steuerungsrelevante Punkte gibt es an verschiedenen Stellen. Eine Leitung, die sich einseitig mit Wirtschaftlichkeit beschäftigt, wäre dysfunktional und letztendlich auch wirkungslos.

(Abbildung 4 im Text)

¹ Abkürzung im folgenden Text: Hilfen zur Erziehung HZE – gemeint sind auch Hilfen für junge Volljährige

3. Einflussfaktoren auf die Nachfragen nach HZE

Um die Möglichkeiten von Planung und Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung bestimmen zu können, ist die Betrachtung der Einflussfaktoren auf die Nachfrage nach Jugendhilfeleistungen wichtig.
(Abbildung 5 im Text).

Die Grafik zeigt, dass auf wichtige Einflussfaktoren (demografische Entwicklung, soziostrukturelle Entwicklungen) am ehesten durch soziale Kommunalpolitik eingewirkt werden kann. Die Jugendhilfe hat hier den Auftrag, auf gesellschaftliche Desintegrationen hinzuweisen und sich mit Gestaltungsvorschlägen aktiv einzumischen². Die Steuerungsmöglichkeiten bei den vier Einflussfaktoren sind unterschiedlich gelagert und bieten im Wesentlichen indirekte Interventionspotenziale. Bessere Steuerungsmöglichkeiten gibt es im Rahmen der Jugendhilfe durch die Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII. Die Qualitätsstandards müssen hierbei auf der Grundlage rechtlicher Vorgaben und fachlicher Notwendigkeiten bedarfs-, beteiligungs- und prozessorientiert formuliert sein.

Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten auf die Nachfrage nach HZE bestehen im Bereich der Verfügbarkeit und der Qualität sozialer Infrastruktur. Ganz banal ist die Tatsache, dass nur HZE, die angeboten werden, auch genutzt werden können (siehe hierzu den Auf- und Ausbau von ambulanten und teilstationären HZE in den letzten 20 Jahren, die zum Ziel hatte, den Anstieg von vollstationären und stärker eingreifenden Hilfen aufzuhalten). Die Angebotssteuerung ist ebenfalls eingeschränkt, da uns die gesetzlichen Vorgaben zwingen, alle Angebote freier und privater Träger zu verhandeln, auch wenn wir den Bedarf so nicht sehen.
(Abbildung 6 im Text)

Das Fundament der Hilfepyramide (siehe die folgende Grafik von Schrapper) sollte qualitativ gut und quantitativ breit angelegt sein. Durch diese breite Basis sollen Familien frühzeitig und lebensweltorientiert Hilfen erhalten, um dadurch möglicherweise später ansonsten notwendig werdende Hilfen zur Erziehung oder Inobhutnahmen zu vermeiden. Die Frage „wann wird das Problem zum Fall“ wird in einem komplexen Zusammenspiel zwischen Elternhaus, Schulen, Betreuungseinrichtungen und Beratungsangeboten der Jugendhilfe entschieden. Wichtig für ein Hilfesystem guter Qualität ist eine abgestimmte Zusammenarbeit im Stadtteil (siehe auch Kapitel 7 Zielgruppenorientierte Steuerung durch Konzepte und Sozialraumorientierung). Ansonsten kann ein breites Fundament beispielsweise durch den aktuell stattfindenden Ausbau von Betreuungsangeboten und Ganztagschulen auch die „Entdeckung und Aussonderung“ von mehr Kindern als bisher mit Verhaltensproblemen zur Folge haben. Hier setzt die Inklusionsdebatte neue Maßstäbe und fordert, Betroffene in die Normalsysteme zu integrieren.

² So weist Ulrich Bürger in „Armut und Familienstrukturen...“ Forum Erziehungshilfen Nr. 5 2010 JGFH Frankfurt darauf hin, dass die Hilfe in einer Pflegefamilie bei Kindern von Alleinerziehenden, die oftmals auch von Armut betroffen sind, im Vergleich zu Kindern, deren Eltern zusammenleben, 25mal häufiger auftritt.

3.1. Qualität der Hilfeplanungs- und Entscheidungsprozesse

Den größten Einfluss durch den Sozialen Dienst gibt es in der Gestaltung der Qualität von Hilfeplanungs- und Entscheidungsprozessen für Hilfen zur Erziehung. Hier wird nach entsprechenden Informationen entschieden, wann „der Fall zum Fall“ wird, also die Rechtsansprüche von Personensorgeberechtigten begründet sind. Im Rahmen der Verfahrensverantwortung sind für die wirtschaftliche Mittelverwendung Standards, die den Rahmen einer Ziel- und Wirksamkeitsorientierung festlegen, bedeutsam. Da es sich bei den Hilfen zur Erziehung um ein sogenanntes Dreiecksverhältnis zwischen den leistungsberechtigten Bürgern, dem Träger der Jugendhilfe und dem Leistungserbringer handelt, ist auch diese Steuerungsmöglichkeit begrenzt.³⁾ Hilfe und deren Ausgestaltung sind Ergebnis eines Aushandlungsprozesses. Der Steuerungsbegriff steht hier in einem Spannungsverhältnis zum partizipativ angelegten Kinder- und Jugendhilfegesetz.

Die Beteiligung der Betroffenen ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für gelingende Hilfe. „Steuerungs Ideen“ von Beratungskräften sind wirkungslos, wenn die Betroffenen nicht dafür gewonnen werden, daran mitzuarbeiten. In der Logik der Produktorientierung wurde für diese Konstellation der Begriff des Koproduktionsverhältnisses gewählt. Die Umsetzung vorhandener fachlicher Standards setzt eine ausreichende Ausstattung des Sozialen Dienstes mit Personalressourcen voraus. Hier werden in Untersuchungen und in der Fachliteratur inzwischen Zusammenhänge zwischen unzureichender Personalausstattung und hohen Fallzahlen sowie Kosten bei den Hilfen zur Erziehung belegt.⁴⁾ Der Auf- und Ausbau der Frühen Hilfen⁵⁾ sollte sich längerfristig auf die Nachfrage nach Hilfen zur Erziehung auswirken.

Sind fachliche Standards festgelegt und ausreichendes Personal für die Umsetzung vorhanden, müssen die Vorgaben mit den informellen Prozessen in der Organisation in Übereinstimmung gebracht werden, um die Umsetzung zu gewährleisten.

³⁾ Siehe hierzu Anlage 1, Rechtliche Grundlagen, Eva Rühle 22.02.2011

⁴⁾ Siehe hierzu: Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einzugsfaktoren, Herausgeber: Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit, Rheinland-Pfalz Dezember 2004 sowie Benjamin Landes „Das Bugwellenproblem im ASD: kurzfristige Bewältigungsstrategien führen zu extremen Steigerungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen“, veröffentlicht u. a. „Das Jugendamt 3/2009“ und Benjamin Landes, „Personalabbau im ASD als Kostenbumerang?“ Erkenntnis aus dem aktuellen Forschungsstand, veröffentlicht im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge-März 2008

⁵⁾ In Karlsruhe Frühe Prävention http://www.karlsruhe.de/eb4/einrichtungen/kinderbuero/fruehe_praevention.de

4. Steuerung durch Qualitätsstandards in der Hilfeplanung

4.1. Ziel- und Wirkungsorientierung

Die Hilfeplanung ist das zentrale Beteiligungs- und Steuerungsinstrument bei den Einzelfällen. Unter Berücksichtigung der Rechtsansprüche und Beteiligungs-(Steuerungs-)rechte der Familien sind die notwendigen und geeigneten Hilfen anzubieten und auszugestalten. Dabei sollen sich alle Kosten bei steigenden Fallzahlen im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets bewegen. Als fachlicher Rahmen wurde im Juli 2009 das Handbuch Hilfeplanung fertig gestellt.⁶⁾ Bei der neuen Hilfeplanung wurden die Partizipationsrechte der Betroffenen stärker berücksichtigt. Gleichzeitig wurde die Ziel- und Wirkungsorientierung differenziert. Da sich Hilfen zur Erziehung letztlich durch die Wirkungen, die sie bei den Hilfeempfängern erzielen, legitimieren, bedeutet eine **stärkere Wirkungsorientierung auch eine verbesserte Steuerung** in Bezug auf den Einsatz der jeweiligen Finanzmittel. Wirkungsorientierung ist damit die Steuerung der Hilfe anhand von Indikatoren, die den Erfolg der Leistung anzeigen. Neben einer in jedem Einzelfall sorgfältigen Prüfung des Bedarfs der Notwendigkeit und Geeignetheit der Hilfe ist insbesondere die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen ein wichtiger Faktor für die Erfolgsaussicht einer Hilfe.

4.2. Kollegiale Beratung und Rolle der Vorgesetzten

Eine sich abzeichnende Hilfeentscheidung wird durch kollegiale Beratung, Teambesprechung oder Besprechung mit dem jeweiligen Vorgesetzten fachlich abgesichert. Die kollegiale Beratung/Fachberatung oder Besprechung mit Vorgesetzten ist auch im weiteren Hilfeprozess wesentlich für die Steuerung von Hilfen.

Hierbei muss gewährleistet sein, dass diese Beratung zeitnah stattfindet und dem Berater die Fälle und deren Lebenssituation präsent sind. So ist gewährleistet, dass die Beratung hilfreich, wertvoll und zielführend ist. Die Beratung hat zum Ziel, dass die fallverantwortliche Fachkraft sich über die weitere Hilfeplanung austauschen, beraten und vergewissern kann. Aufgrund des ständigen Austausches und der fachlichen Begleitung auf der Einzelfallebene durch die Fachberatung/die Gruppenleitung erhält diese auch einen Überblick über Entwicklungen in der Jugendhilfe. Um strategisch und planerisch auf diese Tendenzen und Entwicklungen Einfluss zu nehmen und damit auf Prozessebene nachhaltig zu steuern, ist ein regelmäßiger Austausch mit der Leitung zu gewährleisten. Diese hat dann die Aufgabe Sozialraumkonzepte, zielgruppenorientierte Strategien sowie individuelle Jugendhilfeangebote zu entwickeln wie unter Punkt 8 „Sozialraumorientierung und zielgruppenorientierte Steuerung durch Konzepte“ bereits ausführlich beschrieben.

Angesichts der aktuellen Teamgrößen und Leitungsspannen beim Sozialen Dienst Karlsruhe (durchschnittlich 15 zu 1 anstatt 8 zu 1 Mitarbeiter pro Vorgesetztem) ist hier ein Schwachpunkt.

⁶⁾ siehe Anlage 2 Handbuch Hilfeplanung, download unter: <http://www.karlsruhe.de/eb4/einrichtungen/soddi/kontakt>

4.3. Weitere Standards

Vor Überlegungen in Richtung Hilfen zur Erziehung werden nach Ressourcen im Umfeld der Familie gesucht, die Eltern in die Verantwortung genommen, ambulante Beratungen oder andere Angebote der Jugendhilfe vermittelt oder durchgeführt.

Bei der Bewilligung von notwendigen und geeigneten Hilfen zur Erziehung wird darauf geachtet:

- dass bei vorhandenen Alternativen, wenn keine fachlichen Gründe dagegen sprechen, bei Respektierung des Wunsches und des Wahlrechtes, das kostengünstigste Angebot gewählt wird,
- bei kostenintensiven Hilfen (insbesondere stationären) wird im Rahmen der Möglichkeiten geprüft, ob alternativ eine günstigere, aber ähnlich effektive Hilfe möglich ist,
- Festlegungen von Hilfebeginn, Hilfedauer und -beendigung berücksichtigen die Wirksamkeit und erfolgen auch unter wirtschaftlichen Aspekten,
- bei der Fortschreibung einer Hilfe wird regelmäßig mindestens halbjährlich geprüft, ob die Hilfe weiterhin in diesem Umfang notwendig ist oder ob überhaupt noch Aussicht auf Erfolg besteht,
- Hilfen sind flexibel zu gestalten: das heißt nicht immer wird das Maximal- oder Komplettangebot der möglichen Leistung vermittelt.

5. Steuern durch Maßnahmen beim Personalwesen

Quantitativ ausreichende personelle Ressourcen und gut ausgebildetes Personal sind für die Umsetzung von Steuerungszielen der entscheidende Faktor.

5.1. Arbeitsbemessung

Beim Sozialen Dienst in Karlsruhe wurde im Rahmen eines Projektes, unter Federführung der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg, ein analytisches Personalbemessungssystem entwickelt, in dessen Folge das Personal der Bezirkssozialarbeit um knapp 20 % aufgestockt wurde. Das System wird auch zur Unterstützung bei Entscheidungen über Stellenverteilungen oder Personalverschiebungen herangezogen.

5.2. Personalentwicklung

5.2.1. Personalauswahl und Anforderungsprofil

Die Leitungen der Stadtteilgruppen haben im Jahr 2010 die Arbeitsplatzbeschreibung der Bezirkssozialarbeit überarbeitet. Daraus wurde ein Anforderungsprofil für die Bezirkssozialarbeit in Karlsruhe entwickelt. Das Auswahlverfahren bei Personaleinstellungen wurde, angelehnt an Auswahlkriterien, die sich am Anforderungsprofil orientieren, neu strukturiert.

5.2.2. Mitarbeiterführung, Mitarbeitergespräch, Fortbildung, Supervision

Phasenweise wird fallbezogene arbeitsgruppenübergreifende Supervision angeboten. Allerdings sind die Mittel nicht ausreichend. Die Standards, die wir bei den Anbietern von Hilfen zur Erziehung bezüglich Supervision einfordern, können bei uns selbst nicht eingehalten werden. Das ist widersprüchlich. Ein Fortbildungskonzept legt mitarbeiterbezogen die Prioritäten bei Fortbildungen fest. Die Fortbildungsziele sind an den Aufgaben und Zielen der Organisation orientiert. Jährliche Mitarbeitergespräche und die Führung der Mitarbeiter dienen der Rückmeldung und der Zielorientierung.

6. Steuerung durch Veränderung der Angebotsstruktur

6.1. Flexibilisierung der Tagesgruppenangebote durch das Angebot der Sozialpädagogischen Gruppenarbeit

In der Vergangenheit wurde durch den Sozialen Dienst festgestellt, dass nicht in jedem Fall das Komplettangebot einer Tagesgruppenhilfe, die 5 Tage/Woche einschließlich intensiver Elternarbeit abdeckt, sinnvoll und notwendig ist. Die Anforderung Inklusion zu verwirklichen steht im Widerspruch zum Konzept der Tagesgruppen, in denen Kinder mit Verhaltensproblemen „ausgesondert“ betreut werden. In noch andauernden Verhandlungen mit den Trägern von Tagesgruppen wurde erreicht, dass sowohl reduzierte Tagesgruppenangebote als auch sozialpädagogische Gruppenarbeit neu entwickelt wurden. Dies führte neben anderen Maßnahmen (siehe auch Kapitel Projektbeispiele) im Haushaltsjahr 2010 zu einer Einsparung von über 1 Mio. Euro gegenüber den Ausgaben für diese Bereiche im Jahr 2009.

6.2. Spiel- und Lernstube Weiße Rose vermeidet Hilfen in Tagesgruppen

Durch die sukzessive Entmietung der Familien aus dem sozialen Brennpunkt, dem sog. H-Block: Karl-Frißler-Str. 8 und 10, wurde auch die dort vor Ort ansässige Spiel- und Lernstube geschlossen.

Der Bedarf einer niedrigschwelligen Tagesbetreuungsmöglichkeit für Kinder, die vorwiegend aus diesen finanz- und sozialschwachen Familien kommen, war jedoch weiterhin gegeben.

Insofern entstand in Zusammenarbeit mit dem Stadtjugendausschuss Karlsruhe, der die Trägerschaft übernahm, die neu konzipierte Spiel- und Lernstube, die in den Räumen des Begegnungszentrums Oberreut, der Weißen Rose, angesiedelt worden war.

Die Arbeit in der „neuen“ Spiel- und Lernstube konnte im Oktober 2008 beginnen. Konzeptionell bietet die Spiel- und Lernstube als niedrigschwelliges Angebot eine unterschiedlich intensive Betreuung mit regelmäßigem Mittagstisch an. Ebenso werden Freizeitmaßnahmen durchgeführt. Dieses Angebot kommt ausschließlich bedürftigen Eltern zugute. Ein Kostenbeitrag wird nicht erhoben. Ihre Bedürftigkeit müssen die Eltern deshalb nachweisen. Es ist keine „freie“ Anmeldung möglich. Anfragen können allerdings direkt erfolgen.

In Absprache vermittelt der Soziale Dienst Kinder direkt in die Spiel- und Lernstube. Die Spiel- und Lernstube prüft die Aufnahmemöglichkeit entsprechend der aktuellen Belegungssituation. Über eigenständige, von den Mitarbeitern der Weißen Rose durchgeführte Vermittlungsprozesse und auch Beendigungen wird der Soziale Dienst informiert.

Grundlegend stellt die Spiel- und Lernstube Weiße Rose im Rahmen der Tagesbetreuungen eine verlässliche Anlaufstelle für Kinder aus bedürftigen Familien dar. Sie steht nicht in Konkurrenz zu „herkömmlichen“ Schülerhorten, da bezüglich täglicher Versorgung, Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit bei der Hausaufgaben erledigung, vollständige Schulmaterialien flexible Ansprüche an die Familien erhoben werden. Die Kinder können eine zuverlässige Betreuungssituation in unterschiedlicher Intensität erleben und sehen in den Erzieher und Erzieherinnen Bezugspersonen, die entsprechend ihrer Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit schwachen Familien besondere Kenntnisse besitzen.

Die Spiel- und Lernstube nimmt ca. 12 -14 Kinder und Jugendliche auf, die mehr oder weniger regelmäßig kommen können. Die Öffnungszeiten sind 12 Uhr bis 17 Uhr, als verbindliche Zeit ist die Hausaufgabenzeit bis 15 Uhr festgesetzt. Alle Kinder besuchen öffentliche Schulen. In den Ferien werden zusätzlich Ferienangebote durchgeführt. Die Gruppe wird stark frequentiert. Sie ist gut belegt. Oft werden Geschwisterkinder betreut. Die Altersspanne entspricht den öffentlichen Schülerhorten. Für die Jugendlichen ergibt sich aus der räumlichen Nähe der Spiel- und Lernstube im Jugendtreff oft schon die Überleitung zum Angebot der Jugendgruppen im Jugendtreff Weißen Rose. Das beschriebene Angebot ermöglicht in Einzelfällen eine ausreichende Unterstützung und Förderung von Kindern und Jugendlichen unterhalb einer Hilfe nach §§ 29, 32 SGB VIII und vermeidet damit einige dieser kostenintensiven Hilfen.

6.3 Fehlende Angebote bei Pflegefamilien

Bei Hilfen außerhalb der eigenen Familie ist die vorrangige Inanspruchnahme von geeigneten Pflegefamilien ein Steuerungsziel. Hierbei wird die Zielerreichung beeinträchtigt, da in Karlsruhe oftmals keine geeigneten Pflegefamilien gefunden werden können.

7. Zielgruppenorientierte Steuerung durch Konzepte, Sozialraumorientierung und organisationsbezogene Steuerung

Beim Sozialen Dienst in Karlsruhe ist die Sozialraum-/Stadtteilorientierung organisatorisch und konzeptionell als Steuerungsinstrument verankert. Wie bereits ausgeführt, soll aus dem Sozialraum heraus nicht nur auf gesellschaftliche Desintegrationsprozesse hingewiesen werden, sondern durch Gestaltungsvorschläge eine aktive Einmischung erfolgen. Diese lebensweltorientierte Jugendhilfe ermöglicht ressourcenorientierte Entwicklungen und die Aktivierung von Hilfen aus dem Sozialraum. Dies soll zur Entwicklung von Handlungsstrategien und Prinzipien der Hilfestellung hin zu flexiblen und integrierten Hilfen im Sinne von maßgeschneiderten und im Sozialraum verankerten Hilfen führen. Diese flexiblen und integrierten Hilfen sind der Gegenentwurf zu versäulten Jugendhilfen, die sich in den letzten 30 Jahren entwickelt haben.

Durch die organisatorische und fachliche Anbindung der Schulsozialarbeit werden Synergieeffekte erzielt und der Schnittstellenaufwand reduziert (siehe auch Kapitel 8.3 zur Wirksamkeit und Effizienz der Schulsozialarbeit).

8. Projektbeispiele

Alle Projekte hatten neben der Kostenreduzierung den Anspruch, die Qualität der Hilfen durch passgenaue und differenzierte Unterstützung zu verbessern. Sie versuchen damit, fachliche und ökonomische Gestaltungsanforderungen zu verbinden.

8.1. Umbau statt Ausbau Nebenisschule

Innerhalb eines schulbezogenen Projektes wurde die überdurchschnittlich hohe Anzahl von Kindern mit Verhaltensproblemen, die dort Tagesgruppen besuchen, in Bezug auf die Hintergründe analysiert. Im Projektrahmen wurden vorhandene Hilfen flexibilisiert und alternative Jugendhilfen neu aufgebaut. Das Projekt reduzierte bereits im 1. Jahr die Kosten der Hilfen zur Erziehung um über 100.000 Euro⁷.

8.2. Projekt 5 vor 10 mit den Anbietern der Tagesgruppen

Von 1996 bis zum Jahr 2002 steigerten sich die Hilfen in Tagesgruppen von 153 auf 323 Fälle. Es wurden Fallzahlsteigerungen von jährlich 10 % aufgrund laufender Entwicklungen erwartet, was enorme Kostensteigerungen zur Folge gehabt hätte. Ziel war, Erfahrungen aus dem Projekt Umbau statt Ausbau zu übertragen, die Hilfen weiter zu flexibilisieren und die Durchschnittskosten um 5 % zu senken. Dies gelang zwischen 2002 und 2004. Die Fallzahl der reinen Tagesgruppen sank bis Ende 2010 unter 300⁸.

8.3. Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit

Ab 1999 begann in Karlsruhe die Umsetzung eines Konzeptes der Schulsozialarbeit. Um die Synergieeffekte für die Hilfen zur Erziehung zu verbessern, erfolgte eine enge Anbindung der Schulsozialarbeit an den Sozialen Dienst. Diese organisatorische Anbindung verringert den Schnittstellenaufwand und verbessert die Effekte in Bezug auf die Hilfen zur Erziehung. Die Schulen sollten nach diesem Karlsruher Konzept insbesondere bei der Integration schwieriger und verhaltensauffälliger Schüler unterstützt werden. Dadurch sollten die steigende Anzahl spezieller und oft ausgrenzender Hilfen zur Erziehung für Schüler vermindert werden. Eine begleitende Evaluation dieses Ansatzes belegte Wirksamkeit und Effizienz dieser Form von Schulsozialarbeit⁹.

⁷⁾ Siehe hierzu Anlage 3, Sozial- und Jugendbehörde, Sozialer Dienst Mitte Süd, Umbau statt Ausbau Nebenisschule, Abschlussbericht 2004

⁸⁾ Siehe Anlage 4, Kurzfassung Auswertungsbericht Projekt 5 vor 10, Juni 2005

⁹⁾ Quelle: Speck, Karsten/Olk, Thomas: Forschung zur Schulsozialarbeit, Juventa Verlag 2010, S. 297 ff. Autor: Reinhard Niederbühl „Wirksamkeit und Effizienz von Schulsozialarbeit“

8.4. Umbauprojekt an der Lidellschule und gezielte Steuerungsmaßnahmen

Im Jahr 2009 startete in enger Kooperation der Bezirksgruppen Ost und Mitte-Süd, der dortigen Gruppenarbeit und der Schulsozialarbeit ein Kooperationsprojekt mit der Lidellschule, das auch Gruppenarbeit an der Schule anbot. Gleichzeitig suchten die Leiterinnen der Bezirksgruppen gemeinsam mit den zuständigen Bezirkssozialarbeitern bei Neufällen im Bereich der Hilfen nach § 32 SGB VIII an dieser Schule gezielt nach alternativen Hilfen. Im Ergebnis wurde die überdurchschnittlich hohe Anzahl von Hilfen in Tagesgruppen für Kinder aus der Lidellschule deutlich vermindert (Reduzierung von 17 Fällen September 2009 auf 10 Fälle im September 2010).

8.5. Steuerung der Tagesgruppen in Durlach

Die Hilfen in Tagesgruppen wurden in Durlach in der Vergangenheit im Vergleich zu Karlsruhe überdurchschnittlich genutzt. Von 2004 - 2008 stieg diese Hilfenart kontinuierlich von 57 auf 81 Fälle an. Nach einer Prozesssteuerung im August/September 2009 konnte diese Hilfe um 20 Fälle dauerhaft reduziert werden.

Kurzbeschreibung des Prozesses

Zielgruppe für die Überprüfung

1. alle § 32 Fälle ohne Schule E und
2. länger als 24 Monate Laufzeit

Fragestellung

- Hat die Hilfe noch Erfolg?
- Freie pädagogische Entscheidung/Bewertung
- Formale Bewertung (Alter des letzten Entwicklungsberichtes, schlüssige Argumentation ja/nein)
- Entwicklung zwischen den letzten beiden Hilfeplänen?
- Ist noch ein erzieherischer Bedarf vorhanden und erkennbar?
- Ist die Hilfe in ihrer derzeitigen Form notwendig und angemessen?

Hilfsmittel: Checkliste zur Fallrekonstruktion

- Hilfebegründung
- Ziele und Gestaltung der Maßnahme
- Ressourceneinschätzung Klient und Umfeld
- Mitbestimmung des Klienten
- Zielerreichung

Alle Fälle, in denen die Wirksamkeit in Frage gestellt war, wurden mit dem Fallverantwortlichen besprochen mit dem Ziel, die Hilfe entweder neu auszurichten oder zu beenden.

Die Ergebnisse wurden dann zwischen Fachberatung und Leitung ausgewertet. Hierbei war ein Ergebnis, dass das Konzept der Hilfen in Tagesgruppen inhaltlich überarbeitet werden musste, da diese zum Teil nicht mehr dem aktuellen Bedarf entsprach (siehe auch „Umbau statt Ausbau“).

Weitere Steuerungsansätze:

Enge Zusammenarbeit und fachlicher Austausch mit der wirtschaftlichen Jugendhilfe Eine enge Zusammenarbeit zwischen den Fachkräften des Sozialen Dienstes und der wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH) kann Ansätze für eine Steuerung bieten. Wenn es zu Veränderungen der persönlichen (z. B. Heirat, Umzug, Sorgerechtsänderungen, Geburt eines weiteren Kindes) oder der wirtschaftlichen Verhältnisse (Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, Ausbildungsbeginn) kommt und hier ein sofortiger, gegenseitiger Austausch gewährleistet ist, kann adäquat auf die Änderungen im Fallverlauf reagiert werden. Ebenso ist es wichtig, dass eng beim Thema Leistungsentgelte und Leistungsangebote zusammengearbeitet wird, um die erforderliche erzieherische aber auch wirtschaftliche Hilfe zu gewähren.

Hier hat es sich in Durlach bewährt, wenn

- beide Professionen räumlich nah zusammen arbeiten,
- die WJH bei stationären Hilfen frühzeitig über mögliche Einrichtungen informiert wird, um die rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte zu prüfen,
- beim ersten Hilfeplangespräch der zuständige Mitarbeiter der wirtschaftlichen Jugendhilfe mit dabei ist, um zum einen die kostenrechtliche Seite zu klären, zum anderen aber auch ein besseres Verständnis für die einzurichtende Hilfe zu erlangen.

8.6. Neuregelung bei betreutem Wohnen

2010 wurden durch eine Arbeitsgruppe Neuregelungen der Zusammenarbeit zwischen Sozialen Dienst, wirtschaftlicher Jugendhilfe und dem Jobcenter bei ambulanten Betreuungen und beim Übergang von stationärer Jugendhilfe zur ambulanten Betreuung erarbeitet. Dadurch wird beim sog. betreuten Wohnen vermehrt eine Kostenübernahme für den Lebensunterhalt und die Miete der jungen Menschen durch das Jobcenter möglich. Gleichzeitig erreichen die Hilfen der Bundesagentur für Arbeit diese Zielgruppe, was eine qualitative Verbesserung bewirkt.

9. Perspektiven

Der eingeschlagene Weg ist fortzuführen. Dazu gehört:

- eine Fortführung der Qualitätsentwicklung im Bereich der Hilfeplanung. Zukünftige Schwerpunkte sollen den Bereich Indikation/Diagnose betreffen, außerdem soll die Wirkung der Hilfen zur Erziehung systematischer analysiert werden, um diese Erfahrungen wieder in Form von Standards in das System einzuspeisen,
- Stadtteilorientierte und zielgruppenorientierte Analysen und Projekte, wie sie oben beschrieben wurden, sollen weiterhin gefördert werden. Der Weiterentwicklung der sozialpädagogischen Gruppenarbeit gehört dabei ein besonderes Augenmerk,
- Ein stadtteilorientiertes, durch Controllingdaten gespeistes Berichtswesen sollte Entwicklungen aufzeigen, sie erklärbarer machen und die konzeptionellen Handlungsmöglichkeiten verbessern. Dadurch könnte das Steuern durch Wissen erweitert werden. Die technischen Voraussetzungen hierzu müssen geschaffen werden,
- die Teamsituation (zu große Teams und Leitungsspannen) muss verändert werden,
- Aufbau eines ziel- und wirkungsorientierten Kontraktmanagements zwischen Jugendhilfe, Schulsozialarbeit und Schule

9.1. Einrichtung einer Arbeitsgruppe Steuerung

Eine Bezirksgruppen- und Sozialer Dienst übergreifende Arbeitsgruppe „Steuerung“ sollte

- weitgehende Handlungsmöglichkeiten analysieren,
- deren Umsetzung durch die Erarbeitung konkreter Arbeitshilfen unterstützen und die Entwicklung begleiten (Teilnehmer neben dem Sozialen Dienst ggfs. auch aus dem Bereich WJH, Controlling und Entgelt),
- die Umsetzung von Leistungs-/Entgeltvereinbarungen evaluieren (einschließlich der Nutzung von Modulen und individuellen Zusatzleistungen),
- Laufzeiten von Hilfen erheben, darstellen und Laufzeitvorgaben anderer Städte analysieren und ihre Anwendung für Karlsruhe überlegen,
- das datengestützte Controlling ,einschließlich Unterstützung bei der Bewertung der Daten, weiterentwickeln und Konsequenzen vorschlagen,
- Vorschläge zur Bewertung und Auswertung von Wirkungsfaktoren entwickeln
- strukturierte Einarbeitungskonzepte für neue Mitarbeiter und Fortbildungskonzepte, die das Wissen über die Angebotsstruktur, verbunden mit dem notwendigen Kostenbewusstsein, entwickeln,
- Auswerten von Steuerungserfahrungen anderer Kommunen und Überprüfung der Übertragbarkeit.

Reinhard Niederbühl
Leitung Sozialer Dienst (März 2011)

Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch

Arbeitsgruppe 1: Wie können die Hilfen zur Erziehung durch sozialraumorientierte präventive Angebote entlastet werden?

NORBERT SCHWEERS

Leiter des Jugendamtes der Landeshauptstadt Potsdam

Das von mir im Plenum vorgestellte Modell stellt eher den Prozess zu einer Arbeitsweise dar. Es ist auch nicht unbedingt auf andere Kommunen übertragbar. Diese Klarstellung ist mir wichtig. Ich halte auch viel davon, unter anderen Konstellationen Sozialraumbudgets mit freien Trägern gemeinsam zu verwalten, soweit es rechtlich machbar ist.

Im Jahr 2005 war Wolfgang Hinte bei uns in Potsdam und bemerkte, dass „*jedes Jugendamt irgendwie*“ Sozialraumorientierung betreibt. Die Ansichten darüber sind in den Debatten inzwischen sehr weit auseinander gegangen. Die rechtlichen Vergabefragen spielen eine große Rolle. In Potsdam ist es relativ einfach zugegangen. Das Thema, ob wir Sozialraumbudgets an die freien Träger vergeben, hatte sich bei uns nicht gestellt, es gab lediglich eine kurze Debatte darüber. Wir haben den Sinn dessen natürlich verstanden, dass sich auch die freien Träger dafür verantwortlich fühlen, innerhalb des Budgets präventive Angebote vorzuhalten, damit letztlich nicht nur teure reaktive Hilfen nötig sind.

Unsere freien Träger stellten fest, dass dies bei ihnen aufgrund der Vielzahl der Träger nicht funktionieren würde. Bei uns hatte sich der Fokus auf die so genannte Entsäulung gelegt. Wir versuchten, in der Verwaltungsstruktur der drei Regionalteams die erforderlichen Zuständigkeiten zu gewährleisten. Es ist beabsichtigt, dass sich Zuständigkeiten verschieben bzw. überlappen. Auf jeden Fall hat der Regionalteamleiter eine übergeordnete Zuständigkeit inne und nimmt seine Produktverantwortung dahingehend wahr, dass er zusammen mit den freien Trägern präventive Maßnahmen innerhalb seines Stadtteils entwickelt und anbietet, beispielsweise in den Jugendclubs und Familienzentren.

Die Umsetzung lässt in einigen Stadtteilen noch zu wünschen übrig. Es scheint sehr schwer zu sein, aus den alten Denkweisen herauszukommen. Das bemerken auch die freien Träger. Wenn man bei Stadtteilkonferenzen nachfragt, ist man überrascht, dass die Kitaleiterin den Leiter des nur wenige hundert Meter entfernt liegenden Jugendclubs nicht kennt. Dieser könnte vormittags, wenn die Räume frei sind, Angebote für Familien vorhalten. Das sind teilweise Banalitäten. Wir legen jedoch großen Wert auf solche Aspekte. Insofern war es einfacher, wenn die Träger nicht die Budgets in ihrer Verantwortung hatten. Die Träger waren selbst daran interessiert, dass das Budget von der öffentlichen Jugendhilfe verwaltet wird. Das ist allerdings auch ein Zeichen von „Augenhöhe“ und gegenseitigem Vertrauen. Letztlich haben die Zahlen beim Benchmarking die Richtigkeit unseres Vorgehens bestätigt und alle – bis hin zum Kämmerer – sind mit den Zahlen zufrieden. Sollten die Zahlen einmal unvorhergesehen steigen, muss die Debatte über die Sozialraumgestaltung neu geführt werden.

Die Regelung über die Budgets soll in Zukunft doch ein wenig aufgeweicht werden. Vor zwei bis drei Jahren ist mit der Haushaltsberatung das Thema „Schulsozialarbeit“ in den Vordergrund gerückt. Die Schulen fordern Schulsozialarbeiter beim Jugendamt an. In Brandenburg zahlen das die Kommunen über die Jugendförderung. Ein großer Träger bietet Schulsozialarbeit an. Die insgesamt zehn zur Verfügung stehenden Schulsozialarbeiter verteilen sich auf jeweils eine Schule, auf Grund-, Ober- und Förderschulen. Diese wurden nach einem bestimmten System besetzt. Es wurde über den Einsatz weiterer Schulsozialarbeiter debattiert; die einen wollten sieben, andere zehn oder elf mehr, die Schulen selbst plädierten für 17 zusätzliche Sozialarbeiter. Wir haben zunehmend das Gefühl, dass die Schulsozialarbeiter vom System aufgesogen werden, nicht im Sozialraum aktiv sind und wir aufpassen müssen, dass sie nicht Vertretungsstunden geben oder die Pausenaufsicht übernehmen usw. Aber das klappt nicht so gut, wie wir uns das vorstellen.

Nach diesen Erfahrungen erhalten Träger kleine ambulante Budgets für anonyme Beratung in den Schulen. Die Schulen sind hierbei in der Hol-Pflicht, indem sie angeben, mit einem bestimmten Problem konfrontiert zu sein, das sie allein nicht bewältigen können. Dort wird zeitlich begrenzt mehr Personal eingesetzt. Es bestehen feste Partnerschaften. Diese Vorgehensweise wird zurzeit evaluiert.

Wir überlegen außerdem, eine ähnliche Regelung für den Bereich des Kinderschutzes zu finden. Dafür sollen Stundenpools eingerichtet werden, die wir mit den Trägern zusammen vergeben. Wir wissen noch nicht genau, wie wir das realisieren.

Ansonsten wollen wir bei der bisherigen Budgetregelung bleiben und nicht die gesamte Palette vergeben.

Hier in der Arbeitsgruppe sprechen wir zwar viel über das Geld, binden diesen Aspekt aber in die Überlegung ein, wie wir Bedingungen schaffen, um präventiv im Sozialraum tätig zu sein. Wenn die Budgets im Bereich der Hilfen zur Erziehung unkontrolliert steigen, hat man andererseits große Schwierigkeiten, Mittel für präventive Angebote wie Familienzentren u.a. bewilligt zu bekommen. Wir haben uns in der Fachdebatte oft selbst ein Bein gestellt, indem wir vermittelt haben, mit der sozialraumorientierten Jugendhilfe würde man Gelder einsparen. Wir sind weniger darauf eingegangen, dass ein wichtiges Anliegen darin besteht, viel mehr Menschen zu erreichen, und dass wir dadurch wesentlich mehr Bedarf ermitteln, der bedient werden will. Eine Studie aus der Vergangenheit kam zu dem Ergebnis, dass etwa 50 Prozent der Sozialhilfen nicht eingefordert werden, weil die Leute nicht zum Amt gehen. Seit Einführung der Sozialraumorientierung sind viel mehr Menschen auf uns aufmerksam geworden und wir auch auf sie. Das heißt, Sozialraumorientierung spart per se keine Mittel.

Wir haben vor etwa acht/neun Jahren in Potsdam erzwungen, dass wir über fiktive Budgets der damaligen drei Sozialarbeiterteams sprechen. Die Kollegen waren am Anfang alles andere als begeistert darüber. Später haben sie festgestellt, dass es sehr interessant ist zu erfahren, was die jeweils anderen zum Beispiel mit Kindern unter 6 Jahren oder mit jungen Volljährigen tun. In der fiktiven Budgetdebatte haben sie gelernt, wie sinnvoll qualitativ wichtige fachliche Arbeit ist und wo sie Freiräume für präventive Projekte bekommen.

Es ist sehr schwer einzuschätzen, wann ein präventives Projekt erfolgreich ist. Die gleichzeitige Einsparung im HzE-Bereich ist wohl kein wesentliches Kriterium dafür. Unser Ansatz war hingegen, ein Multiteam aus Kita, Jugendförderung und ASD zu schaffen, damit diese gemeinsam (entsäult) Ideen und Projekte in ihrem Stadtteil entwickeln und sich nicht nur auf die reaktiven Fälle der Hilfen zur Erziehung konzentrieren. Jeder Sozialarbeiter hat dadurch eher die Möglichkeit, die sinnvollen Hilfen für eine Familie zu finden und die gesamten Kosten richtig einzuschätzen.

Wenn wir mehr Familien und Jugendliche in den präventiven Projekten – also früh – erreichen, führt das unter Umständen auch dazu, dass die eventuell notwendigen Hilfen passgenauer gestaltet werden können, da die Ziele des Sozialarbeiters, die er mit dieser Hilfe erreichen will, mit denen des Jugendlichen oder der Familie besser im Gespräch abgestimmt werden. Außerdem wird der Sozialraum mit seinen Projekten in den Hilfeplan einbezogen.

Zwei Beispiele für präventive Projekte:

Ein Projekt hat sich aus einem innerkollegialen Konflikt entwickelt. Das Kitagesetz in Brandenburg sieht die Möglichkeit vor, dass, wenn Familien keinen Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz haben, sie trotzdem einen Kitaplatz für sechs Stunden aus sozialen Gründen bekommen. Bisher hat die zuständige Sozialarbeiterin dazu eine Stellungnahme erarbeitet und beide Bereiche gehen im Regionalteam in die Beratung. Dabei kam es insbesondere, wenn es sich um „schwierige“ Familien handelte, häufig zum Streit, wobei meist das Argument, dass das Kind wenigstens sechs Stunden nicht in dieser Familie verbringt, ausschlaggebend war.

Wir haben die Idee einer pädagogischen Spielgruppe entwickelt. Diese Gruppen werden von den Eltern selbst geleitet. Inzwischen gibt es fünf Spielgruppen in Potsdam und es werden noch mehr. Der Rechtsanspruch ist gegeben. Die Eltern zahlen keinen Beitrag und bekommen das Mittagessen, das sie selbst zubereiten, bezahlt.

Wir haben Gruppen mit 15 Müttern und einigen Vätern, die sich bei der Betreuung ihrer kleinen Kinder abwechseln. Die Kinder sind in der Regel unter drei Jahren alt. Es hagelte heftige Kritik von der Fachhochschule, die diese Einrichtung als „Billig-Kita“ bezeichnete. Wir haben auch gemerkt, dass nicht alle Eltern für die Kinderbetreuung geeignet sind. Daher gibt es jetzt Eltern, die betreuen, und Eltern, die Besorgungen erledigen und das Essen zubereiten. Die Kinder sind maximal fünf bis sechs Monate in der Gruppe. Während der Betreuungszeit absolvieren die Eltern Bewerbungstraining, sie sprechen miteinander, sie kommen mitunter zum ersten Mal aus ihrer Isolation heraus. Nach den sechs Monaten sind viele von ihnen in einer Ausbildung oder in einem Beruf. Die Arbeitsagentur finanziert diese Maßnahmen mit, wenn die Eltern arbeitslos sind.

Der Durchlauf ist sehr erfolgversprechend. Einige Mütter werden danach sogar Erzieherinnen. Die Familien erhalten dann einen normalen Kitaplatz. Wir merken, dass wir zu den meist arbeitslosen Frauen Vertrauen haben können und diese das sehr gut leisten und voneinander lernen. Wir finanzieren lediglich 30 Stunden für eine Sozialarbeiterin, die die Eltern anleitet, aber selbst keine Betreuungsaufgaben übernimmt.

Ein anderes, allerdings teures Projekt nennt sich „kontextnahe Krisenintervention“. Ein Träger Flexibler Hilfen betreut so genannte Problemfamilien im Stadtteil. Bei diesen Familien kommt es häufig trotz aller Betreuung zur Situation einer akuten Kindeswohlgefährdung, die eine stationäre Unterbringung erforderlich macht. Dies stellt oft ein weiteres Trauma für die Kinder dar und es entsteht ein Bruch in der Familie, der eigentlich am Beginn der Betreuung vermieden werden sollte. Wir bringen daher Kinder temporär, manchmal mit ihren Müttern, im Stadtteil oder in unmittelbarer Nähe des Stadtteils, in Wohnformen oder auch in Heimen, unter. Die Kinder besuchen weiterhin ihre Kita, ihre Schule, ihren bekannten Spielplatz, behalten die Kontakte zu ihren Freunden und Nachbarn. Es gibt dabei klare Zielvorgaben. Das kostet sehr viel Geld, weil die ambulante Betreuung noch einmal zunimmt, d.h., der flexible Stundensatz steigt manchmal noch. Parallel müssen wir 76 Prozent des stationären Satzes zahlen. So kommt ein Tagessatz von 300 Euro zusammen. Ein Gutteil dieser sehr schwierigen Familien verbleibt jedoch in ihrem Kontext und schafft es mit so einer Erholungspause, wieder zusammenzukommen. Es bedeutet für beide Seiten sehr viel Arbeit, aber wir vergessen die Eltern nicht, während die Kinder im Heim untergebracht sind. Die Elternarbeit ist ansonsten, wie wir zugeben müssen, nicht immer optimal.

Über diese Maßnahme entscheidet das Regionalteam innerhalb seines Budgets. Viele Kinder können danach wieder zu ihren Familien zurückkehren.

Fazit

Wir haben in der Arbeitsgruppe über Vertrauen gegenüber Sozialarbeitern gesprochen. Für mich war es interessant, dass wir zu Beginn etwas misstrauisch in Bezug auf das Finanzwissen der Kollegen waren. Wir haben darüber gesprochen, wie sinnvoll Budgets sind und wie eng die gefasst sein sollten. Es ging in der Debatte immer auch darum, dass wir im Sozialraum Menschen früh erreichen, wenn wir Bedingungen schaffen, präventive Projekte entwickeln zu können. Dazu gibt es unterschiedliche Herangehensweisen, aber die Idee hat sich als richtig erwiesen, dass wir uns jenseits aller Finanzen Gedanken darüber machen, wie wir frühzeitig im Stadtteil an die dort lebenden Menschen herankommen. Ein wichtiger Punkt ist dabei die Partizipation und Zeit. Hier besteht bei uns noch Nachholbedarf. Bei allen Befragungen von Kindern stellt sich heraus, dass sie mehr Zeit mit ihren Eltern verbringen wollen.

Ich danke Ihnen für Ihre Mitarbeit.

Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch

Arbeitsgruppe 2: Welchen Einfluss nehmen Handlungsstrategien im Kinderschutz auf die Steuerung der Hilfen zur Erziehung?

ANNA POHL

Leiterin des Jugendamtes Münster

1. Organisationsstruktur des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien

Zwischen der Steuerung und dem Kinderschutz, zwischen Fachlichkeit und Wirtschaftlichkeit bestehen generell Widersprüche. Viele Kommunen kennen das Stichwort „Konsolidierung“ bei den Hilfen zur Erziehung zur Genüge. Daher ist es umso wichtiger, die Wirksamkeit und Effizienz der Hilfen mit in den Blick zu nehmen. Das sollte Standard sein, um eine Ressourcenoptimierung zu erreichen.

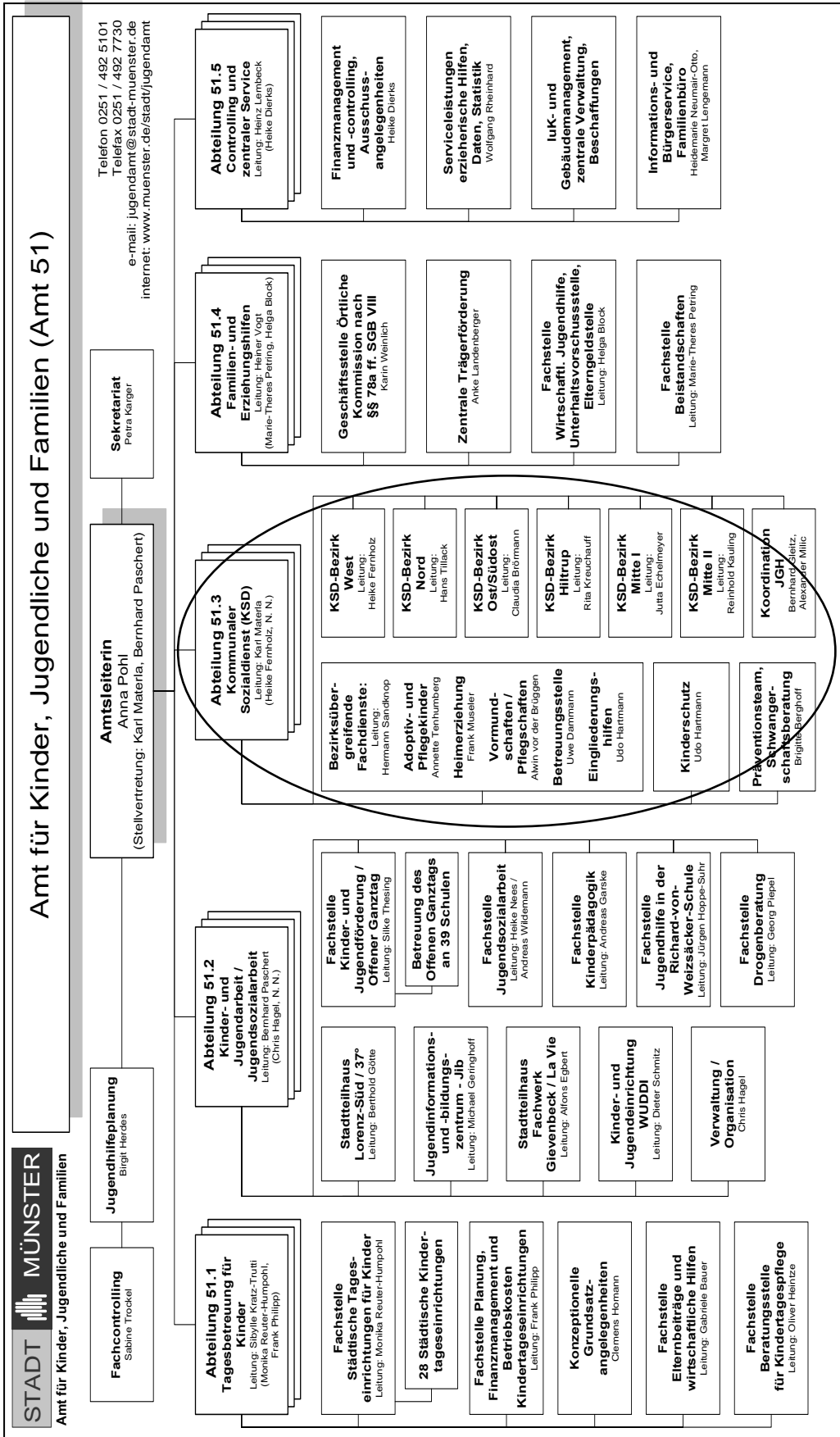
Der Grad der „Organisationsaufmerksamkeit“ beginnt bereits bei der Art, wie man so eine Organisation aufbaut.

Das Jugendamt Münster teilt sich in fünf klassische Abteilungen (**Abbildung 1**):

- Tagesbetreuung für Kinder,
- Kinder- und Jugendarbeit,
- Kommunaler Sozialdienst,
- Familien- und Erziehungshilfen,
- Controlling und zentraler Service.

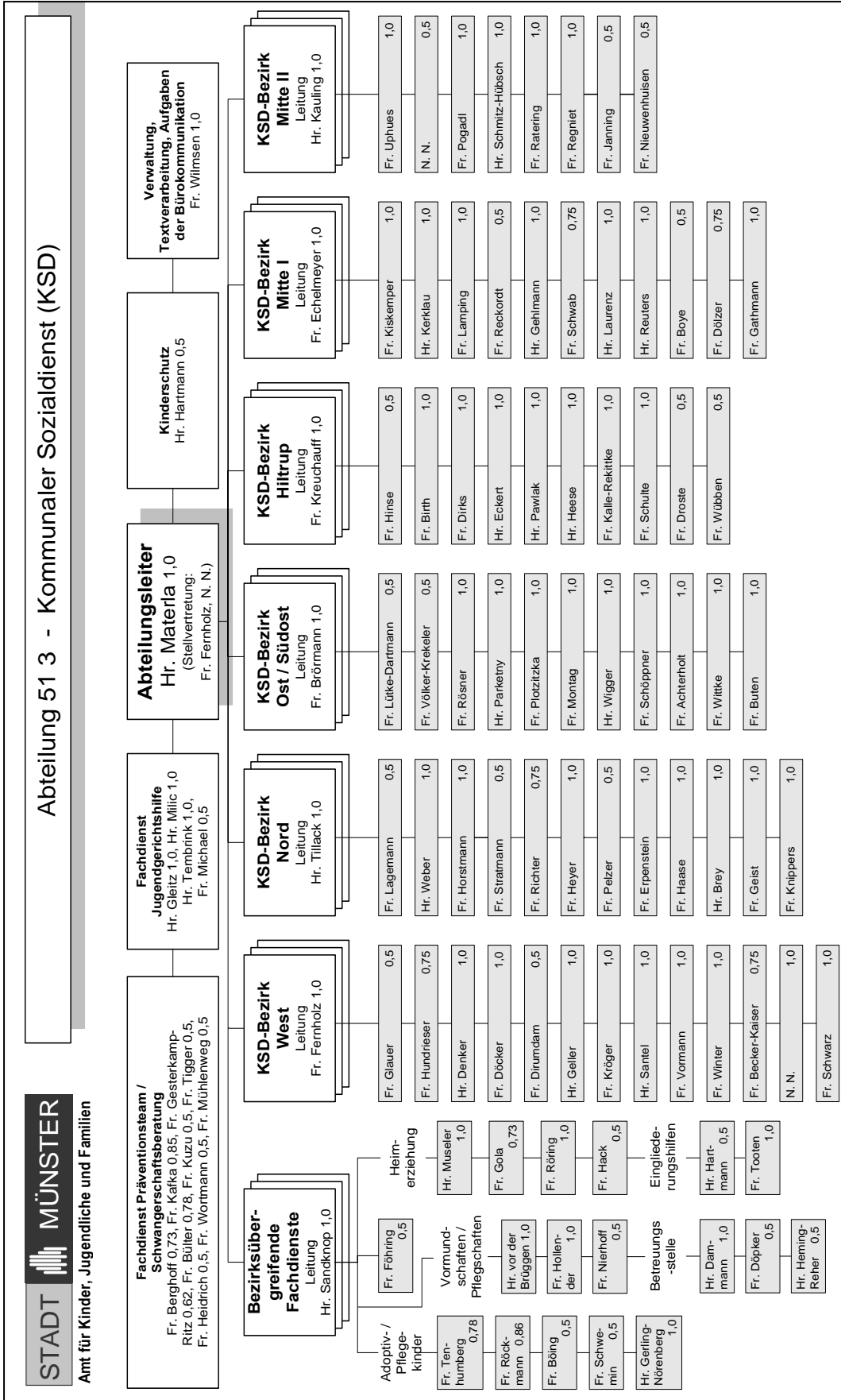
Der Kommunale Sozialdienst (KSD) ist eine Fachabteilung, die dem ASD entspricht (**Abbildung 2**). Die Familien- und wirtschaftlichen Erziehungshilfen sind getrennt vom KSD. Mein KSD-Leiter möchte zwar die wirtschaftlichen Erziehungshilfen gern im KSD verorten, ich bin jedoch dagegen, um ein Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten. Ich bin auch ein Gegner von Sozialraumbudgets, das möchte ich gleich an dieser Stelle betonen.

Die Abteilung Controlling und zentraler Service/Finanzen ist nicht im Sinne von fachlichem Controlling tätig. Das Finanzcontrolling ist vom fachlichen Controlling getrennt. Das fachliche Controlling ist direkt ganz oben und unabhängig von einer Fachabteilung angebunden, um handlungsfähig zu sein. Das fachliche Controlling ist verstärkt im Bereich der Hilfen zur Erziehung tätig. Eine Ausweitung auf andere Bereiche ist zwar wünschenswert, läuft jedoch mit der einen zur Verfügung stehenden Stelle nur sehr langsam an. Daher wirkt um die Controllerin herum noch eine Steuerungsgruppe, die einmal monatlich systematisch mit einer festen Struktur mit Controlling im Sinne von Fachlichkeit befasst ist. Der Controller muss von den anderen Fachabteilungen, von der Amtsleitung und vom Dezernat getragen werden und mit Externen im Vergleich tätig sein.



© Jugendamt Münster

Abbildung 1



© Jugendamt Münster

Abbildung 2

Der KSD ist so organisiert, dass einerseits eine regionale Aufteilung in fünf Bezirke besteht, andererseits noch eine bezirksübergreifende Fachdienstgruppe mit dem Pflegekinderdienst betraut ist und zusätzlich für die Fachberatung im Bereich der Heimerziehung für die Sozialteams zuständig ist. Diese Gruppe ist im Einzelfall nicht federführend, aber fallergänzend, indem sie das gesamte Setting der Passgenauigkeit und der Qualität der Einrichtungen und das Qualitätsmanagement für Einrichtungen übernimmt, die wiederum mit der wirtschaftlichen Abteilung zusammenarbeiten, und indem sie als Fachberatung in den einzelnen Bezirken Präsenzplichten haben. Das heißt, auch hier herrscht das Mehr-Augen-Prinzip, nicht nur im fachlichen Sinne, sondern auch im Kontext von Ressourcensteuerung. Seit wir diese Fachberatung haben, belegen wir nicht mehr in der ganzen Republik oder gar ins Ausland. Das ist eine absolute Fachressource, die man vorhalten sollte, die auch verlässlich von den Kolleg/innen des KSD angefragt werden kann.

In der Gruppe ist noch einmal extra regionalisiert der Bereich des § 35a SGB VIII installiert. Ich habe die § 35a-Fälle aus der Fläche herausgenommen und zentralisiert. Auch hier hat sich die Fachlichkeit erhöht und es hat eine Vernetzung mit den professionellen Einrichtungen (z.B. Kinder- und Jugendpsychiatrie) stattgefunden. Die Fallbearbeitung ist dadurch ressourcenschonender geworden, aber auch die Qualität ist gestiegen.

Es herrscht eine strikte Spezialisierung von Fachdiensten. Neben den Fallverantwortlichen im KSD sind alle anderen fachberatend tätig und als Serviceeinheit organisiert.

2. Gesetzliche Rahmenbedingungen und Fallzahlenentwicklung

Folgende **gesetzliche Rahmenbedingungen** spielen bei der Steuerung im Bereich des Kinderschutzes eine Rolle:

- FamFG § 156 f – Hinwirken auf Hilfeannahme,
- BGB § 1666, Absatz 3 – Erteilung von Geboten zur Hilfeannahme,
- SGB VIII § 8a, Absatz 2 – Kinderschutzauftrag freier Träger,
- SGB II § 16 ff – Beratungspflicht der örtlichen Jugendhilfeträger.

Die Notwendigkeit zur Steuerung ergibt sich nicht nur aus der fachlichen Sicht, sondern auch aus der Ressourcensicht. Das wird anhand der **Fallzahlenentwicklung** insgesamt deutlich. Bundesweit sind die Fallzahlen erheblich gestiegen (**Abbildung 3**).

In Münster selbst sind die Zahlen nicht ganz so dramatisch, sondern relativ stabil (**Abbildung 4**), insbesondere im stationären Bereich. Dafür sind die Fallzahlen im ambulanten Bereich deutlicher gestiegen. Das hängt mit der Maßgabe „ambulant vor stationär“ zusammen. Wir haben außerdem durch die Steuerungsebenen viel im präventiven Bereich – im Vorbereich von Hilfen, aber auch nachgehende Hilfen organisiert. Insofern ist allmählich eine Wirkung von Steuerung abzulesen.

Fallzahlentwicklung HzE absolut - bundesweit (lfd. und beendete Fälle) -				
Leistung	2000	2005	2008	2009
§ 30	20.115	26.636	32.456	36.322
§ 31	31.232	48.302	81.164	93.360
§ 32	22.296	23.513	24.951	26.162
§ 33	57.862	59.407	66.069	69.972
§ 34	95.070	85.990	86.163	91.395

Abbildung 3

© Jugendamt Münster

Fallzahlentwicklung HzE absolut - örtliche Ebene (lfd. und beendete Fälle) -			
Leistung	2008	2009	2010
§ 30	205	219	212
§ 31	369	354	378
§ 32	96	88	95
§ 33	150	198	210
§ 34	312	352	372

Abbildung 4

© Jugendamt Münster

Die **Relation von Fallzahlen und Kosten auf der örtlichen Ebene** stellt sich folgendermaßen dar:

- Rund 1.500 Minderjährige und junge Volljährige erhalten in Münster pro Jahr eine HzE – das sind rund 3 Prozent der altersgleichen Bevölkerung von 0 bis unter 21 Jahren.
- Die jährlichen Gesamtaufwendungen der HzE (ohne § 35a SGB VIII) betragen ca. 21 Mio. Euro.
- Pro Fall liegt die Kostenverteilung bei ca. 14.000 Euro.
- Im ambulanten Bereich werden im Schnitt 14.000 Euro und im stationären 40.000 Euro aufgewendet.
- Ein/e Bezirkssozialarbeiter/in im ASD veranlasst und steuert ein jährliches Kostenvolumen von 400.000 Euro.

In einem Benchmarking lagen wir mit den Ausgaben im stationären Bereich am höchsten. Wenn ein KSD-Mitarbeiter weiß, dass er für 400.000 Euro im Jahr im Bereich der HzE und auch für die Leistung, die für Kinder hinter dieser Summe liegt, verantwortlich ist, ist das schon eine wichtige Steuerungsbotschaft und eine hohe Verantwortungsebene für den Mitarbeiter, der diese schwierige Arbeit leistet. Das kommt für ihn zum Fallgeschehen noch dazu. Das ist im Vergleich zu Mitarbeitern anderer Ressorts ungewöhnlich. Daher meine ich, dass sich das auch in der Bezahlung der KSD-Mitarbeiter niederschlagen muss. Diesen Aspekt vergisst man oft.

3. Steuerungsebenen in Münster

Steuerungsebenen teilen sich in

- **Strategische Steuerung** (Entwicklung von Zielen und Kennzahlen zur inhaltlichen Richtungsvorgabe der einzelnen Produkte),
- **Operative Steuerung** (Entwicklung von standardisierten Verfahrensabläufen und Handlungsanweisungen zur Umsetzung der Ziele) und
- **Operative Angebotssteuerung** (Entwicklung neuer oder Modifizierung bestehender Konzepte zur Vermeidung bzw. effektiverer Ausgestaltung von HzE).

3.1 Strategische Steuerungsebene

Zur Erläuterung der strategischen Steuerung sollen Beispiele aus unserer Steuerungsgruppe herangezogen werden:

- 80 Prozent der SPFH-Fälle sind innerhalb von 18 Monaten beendet.
- 75 Prozent der neu begonnenen Unterbringungen gemäß § 34 SGB VIII erfolgen in Münster.
- Die Inobhutnahme dauert in mindestens 90 Prozent der Fälle längstens zehn Werk-tage.

Unter der Maßgabe, mehrere Millionen Euro konsolidieren zu müssen, evaluierten wir unsere SPFH-Fälle im ambulanten Bereich mit dem fachlichen Controlling und mit externen Beratern und überprüften die Wirksamkeit der Hilfeverläufe, bezogen auf die Hilfe-dauer, Beendigung und Abbrüche. Dabei stellten wir fest, dass ohnehin die Wirkung der nachweislichen Veränderung der Erziehungsfähigkeit von Eltern durch ambulante Hilfe-systeme in der SPFH nach eineinhalb Jahren zumindest kritisch zu sehen ist. Es ist zu prüfen, welche Alternativen angezeigt sind oder wie groß die Chance einzuschätzen ist, dass eine Verlängerung der SPFH eine Wirkung zeigt.

Eine derartige Evaluation funktioniert nur gemeinsam mit den Mitarbeitern aus allen KSD-Bezirken. In den Steuerungs-runden und Qualitätszirkeln ist die Partizipation der eigentli-chen Produzenten in den Hilfefällen, d.h. unserer Mitarbeiter, eine wichtige Vorausset-zung. Diese wissen am besten über die Fälle Bescheid und müssen sie steuern. Mit ihnen gemeinsam analysierten wir die Fälle noch einmal und konnten nachweisen, dass bei 80 Prozent der Fälle, die über 18 Monate hinaus dauerten, ein anderes Setting notwendig ist.

Es wurde festgelegt, dass nach 18 Monaten eine Verlängerung gut begründet werden muss. Bei diesem Verfahren tritt man noch einmal mit freien Trägern und den Eltern in ein intensives Gespräch und kann den Hilfeplan gegebenenfalls anders fokussieren.

Im Sozialraum sind Träger stationärer Unterbringung zu finden, die mit dem Jugendamt zusammenarbeiten. Zu Beginn meiner Tätigkeit wurden lediglich 40 Prozent der Kinder regional untergebracht, alle anderen verteilten sich bundesweit. Wenn man allein die Wiedereingliederung der Kinder in die Familie, den Schulwechsel, die Reisekosten der Mitarbeiter sowie die Folgekosten betrachtet, ist die regionale Unterbringung nicht nur aus Kostengründen notwendig, sondern auch eine Möglichkeit, die Familie in Münster, d.h. in ihrem gewohnten Umfeld zu versorgen. Daher sollen 75 Prozent der neu begonnen stationären Hilfen in Münster erfolgen. Diesen Wert haben wir tatsächlich erreicht und gehalten. Das vollzog sich nicht einfach durch eine Erhöhung der Unterbringungen bei uns, sondern es wurde zunächst nach Gründen geforscht, warum die Belegung bisher nicht im Sozialraum möglich war. Oftmals lag es daran, dass manche Einrichtungen nicht jedes Kind aufnehmen wollten. Wir mussten daher intensive Gespräche mit den stationären Einrichtungen führen, um unsere Vorstellungen und Erwartungen und deren Leistungen unter Berücksichtigung von Entgelten und Zusatzleistungen klar zu definieren. Das Setting erhöhte sich dadurch, aber wir fanden Einrichtungen, die unseren Qualitätsvorstellungen entsprachen, hinterlegt mit einem System der Selbstevaluation. Das war ein langer Prozess, aber der Aufwand hat sich vor allem für die Kinder, die unterzubringen sind, gelohnt.

Die Gremien, die den Prozess steuern, mussten zwischen den wichtigen Themen Prioritäten setzen. Das wichtigste Thema war für mich zunächst die Organisation und die Personalressource sowie auch das Klima der gemeinsamen Arbeit, damit die Mitarbeiter die Steuerungsbemühungen mittragen.

Im HzE-Bereich herrscht eine sehr breit angelegte Kultur des Miteinanders mit freien Trägern. Die SPFH-Träger sitzen mit uns in einer AG zusammen. Außerdem gibt es eine AG „Familien“ für ergänzende Hilfen, die sich in bestimmten Abständen mit der HzE-AG zusammensetzt, um die Übergänge zu gestalten. Im stationären Bereich haben wir die Träger-AG. Das heißt, es gibt viele Qualitätszirkel unter der AG nach § 78 SGB VIII. Das ist sehr aufwändig, war aber für die Steuerung bei uns doch vorteilhaft.

Auch der Bereich der Inobhutnahmen bildete in Bezug auf die Kosten einen so genannten Ausreißer – vor allem durch die erhöhten Anforderungen des Kinderschutzes – und musste von der Steuerungsseite eingehend analysiert werden. Die Inobhutnahmefälle sind relativ stabil bei etwa 120 Fällen im Jahr. Unser Ziel war es, dass sich 90 Prozent der Fälle höchstens über zehn Tage erstrecken. Danach muss eine Diagnostik oder eine Hilfe erfolgen, damit eine Perspektive zu erkennen ist. Eine länger dauernde Inobhutnahme ohne Perspektive ist weder für die Kinder noch für die Mitarbeiter erträglich.

Eine Einrichtung zur Inobhutnahme von sehr kleinen Kindern bietet zusätzlich verschiedene Settings wie Elterndiagnostik, Bereitschaftspflege, Mutter-Kind-Aufnahme u.a. an. Mit dieser Einrichtung besteht eine Kooperationsvereinbarung, dass innerhalb von zehn Tagen mit meinen Mitarbeitern die Anschlusshilfe geklärt wird. Dadurch befindet man sich nicht mehr in der kostenintensiven Inobhutnahme, sondern ist schon ein Stück wei-

ter, in der Diagnostik oder einer Hilfe. Sie sind zwar noch in der gleichen Einrichtung, aber in einem anderen Setting. Das ist eine intensive, fachliche Weichenstellung.

Bei den älteren Kindern gibt es einen Inobhutnahmeträger, der sowohl Inobhutnahmeplätze für Selbstmelder als auch stationäre Jugendhilfe anbietet. Nach zehn Tagen muss entschieden sein, ob der/die Jugendliche nach Hause geht oder in eine stationäre Hilfe. Selbstverständlich funktioniert das nicht immer, da familiengerichtliche Verfahren mitunter länger dauern.

3.2 Operative Steuerung

Alle Hilfeplanverfahren und Grundlagen für Entscheidungsfestlegungen gehören mindestens einmal jährlich auf den Prüfstand. Das erfordert einen großen zeitlichen Aufwand, nicht zuletzt aufgrund der sich immer wieder ändernden Gesetzeslage. Allein das neue Bundeskinderschutzgesetz verlangt die Überprüfung jeder Facette der Hilfeplanung.

Die operative Steuerung im **Hilfeplanverfahren** betrifft:

- Festlegung von Entscheidungsabläufen,
- Regelung von Leitungsbeteiligung,
- Beteiligung weiterer Fachkräfte.

Der KSD-Mitarbeiter ist der Hilfeplanverantwortliche. Es gibt die Verpflichtung zur Teamberatung und eine Regelung zur Leitungsbeteiligung in speziellen Fällen, die in extremen Fällen auch Beteiligung der Amtsleitung bedeuten kann. Die differenziert hinterlegte Regelung zur Leitungsbeteiligung ist eine Aushandlungssache mit den Mitarbeitern und hat auch eine Schutzfunktion, nicht nur für betroffene Kinder, sondern auch für die Mitarbeiter. Für den worst case muss man eindeutige Regelungen finden. Das betrifft auch den Kontakt zu den Medien.

Operative Steuerung schließt auch die Zusammenarbeit und Rückkopplung mit externen Gutachtern, Experten usw. ein. Daher ist die Beteiligung weiterer Fachkräfte nicht zu vernachlässigen, wenn man Qualitätsmanagement ernst nimmt und die eigene Arbeit systematisch evaluieren möchte. Aber auch die Beteiligung weiterer Fachkräfte im einzelnen Hilfeplanverfahren gehört dazu, zum Beispiel in Kinderschutzfällen.

Die Kinderschutzfachkraft des Jugendamtes ist als Fachberatung für die KSD-Mitarbeiter direkt beim KSD-Leiter angebunden und widmet sich ausschließlich dem Thema „Kinderschutz“. Im Kinderschutzkonzept ist das Hinzuziehen der internen Kinderschutzfachkraft fest verankert. Diese Fachkraft entscheidet innerhalb einer Woche gemeinsam mit dem Mitarbeiter, ob dieser Fall in die Clearingstelle gegeben werden muss oder nicht. In der Clearingstelle der pauschal finanzierten Kinderschutzambulanz in Münster landen etwa 10 bis 20 Prozent der schwierigen Fälle. Ist Gefahr in Verzug, muss man ohne Frage schneller handeln, aber ansonsten ist der Zeitraum von einer Woche zwar ein hoher Anspruch, jedoch durchaus realistisch und dieses Verfahren funktioniert. Die Clearingstelle ist ein interdisziplinäres Gremium, auf das keiner mehr verzichten möchte. Hier setzen sich alle Beteiligten zusammen, nicht nur die Psychologin, die psychiatrische Fachkraft

der Klinik, sondern auch Familiengericht, Polizei, sämtliche Disziplinen, die in einem solchen Fall tätig werden. Abgesehen von der internen Fallberatung kommt die Sichtweise von externen Professionen auf den Fall und auf Familiensysteme hinzu. Das ist eine sehr wichtige Ressource in einem Kinderschutzverfahren.

Es ist natürlich von Vorteil, dass Münster eine überschaubare Anzahl von Fällen hat und auch nur ein Familiengericht mit festen Ansprechpartnern. Unser Verfahren kann man sicher nicht genau so auf andere, größere Städte übertragen.

Das **Kinderschutzkonzept** enthält:

- Vorgabe verbindlicher Handlungsabläufe wie Hausbesuch und persönliche Inaugenscheinnahme der Kinder,
- Verpflichtung zur Dokumentation der einzelnen Prozessschritte in vorgegebenen Dokumentvorlagen.

Auch das Kinderschutzkonzept ist permanent in Bezug auf Vorgaben und Handlungsabläufe in den Blick zu nehmen. Außerdem ist meines Erachtens eine systematische, jährliche Schulung aller Mitarbeiter erforderlich. Ein weiteres Instrument ist eine regelmäßige Fehleranalyse und das Lernen aus Fällen bzw. Fehlern.

3.3 Operative Angebotsebene

Die hier aufgeführten Beispiele berühren die Angebotsebene *vor* dem Kinderschutzfall:

- Präventionsteam Familienbesuche,
- Hilfen im Vorfeld von HzE,
- Familienunterstützende Nachsorge im Anschluss an SPFH,
- Ambulante Krisenklärung.

Aus dem HzE-Bereich haben wir viel Geld für präventive Systeme umgewidmet; das Präventionsteam Familienbesuche wurde drei Jahre lang über die HzE-Kosten finanziert. Eine Fachkraft besucht sechs Wochen nach einer Geburt die Familie und informiert diese über Angebote in der Umgebung, wie zum Beispiel Elterngeld, Tagespflege, Kita, Familienhilfe, Elternbildung usw. Dieses Besuchsangebot nehmen etwa 98 Prozent der Familien an; ich hatte ursprünglich mit einer Beteiligung von 70 Prozent gerechnet. Bei den Hausbesuchen konnten wir im Jahr 2010 fünf Gefährdungsfälle feststellen.

Wir haben zunächst darüber diskutiert, ob wir die Hausbesuche nur in den „schwierigen“ Wohnvierteln mit überwiegend „bildungsfernen“ Eltern anbieten, uns aber dann für ein gesamtstädtisches Angebot entschieden. Auch in anderen Vierteln können Kindeswohlgefährdungen auftreten. Inzwischen sind diese Hausbesuche auch über den Stellenplan abgesichert. Das Präventionsteam ist ein Dienst, der mit der fallführenden Ebene nichts zu tun hat und auch bei den Besuchen keine Akten anlegt. Lediglich zu statistischen Zwecken werden mit Einverständnis der Familie Daten aufgenommen.

Hilfen im Vorfeld von HzE sind solche Hilfen, die Sozialräume bieten. Die KSDs haben ein Budget für Hilfen im Vorfeld erhalten, die sie als reine KSD-Projekte außerhalb der

Jugendhilfeplanung selbst organisieren, zum Beispiel Gruppen für junge Schwangere, junge Mütter, zusätzliche Krabbelgruppen, die nicht über Tagespflege oder KiBiz finanziert werden, Elternkurse usw. – vielfältige Hilfen, die die Eltern unterstützen sollen.

Zu den Familienunterstützenden Maßnahmen im Anschluss an SPFH haben wir festgelegt, dass nach Beendigung einer Hilfe eine achtwöchige Nachbetreuung zum gleichen Satz möglich ist, aber auch im Anschluss an die Entlassung aus einer Inobhutnahme. Das ist im Rahmen der Steuerung sinnvoll, um einen Drehtüreffekt zu verhindern.

4. Steuerungsunterstützung durch Finanz- und Fachcontrolling

Zu Abweichungsanalysen und zur Zielkontrolle muss man sich als Leitung engmaschig mit den Kollegen austauschen. Wir führen Analysen von Gefährdungsfällen gemäß § 8a SGB VIII über die gesamte Kinderschutzpalette in allen Bereichen durch. Die jährliche Stichprobenerhebung erfolgt mit Überprüfung nach folgenden Kriterien:

- Vollständigkeit der Verfahrensschritte,
- Nachvollziehbarkeit von (Team-)Entscheidungen,
- Darstellung und Begründung für Vorgehensweisen,
- Verwendung verpflichtender Dokumente und Vorlagen.

Es bedeutet einen hohen Aufwand für das fachliche Controlling, die Fallakten nach bestimmten Items zu studieren, teilweise haben wir das Controlling über Interviews in den Bezirken vorgenommen. Teilweise haben die KSD-Mitarbeiter das über Beantwortung bestimmter Fragen selbst durchgeführt. Ich halte den Aufwand dafür jedoch für sehr hoch. Man kann das auch über Gespräche erledigen und sich dazu einzelne Fallakten und Teamentscheidungen ansehen. Das bietet eine solide Grundlage für die anonymisierte Gesamtauswertung im Qualitätszirkel. Es findet außerdem eine Reflexion des Einzelfalls mit den fallzuständigen Mitarbeiter/-innen und Führungskräften statt. Einige Schwachstellen sind im System begründet und kommen ebenfalls auf den Prüfstand.

Das Verfahren dient der Gesamtqualität und auch dem Schutz der Mitarbeiter. Innerhalb der Organisation wird anhand eines Manuals analysiert, was getan wurde, um unser Kinderschutzkonzept zu überprüfen, was an strukturellen Maßnahmen mit den Mitarbeitern in Schulungen und Settings verändert wurde, wie die Abweichungsanalyse durchgeführt wurde, was wie gesteuert und geprüft wurde. Das muss die Organisation und die Amtsleitung nachweisen. Alle Abteilungs- und Bereichsleiter und Mitarbeiter müssen dokumentieren können, was wir als lernende Organisation im Kinderschutz tun.

Am Ende jedes Jahres wird noch einmal durch die Kinderschutzfachkraft genau dokumentiert, was wir wann gemacht haben, woran wir gearbeitet und was wir optimiert haben und wo wir uns beraten ließen.

Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch

Arbeitsgruppe 3: Wie kann die Umsetzung des § 35a SGB VIII in der Praxis gut gesteuert werden?

DR. MARTIN BINSER

Sachgebietsleitung Psychologischer Fachdienst für Eingliederungshilfen,
Jugendamt München

1. Organisation – Psychologischer Fachdienst für Eingliederungshilfen

Seit Oktober/November 2010 existiert im Jugendamt München ein Psychologischer Fachdienst für Eingliederungshilfen, da es in München eine besondere Entwicklung von Fallzahlen im Bereich des § 35a SGB VIII und der Häufigkeit von ICD-Diagnosen gab.

Der Psychologische Fachdienst für Eingliederungshilfen ist ein interner Fachdienst, der im Wesentlichen mit den sozialpsychologischen Fachkräften zusammenarbeitet. Der Fachdienst setzt sich ausschließlich aus Diplom-Psychologinnen und -Psychologen mit verschiedenen fachlichen Hintergründen zusammen, zum Beispiel:

- Kinder- und Jugendpsychiatrie, vor allem im Bereich Diagnostik,
- Heilpädagogische Einrichtungen,
- Berufliche Eingliederung/Arbeitsvermittlung für Jugendliche,
- Lerntherapie/Pädagogische Psychologie, vor allem im Schulgeldbereich.

Diese verschiedenen Hintergründe sind insofern wichtig, als der Fachdienst das gesamte Feld des § 35a SGB VIII, von kurzen ambulanten Maßnahmen bis zu stationären Langzeitfällen, abdeckt.

2. Ziele

Die offiziellen Stadtratsziele für das Jahr 2011 sind:

- Optimierte Diagnostik bei drohender seelischer Behinderung,
- Frühzeitige Nutzung alternativer Fördermöglichkeiten,
- Effektivierung von Hilfeverläufen durch präzise Förderziele und Erfolgskontrolle,
- Sicherstellung von Nachsorge bei Bedarf.

An den Zielen ist ersichtlich, dass der Fachdienst vor allem zu Fallbeginn eine starke Rolle spielt, nämlich bei der Eingangsdiagnostik und bei alternativen Fördermöglichkeiten, später aber auch bei Fallende in der Erfolgskontrolle und der Beratung bei der Überleitung in die Nachsorge.

Diese Ziele spiegeln sich in den Aufgaben deutlicher wider.

3. Aufgaben

Die erste große Säule der Arbeit des Fachdienstes ist die Bedarfsfeststellung (**Abbildung 1**), die am Beginn besonders akzentuiert wahrgenommen wurde. Aufgabe des Fachdienstes ist es zunächst, die Nachvollziehbarkeit der ICD-Stellungnahmen zu prüfen, nicht jedoch eine eigene psychiatrische Diagnose zu erstellen.

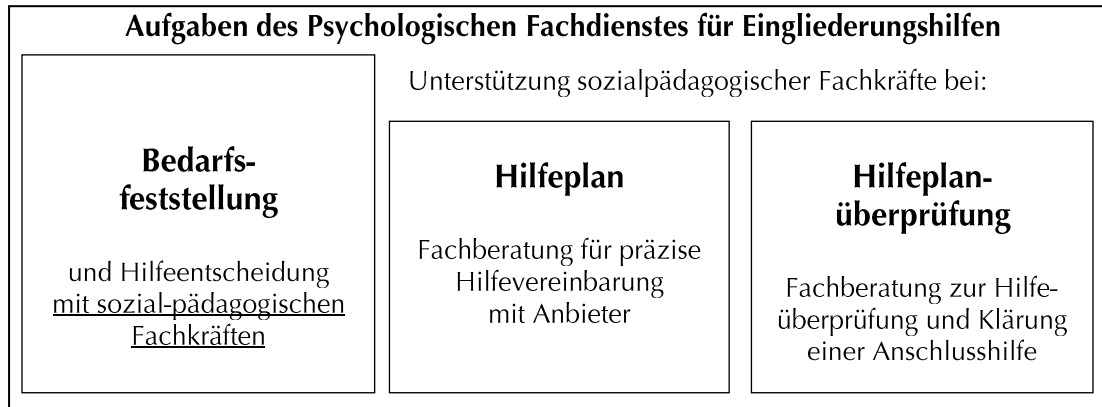


Abbildung 1

© Dr. Martin Binsler

Die Fallverantwortung bleibt bei den sozialpädagogischen Fachkräften, aber der Psychologische Fachdienst entscheidet, ob die Voraussetzungen des § 35a SGB VIII erfüllt sind. Hierzu gibt es zwar Diskursmöglichkeiten, die Entscheidung liegt jedoch im Prinzip beim Psychologischen Fachdienst. Der Fachdienst erstellt keine ICD-Diagnosen, setzt sich aber intensiv und kritisch mit den ICD-Stellungnahmen externer Psychiater/Psychologen auseinander und geht bei Unklarheiten in den Dialog mit den Erstellern der ICD-Stellungnahmen. Der inhaltliche Schwerpunkt des Fachdienstes liegt in der Feststellung, inwieweit Integrationsrisiken vorhanden sind und inwieweit diese mit der psychischen Erkrankung zusammenhängen. Für die Hilfeentscheidung geht der Fall wieder zu den sozialpädagogischen Fachkräften.

Bei der Hilfeplangestaltung und bei der Hilfeplanüberprüfung ist der Fachdienst unterstützend und beratend tätig.

4. Ablauforganisation

Der Ablauf lässt sich vereinfacht wie in **Abbildung 2** darstellen: Der Fachdienst erhält von den sozialpädagogischen Fachkräften einen Fall mit ICD-Stellungnahme und Vermutung auf Hilfebedarf nach § 35a SGB VIII. Zusätzlich zur aktuellen ICD-Stellungnahme nutzt der Fachdienst die sozialpädagogischen Diagnosen, Hilfeplanberichte, Abschlussberichte vom Hilfetragender, standardisierte Schulfragebogen, ICD-Stellungnahmen von vorausgehenden psychiatrischen Aufenthalten usw.

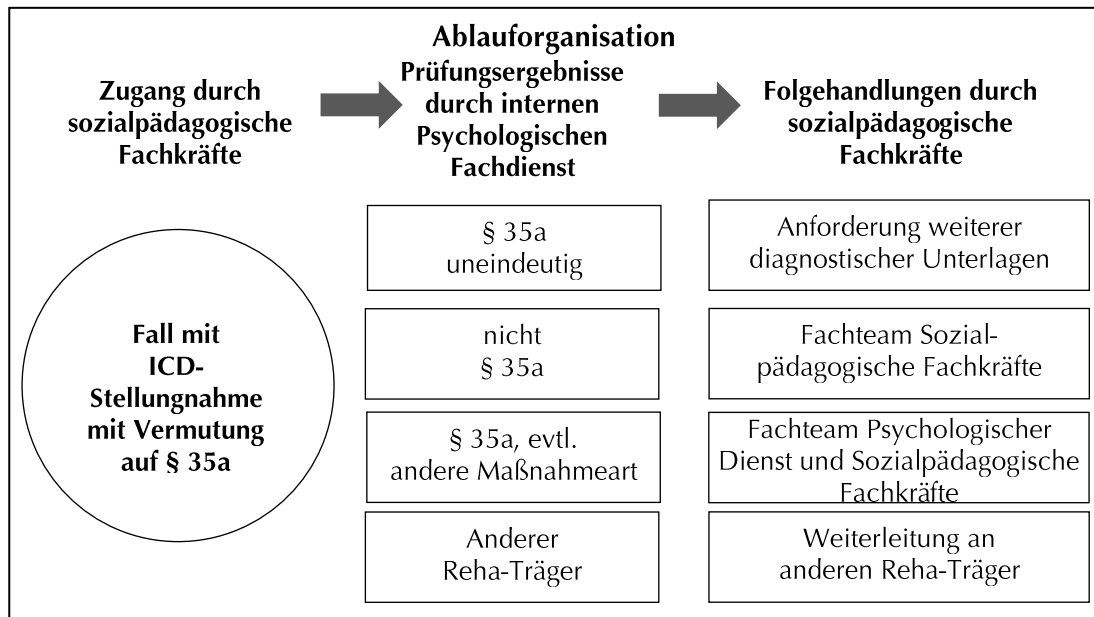


Abbildung 2

© Dr. Martin Binsler

Im stationären und teilstationären Bereich versucht der Fachdienst primär aus den vorhandenen Unterlagen und aus dem Dialog mit den externen und internen Fachkräften zu einer Entscheidung zu gelangen, da hier schon eine Menge an diagnostischen Daten von verschiedenen Fachleuten gewonnen wurde, die zum Teil sehr lange mit dem Klienten zusammen gearbeitet haben. Bei widersprüchlichen Informationen aus diesen Unterlagen (z.B. in der ICD-Stellungnahme werden soziale Probleme in der Schule berichtet, die Lehrkraft hingegen hat diese Probleme nicht wahrgenommen) führt der Fachdienst eigene Diagnostik zu den Integrationsrisiken mit den Klienten bzw. deren Sorgeberechtigten durch. Bei Schulgeld¹- und ambulanten 35a-Fällen hat in erster Linie die Wirtschaftliche Jugendhilfe vorher mit den Klienten Kontakt und keine sozialpädagogische Fachkraft. Daher tritt der Fachdienst hier regelmäßig selbst mit den Klienten und mit den Sorgeberechtigten in den Kontakt, um Teilhabehürden, Passungen der Maßnahmen usw. zu prüfen und zu diskutieren. Zum Teil stehen bereits standardisierte Interviews bzw. Kategorien zur Prüfung dieser Kriterien zur Verfügung. Der Kontakt zu den Lehrkräften in der Schule findet hier meistens telefonisch oder schriftlich statt.

Je nach Fall sind die zu Beginn vorhandenen Unterlagen unterschiedlich ausführlich. Daraus ergeben sich unterschiedlich intensive Nachfragen und Gesprächsbedarf mit den Fachkräften. Vor allem bei dringlichen stationären Fällen versucht der Fachdienst in der Regel, durch telefonische Nachfragen eine schnelle Klärung herbeizuführen. Wenn der Fachdienst aufgrund der Unterlagen und Nachfragen immer noch zu keinem eindeutigen Ergebnis kommen kann, fordern die sozialpädagogischen Fachkräfte weitere diagnostische Unterlagen an.

¹ Ein typischer Fall, in dem Schulgeld nach § 35a SGB VIII gewährt wird, ist eine starke ADHS-Erkrankung bei gleichzeitig hoher Intelligenz. In einer Förderschule kann zwar adäquat mit der ADHS-Erkrankung umgegangen werden, aber das Schulniveau entspricht nicht der Begabung. Diese vorhandene Angebotslücke der Regelschulen muss in diesen Fällen durch die Finanzierung von Privatschulbesuchen durch die Jugendhilfe kompensiert werden. Diese versprechen, sich sowohl der seelischen Behinderung adäquat anzunehmen als auch das angemessene Schulniveau anzubieten.

Wenn der Fachdienst zum Ergebnis kommt, dass kein Bedarf nach § 35a SGB VIII vorliegt (oder zumindest nicht vordergründig), greifen im stationären und teilstationären Bereich in den meisten Fällen andere Jugendhilfemaßnahmen. Zum Beispiel wird in Fällen, in denen in der ICD-Stellungnahme ein stationärer Aufenthalt nach § 35a SGB VIII empfohlen wird, typischer Weise ein stationärer Aufenthalt nach § 34 empfohlen. Es passiert also häufig, dass der Akzent der Verursachung des Integrationsrisikos durch den Fachdienst anders eingeschätzt wird, jedoch Übereinstimmung beim stationären Bedarf vorhanden ist. Wenn der Fachdienst keinen Bedarf nach § 35a feststellt, wird der Fall weiter in einem Fachteam mit sozialpädagogischen Fachkräften behandelt, bei Bedarf mit Beratung durch den psychologischen Fachdienst.

Wenn der Fachdienst § 35a-Bedarf feststellt, aber eventuell andere Maßnahmenarten empfiehlt, versuchen die psychologischen und sozialpädagogischen Fachkräfte im Team sich gemeinsam auf eine geeignete Maßnahme zu einigen.

In weiteren Fällen wird vom Fachdienst festgestellt, dass andere Reha-Träger sachlich zuständig sind. In Bayern gibt es hierzu eine Vereinbarung, die die Entscheidung vereinfachen soll, für welche Fälle der Bezirk zuständig ist. Trotzdem gibt es immer wieder Fälle, bei denen sich die sozialpädagogischen Fachkräfte bei der Zuständigkeitsfeststellung unsicher sind. Zunächst einfach wirkende Entscheidungsheuristiken, wie z.B. ein IQ-Wert unter 70 der geistige Behinderung definiert, sind in der Praxis oft schwierig umzusetzen, da die Messung der Intelligenz manchmal nicht reliabel und valide durchgeführt wurde. Prinzipiell prüft der Fachdienst auch, ob die Krankenkassen zuständiger Reha-Träger sind (wenn primär medizinischer Rehabilitationsbedarf vorliegt). In der Praxis bedeutet dies meistens einen Dialog mit der Psychiatrie, wenn nach Einschätzung des Fachdienstes verfrüht Fälle in die Jugendhilfe kommen, und daher Gefahr laufen, schnell wieder zurück in die Psychiatrie oder in ein Krankenhaus zu müssen. Ein Beispiel sind Fälle von an Magersucht erkrankten Jugendlichen mit sehr kritischem BMI, die durch Mangelernährung in ihren geistigen Fähigkeiten stark eingeschränkt sind. Wenn solche Klientinnen und Klienten relativ stabilisiert in Jugendhilfemaßnahmen kommen, können die Maßnahmen der Jugendhilfe auch langfristiger und erfolgreicher greifen.

Der psychologische Fachdienst steht im Organisationsablauf als interner Fachdienst zwischen dem Fallzugang über sozialpädagogische Fachkräfte und den Folgehandlungen durch die sozialpädagogischen Fachkräfte. Der Fachdienst zeigt in seinen internen Stellungnahmen genau an, welche Passagen z.B. zur Weiterleitung oder zur Anforderung neuer Unterlagen nach außen zitiert werden können.

Bei Klagen im Bereich des § 35a ist prinzipiell die Rechtsabteilung zuständig. Der Fachdienst gibt jedoch fachliche Stellungnahmen ab, insbesondere zur Voraussetzungsprüfung nach § 35a SGB VIII bzw. zur Eignung verschiedener Maßnahmenarten.

5. Erste Ergebnisse

Im Zeitraum zwischen 01.11.10 bis 01.03.11 wurden bisher 232 Anträge bearbeitet (94 stationär, 34 teilstationär, 27 Schulgeld und 77 ambulant). Zur weiteren Standardisierung und Qualitätsentwicklung wurde zudem ein digitales Wissensmanagementsystem zur Verbesserung von § 35a-Voraussetzungsprüfungen aufgebaut. Zum Beispiel kann hier

nach speziellen Krankheitsbildern gesucht werden und dazu einschlägiges Fachwissen und Gerichtsentscheidungen etc. gefunden werden.

Zur beispielhaften Illustration der Entscheidungen des Fachdienstes werden im Folgenden die Prüfungsergebnisse im stationären Bereich detaillierter dargestellt. 94 Anträge wurden an den Fachdienst mit der ICD-Stellungnahme eines stationären Bedarfs herangetragen (**Abbildung 3**).

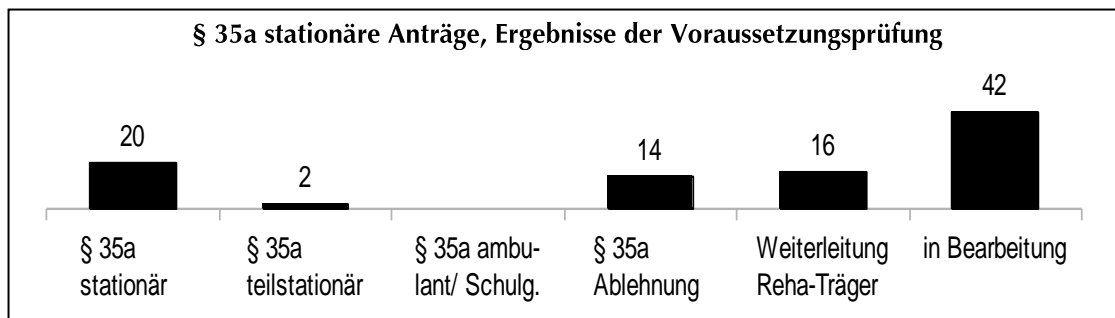


Abbildung 3

© Dr. Martin Binsler

In 20 Fällen wurde der Bedarf bestätigt, in weiteren Fällen wurden zwar die Voraussetzungen für § 35a SGB VIII bestätigt, jedoch nicht der stationäre Bedarf. Insgesamt gab es 14 Ablehnungen. Die Weiterleitung an andere Reha-Träger kam 16 mal vor, hier wurden die Hälfte der Fälle an den Bezirk und die andere Hälfte an die Krankenkasse weitergeleitet, bzw. die Klientinnen und Klienten verblieben länger als ursprünglich geplant in der Psychiatrie bzw. im Krankenhaus. Dies bedeutet, dass die Krankenkassen Fälle üblicherweise ein paar Monate später wieder Jugendhilfemaßnahmen beantragen (im Gegensatz zu den langfristigen Weiterleitungen an den Bezirk).

Die hohe Zahl der noch in Bearbeitung befindlichen Fälle begründet sich zum Teil aus dem Zeitpunkt, an dem diese Zahlen erhoben wurden, da gerade viele Fälle beim Fachdienst angemeldet wurden. Der Fachdienst ist – wie bereits erwähnt – noch nicht lange aktiv. Es liegt aber auch daran, dass das Verfahren der Anforderung neuer Unterlagen (insbesondere bei veralteten ICD Stellungnahmen) und die zum Teil schriftlichen Nachfragen bei den Maßnahmenträgern etc. Zeit benötigen.

Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch

Arbeitsgruppe 4: Kostentransparenz in den Hilfen zur Erziehung – Ein Praxisbeispiel

PETRA-DANIELA HÖRNER

Leiterin der Abteilung Förderung freier Träger und Entgeltfinanzierung,
Jugendamt Stuttgart

Stuttgart hat 590.000 Einwohner und eine Migrantenquote von 38,9 Prozent. 21 Prozent der Bürgerinnen und Bürger haben einen ausländischen Pass. Das Jugendamt Stuttgart verfügt über 2.200 Stellen und 3.000 Mitarbeiter. Das liegt vor allem daran, dass wir – im Gegensatz zu Potsdam – 40 Prozent der Plätze in der Kindertagesbetreuung mit 186 Einrichtungen beim Jugendamt haben und wir außerdem einen HzE-Träger beim Jugendamt – wahrscheinlich einen der letzten und auch den größten in Stuttgart – angesiedelt haben.

Die Kostentransparenz ist nur eine Facette in der Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Daher will ich versuchen, zumindest in Ansätzen unser Steuerungssystem vorzustellen.

Das Steuerungsverständnis

Für uns in Stuttgart ist Steuerung:

- ein strukturierter Lernprozess – nicht nur in den Hilfen zur Erziehung.
- Steuerung ist gleich Lernen und zeichnet sich dadurch aus, dass ihre Akteure regelmäßig, bewusst und gemeinsam über ihr Handeln und die dadurch erzielten Ergebnisse nachdenken (frei nach Senge „Die fünfte Dimension“).
- Steuerung dient der fachlichen Unterstützung und der bedarfsgerechten Weiterentwicklung von Hilfen und Angeboten.
- An der Steuerung wirken alle maßgeblich beteiligten Institutionen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit.
- Die Steuerungsverantwortung der unterschiedlichen Beteiligten/Hierarchieebenen ist strukturell und inhaltlich verbindlich geregelt und für alle transparent.
- Steuerung ist ein kommunikativer Prozess auf der Basis von Fach- und Finanzinformationen, verbindlicher Strukturen und Steuerungsinstrumenten.

Das Jugendamt soll eine lernende Organisation sein und Steuerung ist ein wesentlicher Teil dieses Lernens. Es ist für uns ein kommunikativer Prozess, in dessen Rahmen auch das Thema „Kostentransparenz“ gehört. Das versuchen wir – mit allen vorhandenen Grenzen – zu leben.

Organisatorische Steuerungsstrukturen in Stuttgart

Das Jugendamt Stuttgart besteht im Wesentlichen aus zehn sozialräumlichen Steuerungsbereichen (**Abbildung 1**). In jedem dieser zehn Bereiche existiert ein Beratungszentrum, das im Prinzip eine Weiterentwicklung des Allgemeinen Sozialdienstes darstellt. In einem ersten Schritt wurde die Wirtschaftliche Jugendhilfe in den ASD integriert, im zweiten Schritt wurden die Erziehungsberatungsstellen aufgelöst und in die Beratungszentren überführt.

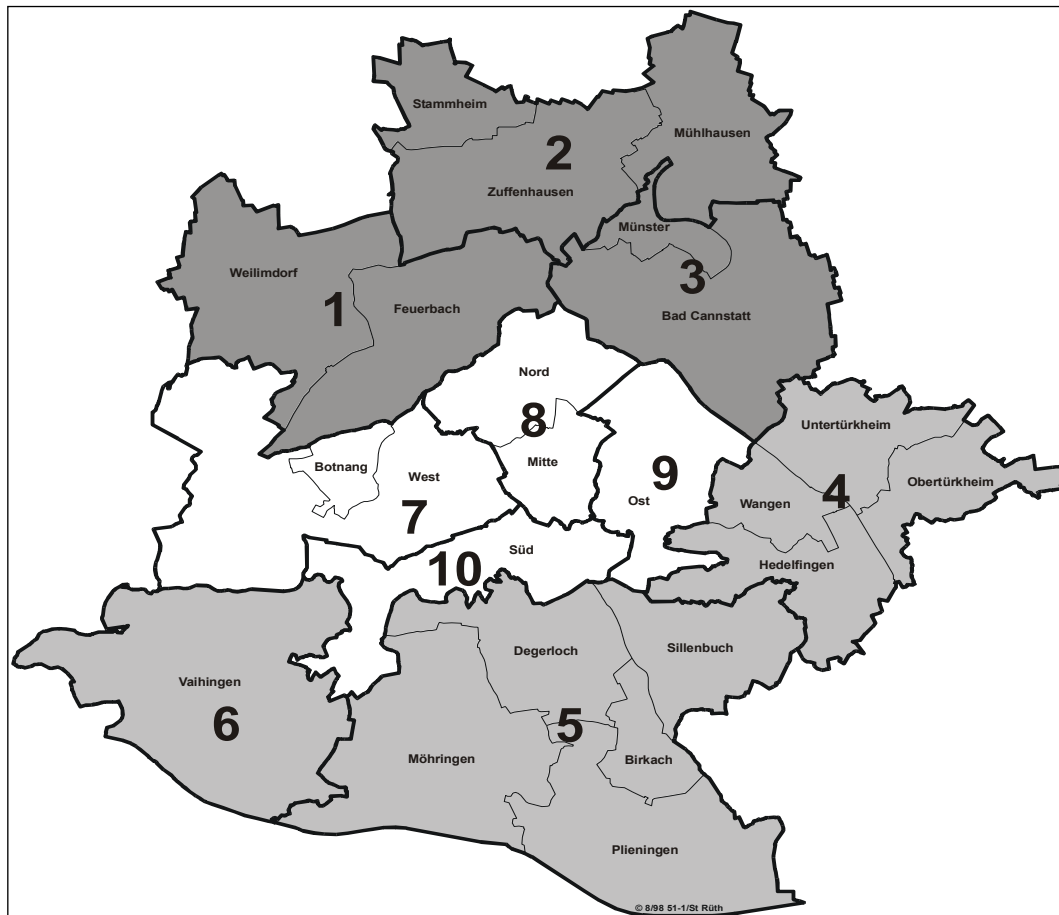


Abbildung 1

© Jugendamt Stuttgart

Jedes Beratungszentrum hat eine Bereichsleitung. Die Beratungszentren haben die Fach- und Finanzverantwortung für die Hilfen zur Erziehung. Dort werden die Hilfen bewilligt.

Kosten an sich sind aus unserer Sicht kein sinnvolles Steuerungsinstrument, auch nicht im Bereich der Jugendhilfe. Finanz-/Kosteninformationen und damit Kostentransparenz sind nur *ein* Hilfsmittel als Basis für den Steuerungs-/Lernprozess in einem verbindlichen Steuerungssystem, hier in den Hilfen zur Erziehung.

Auswertungen aus dem Datenmaterial zu den Kosten der Hilfen zur Erziehung sollten nicht nur die Finanzentwicklung zeigen, sondern auch zu fachlichen Fragestellungen anregen.

Steuerungsebenen in Stuttgart

- 1. Gesamtstädtische Steuerungsebene (Jugendamtsleiter).** Der Amtsleiter hat auf Grund der Größe des Amtes und der unterschiedlichen Aufgabenstellungen zwei Funktionen inne, einmal für die Gesamtsteuerung und die Jugendhilfeplanung für alle Angebote zuständig zu sein und gleichzeitig als Leiter von Angeboten, wie Kindertageseinrichtungen und einer Einrichtung für Hilfen zur Erziehung, der im Jahr 12 Mio. Euro umsetzt, zu fungieren. In der letzten Funktion steht er in Konkurrenz zu anderen Anbietern – zu den freien Trägern.
- 2. Bereichssteuerungsebene (ASD/BZ-Abteilungsleitungen und Vertreter/-innen des Managements der Leistungserbringer für sozialräumliche Hilfen).** An der Steuerung der Hilfen zur Erziehung auf der Ebene der zehn Bereiche sind die freien Träger beteiligt. Als wir im Jahr 1998 mit der Reform der Hilfen zur Erziehung begannen, haben wir von Anfang an die freien Träger eingebunden. Wir haben insgesamt fünf große freie Träger von ambulanten und stationären HzE-Leistungen in Stuttgart, neben einigen kleinen Trägern für besondere Angebote, die sich im Laufe der Jahre entwickelt haben. Diese fünf Träger sitzen mit in den HzE-Steuerungsbereichen und HzE-Konferenzen und wirken an der Entwicklung im Bereich mit – unabhängig vom konkreten Fall. Im Grundsatz werden die Entwicklungen über den Amtsleiter gesteuert, die Träger wirken jedoch an der Entwicklung mit.
- 3. Die Bereichsleitungsebene ASD/BZ und Leistungserbringer für sozialräumliche Hilfen.** Auf der unteren Ebene sitzen die Bereichsleitungen. Dort erfolgt die Fallsteuerung und nur dort wird in der Tat sehr konkret gesteuert.

Steuerungsinstrumente

Zur Begleitung der gesamtstädtischen Entwicklung setzen wir verschiedene Steuerungsinstrumente ein.

Bereichsgespräche: Jährlich findet mit jedem der 10 Bereichs-Beratungszentren ein Gespräch mit dem Amtsleiter über die **fachliche und finanzielle Entwicklung** statt. Die Jugendhilfeplanung und auch meine Abteilung sind als Unterstützungssystem beteiligt. Aufgrund der Erkenntnisse aus dem Gespräch werden steuerungsrelevante Ziele für die nächsten 12 Monate vereinbart. Die Zielerreichung wird im Bereichsgespräch des Folgejahres besprochen.

Benchmarkingbericht: Seit zehn Jahren führen wir als eine Form der Kostentransparenz einen Benchmarking-Bericht, indem Daten zusammengestellt werden, die Vergleiche zwischen den Bereichen zulassen. Der Benchmarkingbericht gibt eine Übersicht über stadtweite fachliche und finanzielle Entwicklungen und über die Unterschiede zwischen den zehn Bereichen. Er bietet somit Anregung für die Bereiche, die eigene Entwicklung im Kontrast zu den anderen Stadtgebieten zu bewerten.

Gesamtstädtische Entwicklungsthemen: Regelmäßig wird vom Amtsleiter in Abstimmung mit allen maßgeblichen Beteiligten ein gesamtstädtisches Schwerpunktthema festgelegt. Je nach Thema kann sich die Bearbeitung über ein oder auch mehrere Jahre erstrecken. Das aktuelle Thema ist die Weiterentwicklung der stationären Hilfen.

Gesamtstädtischer Themenworkshop: Auf dem jährlichen Themenworkshop werden stadtweit bedeutende Themen bearbeitet. Diese können sich aus dem Benchmarkingbericht, aber auch aus anderen Quellen der aktuellen Praxis ergeben. Der Leiter des Jugendamtes bezieht zur Entwicklung der zurückliegenden Monate Stellung und formuliert gegebenenfalls Fragen, die sich aus seiner Sicht auf die Entwicklung der Erziehungshilfandschaft in Stuttgart ergeben.

Fachtag „Lernen aus der Praxis“: Der Fachtag ist eine Austauschplattform und soll nach dem Motto „von der Basis für die Basis“ zu einer Kultur der Transparenz und Offenheit zwischen den Bereichen beitragen. Grundlage sind Einzelfälle aus der Praxis. Dies ist uns sehr wichtig, weil die zehn Bereiche ihre eigene Entwicklung vollziehen und wenigstens einmal im Jahr ganz gezielt voneinander erfahren und lernen können.

Beispiele aus dem Benchmarking-Bericht

Im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Hilfen zur Erziehung vor etwa 12 Jahren haben wir eine eigene Budgetdatenbank erstellt. Wir wussten damals, dass wir, wenn wir tatsächlich etwas Neues erreichen wollen, auch eine neue Finanzierungssystematik brauchen. Dazu benötigen wir auch eine andere Form von Datenmaterial, das wir nicht über „Prosoz“ generieren können. Wir haben dazu eine eigene Datenbank entwickelt, die Budgetdatenbank, in der alle HzE-Fälle erfasst und unterschiedliche Auswertungen mit Jahresabgrenzung für die Gesamtstadt und für jeden der 10 Steuerungsbereiche/Beratungszentren möglich sind.

Die **Abbildung 2** zeigt z.B. die Entwicklung der Fallzahlen und Jahreskosten in den Jahren 2007/2008 pro Steuerungsbereich und gesamtstädtisch.

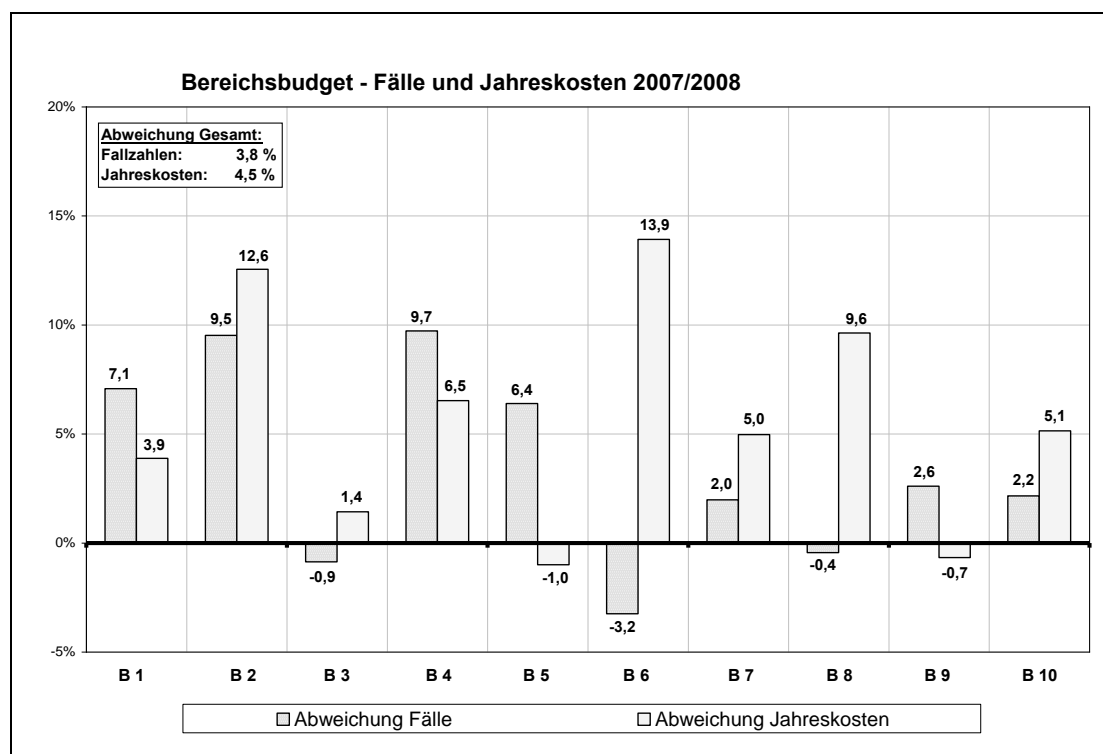


Abbildung 2

© Jugendamt Stuttgart

Die Grafik zeigt, dass über den Anstieg oder den Rückgang von Fallzahlen keine gesamtstädtischen Rückschlüsse auf die Entwicklung der Kosten möglich sind, denn in einigen Bereichen sind die Kosten gestiegen, aber die Fallzahlen gesunken, in anderen traf das Gegenteil zu. Erklärungen für die jeweilige Entwicklung können nur in den einzelnen Bereichen gefunden werden.

Nach Auswertung der vorliegenden Zahlen wurden in den Bereichsgesprächen in den einzelnen Bereichen Steuerungsvereinbarungen zu bestimmten Fragestellungen getroffen:

- Bereiche 6 und 8: Welche Entwicklung im Bereich führt zum Anstieg der Kosten bei einem Rückgang der Fallzahlen? Gibt es Handlungsbedarf?
Die Frage nach dem Handlungsbedarf zielt keineswegs darauf ab, unter allen Umständen die Kosten zu senken, sondern vielmehr auf konkrete Hinweise auf fachliche Steuerungsmöglichkeiten im Bereich.
- Bereich 4: Welche Entwicklung im Bereich führte zum Anstieg der Fallzahlen und einem Rückgang der Kosten? Lassen sich daraus allgemein nutzbare Erkenntnisse ziehen?
Üblicherweise erzeugt unser Bereich 4 ausgesprochen hohe Kosten und leistet eine sehr intensive Sozialarbeit. Daher war es interessant zu erfahren, was zur dargestellten Entwicklung führte.

Das zweite Beispiel ist ebenfalls aus unserer Budgetdatenbank generiert, gekoppelt mit statistischen Daten (**Abbildung 3**). Wir haben die Verteilung der verschiedenen Altersgruppen in unseren Fällen untersucht, d.h. die HzE-Quote ins Verhältnis gesetzt.

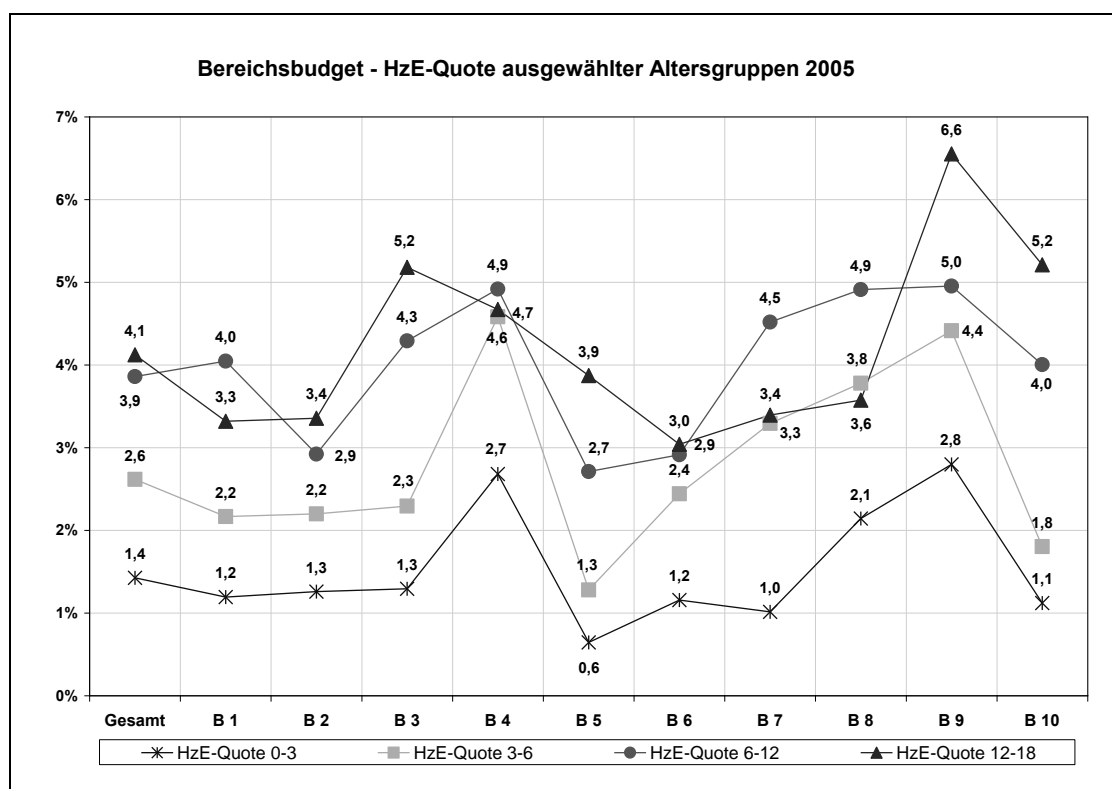


Abbildung 3

© Jugendamt Stuttgart

Es liegt im Interesse der Kinder und Familien, dass wir möglichst frühzeitig und damit präventiv Unterstützungsbedarfe erkennen. Mit Blick auf die Altersgruppe der 0-3 Jährigen zeigt die Grafik, dass der Anteil dieser Altersgruppen an den Hilfen in den Bereichen sehr stark differiert.

Auch hier fanden Bereichsgespräche mit dem Amtsleiter statt, bei denen folgende Fragen zur Steuerungsvereinbarung im Mittelpunkt standen:

- Bereiche 4 und 9: Wodurch ist der gegenüber anderen Bereichen überproportionale Anteil dieser Altersgruppe an den Hilfen begründet? Lassen sich daraus allgemein nutzbare Erkenntnisse ziehen?

In diesen Bereichen bestehen besonders gute Kontakte zu den Frauenärzten und gut funktionierende Netzwerke zwischen den Kinderärzten und den Beratungszentren. Außerdem konnten wir einen relativ hohen Versorgungsgrad im Kindertagesbetreuungsbereich für unter Dreijährige sowie eine enge Kooperation zwischen den Krippen und den Bereichen feststellen.

- Bereiche 5 und 7: Woran liegt der weit unterdurchschnittliche Anteil dieser Altersgruppe an den Hilfen? Gibt es Handlungsbedarf?

Im Bereich 5 ist der älteste stationäre Träger Stuttgarts tätig, der schon immer einen hohen Anteil an Jugendlichen und älteren Kindern betreut hatte. Hier wurde festgelegt, dass der Träger am Zugang zu kleineren Kindern arbeiten muss.

Beispiel 3: Wir haben außerdem versucht herauszufinden, in welcher Relation die Entwicklung der Fallzahlen zu ausgewählten Sozialindikatoren steht und ob es eine Korrelation gibt (**Abbildung 4**).

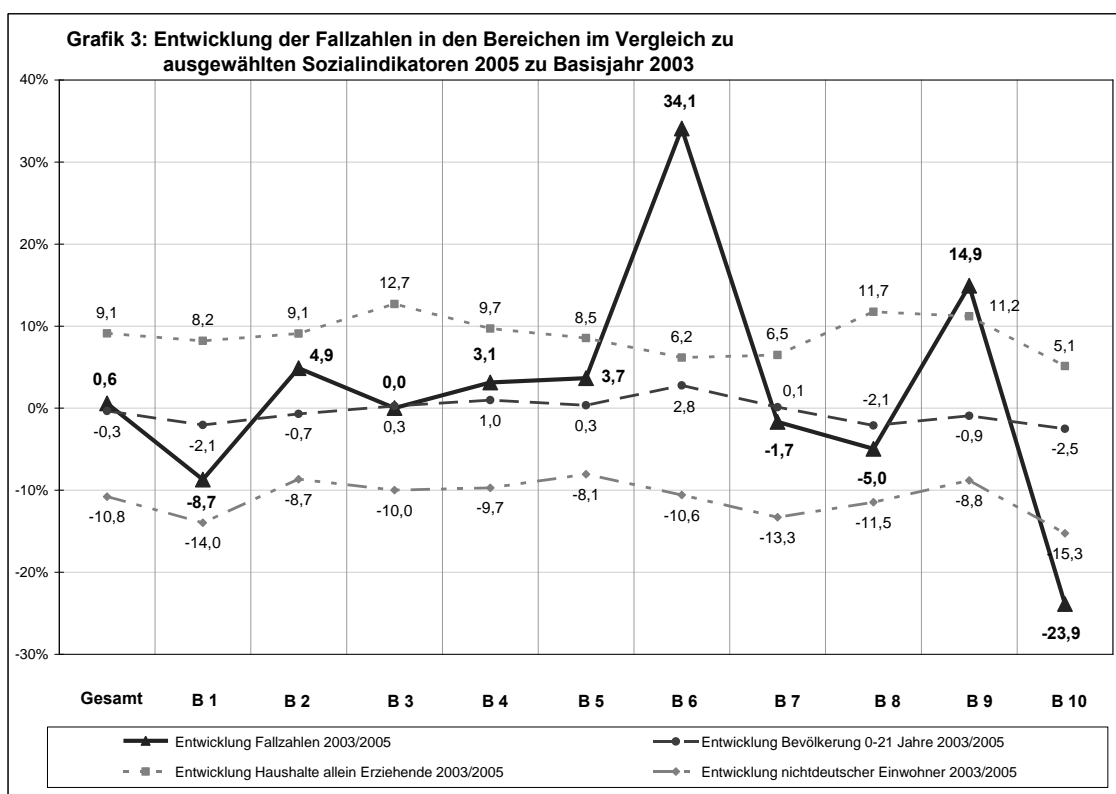


Abbildung 4

© Jugendamt Stuttgart

Die schwarze, durchgehende Linie kennzeichnet den Verlauf der Fallzahlen zwischen 2003 und 2005. Diese steht im Verhältnis zur Entwicklung der Haushalte von Alleinerziehenden, zur Entwicklung der Bevölkerung im Alter von 0 bis 21 Jahren sowie zur Entwicklung nichtdeutscher Einwohner – jeweils bezogen auf die Bereiche. Man könnte noch andere Sozialindikatoren ergänzen, diese hatten wir ausgewählt, weil wir diese am besten auf die Bereiche zuschneiden konnten.

Die Veränderung der Fallzahlen eines Bereiches ist in erster Linie eine fachlich zu diskutierende Entwicklung. Veränderungen der Fallzahlen können z. B. Ausdruck sich ändernder Lebenswirklichkeiten und Problemlagen von Familien und jungen Menschen in Stuttgart sein. Auf qualitativer Ebene ergeben sich aus dieser Grafik keine eindeutigen Zusammenhänge zwischen Veränderungen der ausgewählten Sozialindikatoren und der Entwicklung der Fallzahlen. Daher gab es auch keine Steuerungsvereinbarungen mit den einzelnen Bereichen. Einige Bereiche haben jedoch selbst eine intensive Auswertung vorgenommen und ihre Angebote überprüft.

Den Benchmarking-Bericht haben wir über viele Jahre jährlich durchgeführt, inzwischen haben wir uns auf einen Zeitraum von zwei Jahren festgelegt, lediglich einige Grundzahlen werden noch in jedem Jahr verglichen. Wenn man so ein Instrument einsetzt, ist es nur sinnvoll, wenn sich aus den Zahlen auch Vereinbarungen und Handlungen ergeben und die Steuerungsvereinbarungen müssen mit dem Amtsleiter getroffen werden, sonst ergibt sich ein Abnutzungseffekt.

Steuerungsinstrumente der Bereichssteuerung

Drei- bis viermal jährlich finden Bereichssteuerungsrunden statt. Daran nehmen der zuständige Abteilungsleiter des Jugendamtes, der für diesen Bereich auf der Abteilungsleitungsebene zuständig ist, der Abteilungsleiter des sozialräumlich zuständigen Trägers, jeweils die Bereichsleitung des öffentlichen und freien Trägers, der zuständige Jugendhilfepfleger sowie ich als Abteilungsleiterin für Finanzcontrolling und Haushaltsentwicklung im Bereich der Hilfen zur Erziehung teil.

Die Bereichssteuerung führt ein bereichsspezifisches Fach- und Finanzcontrolling vor Ort sowie die bereichsspezifische Qualitäts- und Konzeptentwicklung durch. Ziel ist es, bereichsspezifische Steuerungsvereinbarungen zu schließen. Eine weitere Aufgabe ist die Darstellung bereichsspezifischer Entwicklungen in komprimierter Form für den Leiter des Jugendamtes als Grundlage für das jährliche Bereichsgespräch. Mitunter kommt es bei diesen Runden zu einer Falldiskussion, das ist jedoch nicht die Regel.

Im Rahmen der Hilfen zur Erziehung werden Projekte in den Bereichen installiert, weil wir auch eine Finanzposition haben, in der es um die konzeptionelle Weiterentwicklung geht. In der Bereichssteuerungsrunde werden die Berichte zu diesen Projekten erstellt. Ein Projekt befasst sich mit der Kooperation mit der Schule.

Stuttgarter Finanzierungssystematik der Hilfen zur Erziehung

Ziele der neu entwickelten Finanzsystematik der sozialräumlichen Hilfen sind:

- Unterstützung des fachlichen Konzeptes zur Gestaltung der sozialräumlichen Hilfen zur Erziehung - insbesondere der Flexibilität der Hilfen,
- Erzeugung von Kostentransparenz.

Monatlich findet eine gesamtstädtische Haushaltskontrolle über die Budgetentwicklung und Kalkulationen statt. Der Gesamtstatus wird natürlich auch jährlich überprüft und abgerechnet. Auf der Grundlage von Auswertungen aus der Budgetdatenbank (s. Abbildungen 6-8) findet dreimal jährlich ein Fach- und Finanzcontrolling auf der Bereichssteuerungsebene, also in jedem der zehn Steuerungsbereiche des Jugendamtes Stuttgart statt. Dabei wird u.a. überprüft, ob die Ziele aus Steuerungsvereinbarungen erreicht werden konnten.

Als Grundlage für das Fach- und Finanzcontrolling und für unsere Auswertungen aus der Budgetdatenbank haben wir das Budget der Hilfen zur Erziehung dreigeteilt (**Abbildung 5**): in den Anteil an Hilfen nach dem alten Hilfeplanverfahren (primär Altfälle und Zuzüge, die nicht vom sozialräumlichen Träger versorgt werden), den Anteil an sozialräumlichen Hilfen und den an Hilfen für externe Fälle (Fälle, die nicht von einem sozialräumlichen Träger versorgt werden).

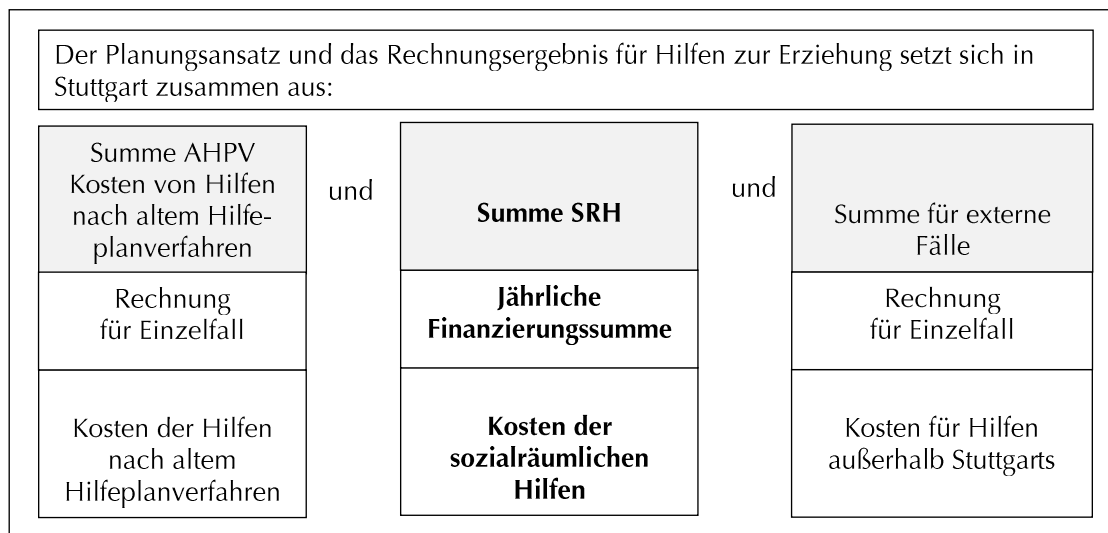


Abbildung 5

© Jugendamt Stuttgart

Finanzcontrolling – Kostentransparenz

In jedem Tertial legen wir dem jeweiligen Bereich – der Bereichssteuerung - eine Auswertung vor (**Abbildung 6**). Auf der einen Seite sind die Summen für die drei Säulen aufgeführt. Mit „Altfälle“ sind Fälle nach dem alten Hilfeplanverfahren bezeichnet. Bei den sozialräumlichen Hilfen durch die Träger sind keine Abweichungen aufgeführt, weil deren tatsächliche Leistungen erst im Jahresabschluss abgerechnet werden.

Die vorliegende Auswertung zeigt die Kostenentwicklung eines Steuerungsbereiches sowie Plan und Ist- Stand der ambulanten Fallzahlen und der Belegtage bei den sozialräumlichen Hilfen nach acht Monaten.

Bereich X – 2. Tertial					
Abweichung Plan/Ist in Euro	Plan II.2009	Ist II.2009	Abweichung absolut	Abweichung %	Anteil
Summe Altfälle	519.827	594.709	74.882	14 %	15 %
Summe Extern	1.043.370	1.110.187	66.817	6 %	27 %
Summe für sozialräumliche Hilfen (SRH)	2.359.880	2.359.880	0	0 %	58 %
Gesamt	3.923.077	4.064.776	141.699	4 %	
Leistungsumfang SRH lt. Vertrag					
	Plan 2009	Ist II 2009			
Ambulante Fälle	184-276	180			
Stat. Belegtage	10.142	6.906			

Abbildung 6

© Jugendamt Stuttgart

Am Verlauf der Fallzahlen vom Anfang des Jahres bis Ende August lässt sich ablesen, wie sich etwa die Entwicklung bis zum Ende des Jahres in Bezug auf Beendigungen und Neufallquote vollziehen wird (**Abbildung 7**).

Entwicklung der Fallzahlen						
Fälle	Externe Fälle		SRH		Bereichsbudget	
	Fälle	Anteil	Fälle	Anteil	Fälle	Anteil
Gesamt	52	18 %	236	15 %	288	100 %
Anfangsbestand (01.01.09)	44	85 %	169	85 %	213	74 %
Zugänge/Neufallquote	8	15 %	67	15 %	75	26 %
Abgänge/Beendigungsquote	14	27 %	74	27 %	88	31 %
Endbestand (31.08.09)	38	73 %	162	73 %	200	69 %
HE älter als 18 Jahre (laufend)	7 (4)	13 %	28 (18)	13 %	51 (32)	18 %

Abbildung 7

© Jugendamt Stuttgart

Außerdem wird dreimal jährlich die Entwicklung der einzelnen Hilfearten ausgewertet (**Abbildung 8**).

Aufgliederung der Fälle nach Hilfearten						
Fälle	Externe Fälle		SRH		Bereichsbudget	
	Fälle	Anteil	Fälle	Anteil	Fälle	Anteil
ambulant	7	13 %	150	64 %	158	47 %
§ 35a ambulant	4	8 %	5	2 %	13	4 %
teilstationär	0	0 %	32	14 %	32	9 %
BJW/ISE	0	0 %	13	6 %	13	4 %
stationär	41	79 %	36	15 %	122	36 %
- davon § 20	0	0 %	0	0 %	0	0 %
- davon § 19	2	4 %	0	0 %	12	4 %
- davon § 30	10	19 %	1	0,4 %	35	10 %

Abbildung 8

© Jugendamt Stuttgart

Gesamtstädtische Entwicklungsthemen: Schwerpunktthema stationäre Hilfen

Für die Mitarbeiter/innen sind nicht die hier aufgeführten Prozentzahlen wichtig, sondern auch, dass wir unsere Auswertungen aus der Budgetdatenbank bis zu den Einzelfällen zurückführen können. Wenn die Mitarbeiter vor Ort über fachliche Weiterentwicklungen in ihren Bereichen sprechen, helfen ihnen die Zahlen „25 Millionen“ oder „40 Prozent“ oder der Begriff der Steigerungsrate relativ wenig. Sie müssen sich vielmehr mit dem Einzelfall befassen.

Unser aktuelles gesamtstädtisches Entwicklungsthema heißt „Stationäre Hilfen“. Ausgangspunkt war die Fragestellung: Welche konzeptionelle Ausrichtung von stationären Hilfen entspricht dem Bedarf? Müssen – und wenn ja wie – die stationären Angebote in Stuttgart weiterentwickelt werden?

Der Auftrag zur Bearbeitung dieser Fragestellung ging an eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeiter/innen der Beratungszentren und der Träger von sozialräumlichen Hilfen zur Erziehung. Es ging um die gesamte Anzahl der durch Stuttgarter Kinder belegten Einrichtungen – nicht nur der in Stuttgart, sondern auch außerhalb –, die konzeptionelle Ausrichtung der Einrichtungen und die Altersverteilung.

Die Datengrundlage wurde aus der Finanzdatenbank erstellt:

- Anzahl der stationären Fälle 2009: 896,
- Anzahl belegter Einrichtungen: 75 (653 Fälle in 12 Einrichtungen),
- Konzeptionelle Ausrichtung der Einrichtungen: geringe Anzahl mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung.
- Altersverteilung der Fälle, belegte Einrichtungen:

Altersgruppe 1 (0 - < 3):	8
Altersgruppe 2 (3 - < 6):	46
Altersgruppe 3 (6 - < 12):	395
Altersgruppe 4 (12 - < 15):	366
Altersgruppe 5 (15 - < 18):	565
Altersgruppe 6 (18 - < 21):	289
Altersgruppe 7 (21 - < 27):	24.

Wir haben in relativ wenigen Einrichtungen die überproportionale Anzahl der Kinder. In besonders pädagogisch ausgerichteten Einrichtungen sind nur wenige Fälle zu finden. Den höchsten Anteil bildet die Altersgruppe zwischen 15 und 18 Jahren.

Die Fachkollegen nahmen dieses Ergebnis zum Anlass, stichprobenweise in jedem der zehn Bereiche zehn Fälle aus dem Altersbereich 15 bis 18 Jahre genauer untersuchen zu lassen. Es sollte der Verlauf vom Beginn der Hilfe bis zum Tag X analysiert werden. Diese fachliche Analyse entstand also in Auswertung von Daten aus einer Finanz- und Kostendatenbank, die der Kostentransparenz dienen sollte. Das empfinden unsere Kollegen als hilfreich. Meine Controlling-Kollegen haben die Auswertung vorgenommen und die Fachkollegen haben sich auf dieser Grundlage die Fälle noch einmal genauer angesehen (**Abbildung 9**).

Der Auswertungszeitpunkt lag im Jahr 2009. Es wurde festgestellt, dass ein hoher Anteil der Kinder zu Beginn der Hilfe schon etwas älter war. Das erste Beispiel ist exemplarisch: Bei der betreffenden Jugendlichen gab es vorher keine andere Hilfe, sie war zu Beginn bereits 15 Jahre alt. Es wurde mit einer Familienhilfe begonnen, zwischendurch gab es Unterbringungen in Wohngruppen innerhalb und außerhalb Stuttgarts. Inzwischen ist die Hilfe mit der Volljährigkeit der Jugendlichen positiv beendet worden. Im zweiten Beispiel war das Kind zu Beginn der Hilfe 6,6 Jahre alt und im Jahr 2009 14,7 Jahre alt. Das letzte Beispiel ist der umfangreichste Fall.

Die „Reflexionsgruppe Stationäre Hilfen“, die sich mit der Auswertung und den fachlichen Konsequenzen befasste, hat aus den insgesamt 100 Fällen **Entwicklungsfelder** identifiziert:

1. Im Vorfeld von stationären Hilfen Fallverstehen weiter qualifizieren,
2. Verbesserung einer qualifizierten außerfamiliären Betreuung,
3. Entwicklung eines mobilen Fachkräfteteams,
4. Im Umfeld von stationären Hilfen familienähnliche Settings weiterentwickeln,
5. Angebote für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge entwickeln,
6. Ausbildung, Beschulung, Tagesstruktur verbessern,
7. Bessere Antworten auf § 35a-Konstellationen,
8. Bestehende stationäre Teams – Angebote weiterentwickeln.

Diese Überschriften wurden konkretisiert und am Ende steht das Ergebnis, dass zunächst drei Themen weiterverfolgt werden:

1. Krisenkonzepte,
2. Arbeit mit Eltern,
3. Stationäre Gruppenprofile schärfen – im Spannungsverhältnis zwischen flexibel und stabil.

Auswertung der Fallverläufe von 10 stationären Fällen der Altersgruppe 15-18 aus jedem der 10 Bereiche/Beratungszentren - Beispiele								
Alter bei Beginn	Alter 2009	m / w	VA	Einrichtung	Erster Beginn	Beginn	Ende	Ende gesamt
15,2	17,8	w	ambulant	Familienhilfe	18.05.07	18.05.07	09.07.07	22.03.10
		w	stationär	WG X in Stuttgart	18.05.07	10.07.07	18.12.07	22.03.10
		w	ambulant	Familienhilfe	18.05.07	19.12.07	31.03.08	22.03.10
		w	stationär	WG Y außerhalb Stuttgart	18.05.07	01.04.08	22.12.09	22.03.10
Alter bei Beginn	Alter 2009	m / w	VA	Einrichtung	Erster Beginn	Beginn	Ende	Ende gesamt
6,6	14,7	m	ambulant	Familienhilfe	26.11.01	26.11.01	10.10.02	
		m	ambulant	Familienhilfe	26.11.01	04.02.03	30.09.03	
		m	ambulant	Familienhilfe	26.11.01	24.02.04	28.04.06	
		m	ambulant	Montagsgruppe	26.11.01	20.09.04	28.04.06	
		m	ambulant	soziale Gruppenarbeit	26.11.01	07.11.05	15.12.05	
		m	ambulant	soziale Gruppenarbeit	26.11.01	09.04.08	31.07.08	
		m	ambulant	ambulante flexible Hilfen	26.11.01	02.06.08	22.02.09	
		m	stationär	Kinderschutzheim Stuttgart	26.11.01	23.02.09	26.02.09	
		m	stationär	Kinderhaus in Stuttgart	26.11.01	27.02.09	31.12.09	offen
Alter bei Beginn	Alter 2009	m / w	VA	Einrichtung	Erster Beginn	Beginn	Ende	Ende gesamt
7,7	16,8	w	ambulant	Familienhilfe	01.12.00	01.12.00	20.01.02	
		w	ambulant	Familienhilfe	01.12.00	27.04.02	30.04.04	
		w	stationär	Pflegefamilie	01.12.00	16.06.02	27.06.02	
		w	stationär	Kinderhaus X in Stuttgart	01.12.00	27.06.05	29.06.05	
		w	stationär	Kinderhaus X in Stuttgart	01.12.00	09.09.05	06.10.05	
		w	stationär	Kinderhaus X in Stuttgart	01.12.00	23.04.06	02.05.06	
		w	ambulant	Familienhilfe	01.12.00	13.11.07	15.01.08	
		w	stationär	Pflegefamilie	01.12.00	13.08.08	05.09.08	
		w	stationär	Jugendschutzheim Stuttgart	01.12.00	05.09.08	12.10.08	
		w	stationär	Kinderheim Y außerhalb Stuttgart	01.12.00	13.10.08	31.12.08	
		w	stationär	Schutzeinrichtung Berlin	01.12.00	04.12.08	05.12.08	
		w	stationär	Kinderheim Y außerhalb Stuttgart	01.12.00	01.01.09	28.02.09	
		w	stationär	Kinderheim Z außerhalb Stuttgart	01.12.00	03.03.09	31.03.09	
		w	stationär	Jugendschutzheim Stuttgart	01.12.00	26.05.09	06.07.09	
		w	stationär	Mädchenheim außerhalb Stuttgart	01.12.00	06.07.09	31.12.09	offen

Abbildung 9

© Jugendamt Stuttgart

Grundlage für diese fachliche Weiterentwicklung waren die Daten aus der Budgetdatenbank, die nicht nur zur Kostentransparenz sondern auch als Grundlage und Anregung zur fachlichen Weiterentwicklung genutzt werden.

Ergebnis und Fazit

Durch eine stärkere Kostentransparenz, die Bereichsvergleiche und die Möglichkeit, durch Auswertungen des Budgetprogramms, einzelne Fälle und ihre Entwicklungen differenziert darzustellen, ist insgesamt Kostenbewusstsein bei (fast) allen Mitarbeiter/innen entstanden. Die Akzeptanz des Finanzcontrollings konnte aber vor allem dadurch erreicht werden, dass das Datenmaterial auch eine gute Basis für fachliche Fragestellungen und fachliche Weiterentwicklung bietet.

Arbeitsgruppen: Erfahrungsaustausch

Arbeitsgruppe 5: Wie ist es denn nun wirklich? Die ASD-Fachkraft als Herr des Verfahrens?

ERDMANN BIERDEL

Leiter der Abteilung Jugend und Familie des Landkreises Euskirchen

BENEDIKT HÖRTER

Leiter des Allgemeinen Sozialen Dienstes, Landkreis Euskirchen

1. Wer steuert die HzE?

Es wäre vermessen zu glauben, dass wir darauf eine für die gesamte Bundesrepublik gültige Antwort geben könnten. Im Vortrag soll es darum gehen, wie wir es in unserem Jugendamt in der Entwicklung sehen, was die Steuerung der HzE schwierig macht und wie wir im Kreis Euskirchen darauf reagiert haben.

Welche **Steuerungsebenen** gibt es?

- Die einzelne Fachkraft (FK) im ASD,
- das Sozialraum-Team,
- die Leitung des ASD/Jugendamtes, außerdem (außerhalb des Jugendamtes)
- die Betroffenen (Kind, Jugendliche, Eltern bzw. Sorgeberechtigten),
- der Jugendhilfeanbieter.

Grundsätzlich wollen wir natürlich „Herr des Verfahrens“ sein, denn wir haben die Verantwortung für den Fall. Das stellt gewisse Anforderungen an die Personalentwicklung.

2. Anforderungen an die Personalentwicklung

Die **Anforderungen an die Fachkraft**, um tatsächlich die Hilfen steuern zu können, sind:

- Sicherheit im fachlichen Handeln, z.B. um eine psycho-soziale Diagnostik erstellen zu können (Erklärungsansätze erarbeiten),
- eigene Beratungskompetenz,
- Hilfestrukturen im Sozialraum kennen und nutzen,
- Hilfeplanverfahren leiten,
- kritische Auseinandersetzung mit dem Jugendhilfeanbieter,
- Bewusstsein über die eigene Wirksamkeit, darüber, dass durch die Hilfeplanung eine positive Wirkung auf den Fallverlauf genommen werden kann,

- bei Problemen Leitung einzubeziehen,
- Kostenbewusstsein.

Wir haben uns viel Arbeit mit der Erstellung der psycho-sozialen Diagnostik gemacht. Einerseits haben wir diese standardisiert – mit verschiedenen Überschriften, andererseits haben wir alle Mitarbeiter in der systemischen Beratung geschult – mit Hypothesenbildung, Erklärungssätzen usw. Jeder Mitarbeiter, der bei uns anfängt, bekommt diese Fortbildung, um den Standard des fachlichen Wissens zu halten. Diese Fortbildungen zur systemischen Beratung, die wir bereits seit den 90er Jahren am Anfang auch zusammen mit dem größten Hilfeanbieter im Kreis durchgeführt haben, sind der Mühe und des Geldes wert. Damit wird ein gemeinsames Fallverständnis und ein gemeinsamer Sprachgebrauch entwickelt. Diese positiven Effekte wirken sich auf die Passgenauigkeit der Hilfen aus.

Ein weiteres Ziel war die Stärkung der eigenen Beratungskompetenz. Die Schwierigkeit als Case-Manager, die Hilfen zu delegieren, hat auch Nachteile. Es geht oft auch zu Lasten der eigenen Beratungskompetenz. Ich sehe gerade bei neuen Kollegen eine Unsicherheit, sich in einen Beratungsprozess zu begeben. Es fällt zunehmend schwer, ein Konzept zu erarbeiten und Beratungsziele zu formulieren, die selbst umzusetzen sind.

Die Hilfestrukturen im Sozialraum muss man kennen, um zu wissen, welche niederschweligen Angebote vorhanden sind. Außerhalb der „klassischen“ Hilfen gibt es im Landkreis Angebote unterschiedlicher Verbände, Vereine und anderer Dienste zu verschiedenen Problemen und Lebenslagen, die es zu nutzen gilt und die vielleicht in einen Hilfeprozess einzubinden sind. Hierzu ist eine fallunabhängige Kooperation im Sozialraum vorteilhaft.

Ein Hilfeplanverfahren zu leiten, ist eine zentrale Schlüsselqualifikation. Grundsätzlich muss die Fachkraft in der Lage sein, sich kritisch mit dem Hilfeanbieter auseinanderzusetzen, auch wenn sie dabei an einigen Stellen Unterstützung braucht. Auch hierzu ist eine fachliche Handlungssicherheit gefragt.

Die Fachkraft muss selbst davon überzeugt sein, dass sie mit der geleisteten Hilfe wirksam ist und mit der Hilfeplanung einen positiven Einfluss auf die Hilfestaltung nehmen kann. Gerade Berufseinsteigern gegenüber muss man verdeutlichen und sie darin bestärken, dass wir die Hilfen zur Erziehung nicht nur verwalten, sondern diese mitzugestalten und selbst einen Input zu geben haben. Man muss natürlich davon überzeugt sein, dass das auch etwas bewirkt.

Die Mitarbeiter/innen müssen bei auftretenden Problemen wissen, wann die Teamleitung oder ASD-Leitung mit einzubeziehen ist. Außerdem muss ein Kostenbewusstsein vorhanden sein. Die Fachkraft muss die Frage beantworten können, was die Intensivgruppe 1 leistet, was die Regelgruppe nicht leisten kann.

Die nächste Steuerungsebene ist das **Sozialraumteam**. Auch an das Sozialraumteam werden verschiedene **Anforderungen** gestellt:

- Bereitschaft zum kritischen Feedback,
- Teamsupervision annehmen,
- gemeinsames Fallverstehen,
- sich als Steuerungsinstrument der HzE zu verstehen.

Beim Sozialraumteam ist zunächst die Bereitschaft wichtig, sich ein kritisches Feedback zu geben. Das Team ist keine Formalie, sondern es ist mitverantwortlich als Steuerungsinstrument der Hilfen zur Erziehung. Die Fachkraft ist fallverantwortlich und entscheidet nach einer kollegialen Beratung in seinem Sozialraumteam über die angemessene Hilfe. Theoretisch kann die Fachkraft auch gegen die Mehrheit des Teams entscheiden, weil sie letztlich rechtlich haftbar ist. Wenn das jedoch häufiger passieren sollte, was bei uns bisher nicht der Fall ist, ist das als ein Thema in einem Mitarbeitergespräch aufzugreifen. Wenn es kontroverse Ansichten gibt, wird das kritisch diskutiert und die Fachkraft überlegt noch einmal, ob verschiedene Einwände aus dem Team nicht doch berechtigt sein könnten.

Teamsupervision ist bei uns verpflichtend, wird aber unterschiedlich gut genutzt. Teamsupervision sehe ich als Teil der Organisationsentwicklung. Der Kontakt zu den Supervisoren stellt sich aus meiner Sicht teilweise als schwierig dar, da er mitunter als „Neugier der Leitung“ missverstanden wird, aber ich muss schon wissen, welche Probleme und Themen ich als Leitung anzugehen habe. Für Supervision wird viel Geld ausgegeben und wenn man diese nicht auch als Organisationsentwicklung und Beratung nutzt, wird diese Ressource m.E. nicht effektiv genutzt.

Wenn das kritische Feedback im Team ein Problem darstellt, weil sich niemand wagt, zu einem Kollegen etwas Kritisches zu äußern, ist das ein Thema für die Supervision.

Die **Anforderungen an die ASD-/Jugendamtsleitung** sind:

- Verfahrensabläufe zur Gewährung, Durchführung und Beendigung von Hilfen zur Erziehung müssen geregelt sein.
- Einstellungen und Haltungen der Leitung hinsichtlich der HzE- Gewährung soll den Fachkräften bekannt sein.
- Gemeinsames Fallverstehen.

Wir sagen von keiner Hilfeart, dass es sie bei uns nicht gibt. Wir haben Auslandsmaßnahmen, wir haben auch eine geschlossene Unterbringung mit entsprechendem Tagesatz. Es muss klar sein, dass es um Qualität und nicht um Tagessätze, die nicht zu überschreiten sind, geht. Es ist wichtig, dass die Leitung für die Mitarbeiter berechenbar ist, dass die Mitarbeiter wissen, welche Fragen wir standardgemäß stellen, damit sie sich darauf vorbereiten. Wir wollen niemanden „vorführen“, aber ab einem gewissen Tagesatz sind die Fälle auch mit uns zu besprechen. Wir steuern über Qualität und nicht über irgendwelche „künstlichen Barrieren“. Letztendlich werden wir bei besonders teuren Hil-

fen ebenfalls verantwortlich gemacht, daher soll eine Verantwortungsgemeinschaft entstehen.

Zu unserer Unternehmenskultur gehört auch eine jährliche Teamklausur, auf der Teamziele und Teamaufgaben besprochen werden. Dort werden viele Ideen vorgetragen, die – soweit möglich – auch relativ schnell umgesetzt werden. Mitarbeiterbeteiligung ist bei uns ein hohes Gut. Auch umfangreiche Dienstanweisungen entstehen unter Beteiligung der Mitarbeiter, damit sie auch wirklich praktikabel umsetzbar sind.

Auch **die Betroffenen (Kind, Jugendliche/r, Eltern bzw. Sorgeberechtigte)** steuern wesentlich die Hilfen zur Erziehung und auch an sie werden bestimmte Erwartungen gestellt. Sie

- sollen ihre Vorstellungen, Erwartungen Wünsche und Ziele formulieren,
- sollen vertrauensvoll mit der Fachkraft des ASD zusammenarbeiten.

Unsere Kompetenz liegt darin, dass die Ziele konkreter gefasst werden und dass die Betroffenen überhaupt selber Ziele formulieren können.

Anforderungen an die Jugendhilfeanbieter sind:

- Passgenaue Hilfen sollen angeboten werden,
- gemeinsames Fallverstehen.

Das gemeinsame Fallverstehen stellt sich gerade bei neuen Anbietern als Schwierigkeit dar. Unsere Fortbildungsreihe „Systemische Beratung“, die wir gemeinsam mit einem großen Jugendhilfeanbieter durchgeführt haben, hat die Zusammenarbeit sehr erleichtert.

3. Was erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung in der Praxis?

- Psychiatrisierung der Jugendhilfe,
- Grenzüberschreitungen anderer Professionen bei Auswahl eines Hilfeangebots,
- Probleme bei der gemeinsamen Einschätzung des Hilfebedarfs (Intensivgruppe I oder II ?),
- Rahmenbedingungen der Hilfeplangespräche:
 - FK-ASD alleine,
 - FK-ASD moderiert, führt Protokoll und soll „steuern“.

Ein Problem zeigt sich für mich als Fachkraft im ASD in der Psychiatrisierung der Jugendhilfe. Wir sind nun einmal pädagogische Fachkräfte und gehen aus dieser Sicht an die Fälle heran. Wenn nicht mehr pädagogisch, sondern medizinisch argumentiert wird, ist es natürlich aus erzieherischer Sicht schwierig, Hilfen zu steuern. Dies ist aber m.E. eine zunehmend zu beobachtende Tendenz.

Wir erleben auch immer wieder die Grenzüberschreitung anderer Professionen bei der Auswahl des Hilfeangebotes, das beginnt bei der Erzieherin in der Kindertagesstätte, die eine SPFH vorschlägt, ohne dass die Familie vorher mit uns Kontakt aufgenommen hat. Auch von Lehrern bekommen wir solche Empfehlungen. Ganz schwierig wird es, wenn ein Arzt aus dem Krankenhaus eine konkrete Einrichtung vorschlägt. Das erleben wir nicht selten. In solchen Fällen ist die Leitung gefordert, dass sie direkt den Kontakt zu diesen Personen und zu deren Einrichtungen sucht und die Verfahrens- und Entscheidungswege verdeutlicht werden.

Nach meiner Beobachtung häufen sich Probleme bei der gemeinsamen Einschätzung des Hilfebedarfs, vor allem, wenn es um Intensivangebote verschiedener Stufen geht. Oftmals schätzen wir einen Fall so ein, dass ein Regelangebot ausreichend ist, aber von der Seite der Jugendhilfeanbieter kommen Argumente für eine höhere Einstufung, was auch schon einmal einen Unterschied von ca. 40 Euro beim Tagessatz bedeuten kann. Auch früher gab es mitunter Konflikte und man hat um eine Entscheidung gerungen, aber die Widersprüche haben sich weiter verschärft. Wir legen großen Wert auf unsere umfangreiche psycho-soziale Diagnostik und diskutieren gern fachlich darüber. Das findet aber immer weniger statt. Man gibt vielmehr verschiedene wirkungsvolle Schlagworte, die fast zwangsläufig zu einer intensiven Hilfe führen. Ein Jugendlicher, der beispielsweise einmal „gezündelt“ hat, ist „der Brandstifter“ und kommt damit in die Stufe „Intensivgruppe III“.

Auch die Rahmenbedingungen für die Hilfeplangespräche sind nicht immer optimal. Zu unseren Hilfeplangesprächen erscheint kein Anbieter allein. Bei den ambulanten Hilfen sind zumindest die Erziehungsleitungen dabei. Vor 17 Jahren sah ich mich als einzelner ASD-Vertreter noch dem gesamten Team einer Einrichtung im Hilfeplangespräch gegenüber: fünf Erzieher, die Erziehungsleitung und die ganze Familie. Die ASD-Fachkraft hat die Aufgabe zu moderieren, Protokoll zu führen und fachlichen Input in das Gespräch einfließen zu lassen. Das führt schnell zu einer Überforderung. Das hat sich inzwischen relativiert, aber es sind noch immer viele andere an dem Gespräch beteiligt und die ASD-Fachkraft ist häufig allein. Das stellt eine schwierige Rahmenbedingung für die Steuerung dar.

Diese verschiedenen Erschwernisse sind uns aufgefallen und wir überlegten, wie wir diesen begegnen können.

4. Projekt Konsolidierung bzw. Senkung der Heimkosten

Angesichts von Kosten- und Fallzahlensteigerungen hatte unser damaliger Kreisdirektor zu einem Ideenwettbewerb aufgerufen, wie man diese Entwicklung steuern könnte. Ohne „Barrieren im Kopf“ sollten alle Ideen und Möglichkeiten gesammelt werden. Ein mutiger Vorschlag lief darauf hinaus, an bestimmten Schnittstellen mehr (Leitungs-)Personal einzusetzen. Der Kreisdirektor vertraute auf die Meinung der Fachkräfte und befürwortete diesen Vorschlag. Allerdings sollte konkret gemessen und anhand der Zahlen im Jahr 2002 im Vergleich zum Jahr 2000 bewertet werden, ob diese Maßnahme im Hinblick auf das Ziel der „Konsolidierung der Heimkosten“ wirksam ist. Es gab tatsächlich 1,5 Lei-

tungsstellen mehr, um an verschiedenen Schnittstellen mit mehr Personal durch das Vier-Augen- und Zwei-Ebenen-Prinzip die Fachkräfte zu unterstützen.

Die Teamleitung sollte bei verschiedenen „entscheidenden“ Prozessschritten beteiligt sein.

Wir untersuchten bei Neufällen, ob man mit einem Vier-Augen- und Zwei-Ebenen-Prinzip eine höhere Passgenauigkeit und dadurch weniger Abbrüche von stationären Hilfen erreicht, die derzeit bei etwa 30 Prozent lagen.

Bei den laufenden Hilfen ist ein qualifiziertes Ende zu gestalten. Dazu muss man fachlich sicher sein und die Hilfeplangespräche besser vorbereiten. Die Hilfen sollten dadurch effizienter werden und die Verweildauer sollte sinken. Auch bei den ambulanten Hilfen braucht die einzelne Fachkraft eventuell Unterstützung, den Punkt zu finden, an dem eine Hilfe qualifiziert und verantwortungsvoll zu beenden ist.

Bei allen Maßnahmen verfolgten wir den Grundsatz: **Steuern über Qualität!**

Bereits vor Inkrafttreten des § 8a SGB VIII hatten wir bei Kriseninterventionen und Inobhutnahmen das Vier-Augen- und Zwei-Ebenen-Prinzip. Das Zwei-Ebenen-Prinzip war uns sehr wichtig. Die Vertretungsregelung betrifft auch die Leitungsebene. Die drei Teamleiter haben sich in Krisenfällen untereinander vertreten und waren mit in der Familie. Das hat auch bei den Mitarbeitern eine ganz andere Wirkung, als wenn die Leitung lediglich vom Schreibtisch aus agiert. Die Fachkräfte bekommen Unterstützung bei der Gefährdungseinschätzung. Das führte zu einer Entlastung bei der persönlichen Verantwortung.

Die **Helferrunden** verstehen wir als aktives Steuerungsinstrument. Kritikgespräche führen wir mit den Anbietern sehr zeitnah, wenn etwas aus unserer Sicht in Bezug auf Verfahren oder auf die Zusammenarbeit nicht optimal verlaufen ist. Eine Reaktion muss direkt erfolgen und nicht erst nach einem halben Jahr im regulären Qualitätsdialog. Dazu gehört aber auch die Selbstkritik, so dass wir gemeinsam nach Lösungen suchen können. In den Helferrunden werden unterschiedliche fachliche Einschätzungen diskutiert. Die ASD-Fachkraft wird von der Leitung aktiv unterstützt und steht nicht allein.

Umgang mit Konflikten ist ein weiteres Thema für die Helferrunden. Die Rollenvielfalt der Fachkraft erschwert eine klare Position: Einerseits möchte man den Klienten etwas Gutes tun, andererseits soll man Kostenbewusstsein zeigen, die Zahlen dürfen nicht ausufern. Der Einsatz der Vorgesetzten schafft Klarheit und Rückendeckung. Das entlastet die Fachkraft.

Der Qualitätsdialog mit den Anbietern wurde verbessert und standardisiert. Dabei geht es nicht nur darum, kritisch mit dem Anbieter umzugehen. Ich möchte als Leitungskraft auch wissen, wie der Anbieter mit uns als ASD zufrieden ist und wo er Defizite bei uns sieht. Das darf keine Einbahnstraße sein, wenn man die Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ ernst meint. Dies haben wir mit einem Rückmeldesystem in der AG 78 vereinbart und systematisiert.

Wir versuchen, Einfluss auf die Angebotsstruktur zu nehmen und der Frage nachzugehen, ob das Angebot die Nachfrage beeinflusst. Diese Erfahrung machen wir tatsächlich. Ein prägnantes Beispiel sind bei uns die Tagesgruppen. Dort, wo die Tagesgruppen entstanden sind, sind die Zahlen der Inanspruchnahme stark gestiegen, jedoch durch Ganztagschulen wieder ein wenig zurückgegangen. Das haben wir genau verfolgt. Wir tragen auch dafür die Verantwortung.

Das Projekt war aus verschiedenen Gründen gewagt, nicht nur, weil wir uns persönlich zur Disposition gestellt haben. Wenn man beschreibt, mit mehr Leitungsanteilen an bestimmten Schlüsselprozessen erfolgreicher zu arbeiten, mag es manchen Mitarbeitern seltsam erscheinen. Es war überraschend, dass die Mitarbeiter die neue Arbeitsweise sehr gern angenommen haben. Die Mitarbeiter fühlen sich mit ihren Problemen ernst genommen, wenn wir als Leitung mit vor Ort sind und mit auf schwierige Fälle schauen. Dieses gemeinsame Kommunizieren mit den Mitarbeitern und mit den Jugendhilfeanbietern hat große Wirkung in Bezug auf die Zusammenarbeit gezeigt.

Außerdem hat dieses Verfahren die Anzahl und Dauer der Inobhutnahmen drastisch reduziert (siehe dazu Abbildung 6 im Inputvortrag zur Arbeitsgruppe 2 „Steuerung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Euskirchen“, Seite 93)

Wegen unserer Vereinbarung mit dem Kreisdirektor war die Entwicklung der Heimerziehung entscheidend. Dabei stand von vornherein fest, dass gleichzeitig die ambulanten Hilfen wachsen. Es handelt sich außerdem um den Abbau eines ineffektiven Fallbestandes über die Verbesserung der Passgenauigkeit.

2007 gab es einen Einschnitt – im Inputvortrag Seite 83 ausführlich beschrieben:

- Fachkraftwechsel auf allen Ebenen,
- Öffentlich diskutierter § 8a-Todesfall in 2007/Verunsicherung auf allen Ebenen,
- Kettenreaktion Vertretungen Elternzeit,
- Einarbeitung nicht erfolgreich,
- Überforderungsgefühl,
- steigende Fallzahlen ohne Gefühl der Angemessenheit,
- Fluktuation, „Frust“ und Entsolidarisierung,
- steigende Ausgaben (siehe dazu Abbildung 7 im Inputvortrag Seite 94).

In dieser Situation ist Kommunikation mit Politik und Verwaltungsleitung ganz entscheidend. Wir sind damit über einen zunächst negativen Fall offensiv in die Öffentlichkeit gegangen und haben 2007 in der Folge ein gewisses Standing entwickelt, was uns bis heute trägt. Dabei ist die vertrauensvolle, aktive Einbeziehung des Jugendhilfeausschusses gelebte Praxis und wird nicht als „lästiges Übel“ in Kauf genommen.

Angesichts der inzwischen wieder gestiegenen Ausgaben haben wir uns eine Reihe von Maßnahmen vorgenommen, die – kurz gesagt – bedeuten, alles noch einmal „neu zu

erfinden“. In den Teams werden wir unter starker Mitarbeiterbeteiligung noch einmal das Leitbild diskutieren, die Standards noch einmal neu überdenken und die Teamentwicklung wieder vorantreiben, weil inzwischen ein massiver Mitarbeiterwechsel stattgefunden hat, auch auf Leitungsebene.

Vielen Dank, wir möchten nun gern in die Diskussion mit Ihnen treten.

Nachdenkliches zum Schluss: Warum wir tun, was wir tun – Was kann, was soll Jugendhilfe?

Dr. Siegfried Haller
Leiter des Amtes für Jugend, Familie und Bildung Leipzig

Liebe Kolleginnen und Kollegen, zu Beginn meines Abschlussvortrages möchte ich Ihnen einen Literaturhinweis ans Herz legen. Es handelt sich um das Buch „Führen oder Wachsenlassen – Eine Erörterung des pädagogischen Grundproblems“ des Pädagogen Theodor Litt, erschienen in Leipzig im Jahr 1927. Das sind 100 Seiten anspruchsvoller, anregender Literatur. Das Buch behandelt das Thema, das wir gestern und heute diskutiert haben: *Steuerung*. Theodor Litt hat in diesem Aufsatz herausgearbeitet, wo die Chancen und die Risiken liegen, wie das Wesen pädagogischer Planung und Gestaltung beschaffen ist, wo die Möglichkeiten und die Grenzen von Steuerung liegen – so würde man es heute formulieren. „Führen oder Wachsenlassen“ – nicht nur in der Erziehung, sondern auch in der Steuerung von komplexen Organisationen.

Zunächst möchte ich programmatisch die Feststellung treffen: Die Jugendhilfe in Deutschland macht einen guten Job. Punkt! Kein Wenn und Aber! Wir haben es nicht nötig, in gehobene Selbstzweifel zu verfallen. Ich kann mir beim besten Willen keine vernünftige Alternative zum deutschen Jugendamt vorstellen – bei allen vorhandenen Schwächen.

Dies betone ich, weil ich zugleich auch wahrnehme, dass es schmerzlich ist, bundesweit, landesweit und vor allem vor Ort bisweilen mit wenig Anerkennung auskommen zu müssen. Die fehlende Wertschätzung raubt uns mitunter die Kraft, die wir brauchen, um uns den Menschen mit aller Kraft zu widmen, die eigentlich unser aktives Tun brauchen. Wir sollten das nicht einfach hinnehmen, sondern durch konkretes Handeln vor Ort Wertschätzung aktiv herstellen. Eine alte Lehre aus der Kommunikationsforschung lautet: „Die Hälfte des Erfolges ist die Kommunikation.“ Wir können noch so gut sein; keine oder schlechte Kommunikation wird unsere Qualität nicht nach außen deutlich machen. Wir können auf der anderen Seite mäßig in der Sache sein. Mit einer guten Kommunikation sind wir in einer gewissen Weise trotzdem recht erfolgreich. Wer in der Jugendhilfe glaubt, er komme ohne aktive, offensive Kommunikation aus, muss fachlich besonders viel leisten.

Ich möchte Sie also ermuntern: Reden wir viel, reden wir mit den richtigen Leuten, bringen wir unsere Konzepte ein, haben wir keine Scheu, mit der Politik zu streiten, gehen wir in die Ortsbeiräte, reden wir mit den Fachleuten, gehen wir auf die Schulleitungen zu, reden wir mit den Schlüsselakteuren in der Gesundheitshilfe und schimpfen wir niemals über den Anderen, denn der hat ebenso viel Stress wie wir.

1. Der Allgemeine Soziale Dienst – ein Lagebild

Auch wir in Leipzig haben uns intensiv mit dem Thema „Allgemeiner Sozialer Dienst“ beschäftigt und einen kompletten Reorganisationsprozess mit einer externen Beratung durchlaufen. Es betrifft 110 Mitarbeiter/innen. Zunächst haben wir 20 Stellen beim Oberbürgermeister beantragt. Nach gewissen Plausibilitätsdiskussionen hat er einen Auftrag erteilt, diesen Stellenmehrbedarf extern zu begründen. Im Ergebnis wurden 9,8 Stellen bewilligt.

Leipzig hat keinen Allgemeinen Sozialen Dienst nur für das Jugendamt, sondern wir haben nach tragischen Einzelfällen in unserer Stadt die Allgemeinen Sozialen Dienste für das Wohnungs- und Sozialamt sowie das Jugendamt zusammengeführt (**Abbildung 1**).

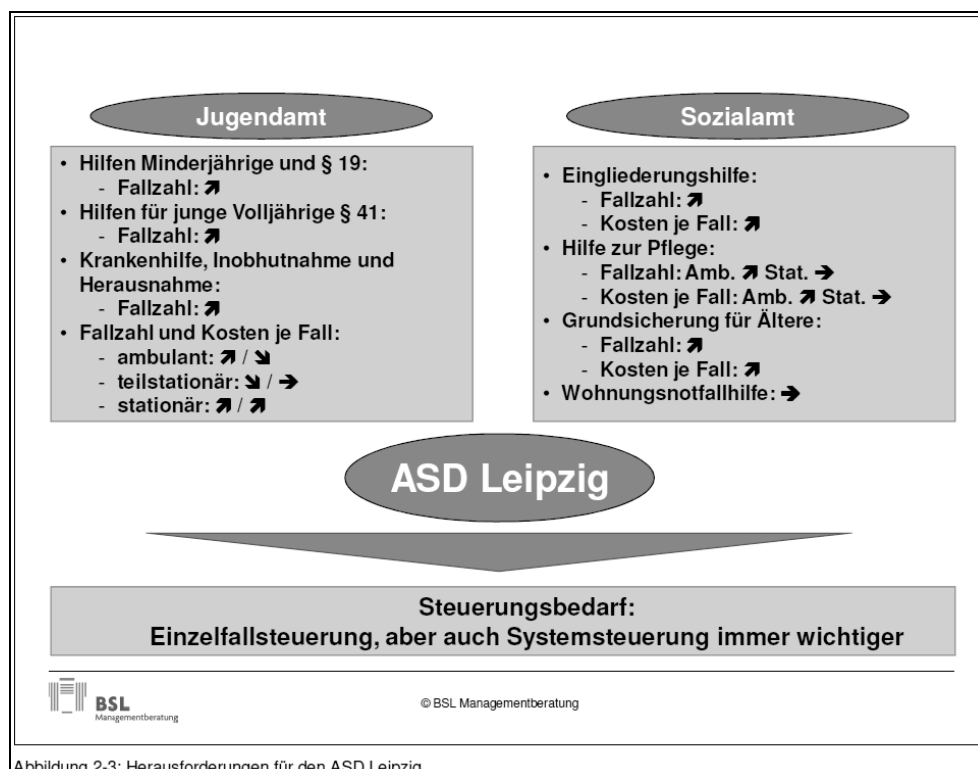


Abbildung 2-3: Herausforderungen für den ASD Leipzig

Abbildung 1

Ich halte das für die richtige Variante. Ich sehe es kritisch, dass sich der Allgemeine Soziale Dienst häufig mit der Kindperspektive beschäftigt, aber nicht die Haushaltsperspektive im Blick hat, jedenfalls nicht genügend vernetzt. Sozialpolitisch ist es ein hochspannendes Thema, wie man sich organisiert und in welchem Kontext unsere Datenlage entsteht.

Es wurden **Prüffelder** in diesem Vorgehen festgelegt, um **Schwachstellen zu analysieren** (**Abbildung 2**). Dabei wurden verschiedene Schwachstellen identifiziert, aus denen wir die Programmatik abgeleitet haben.

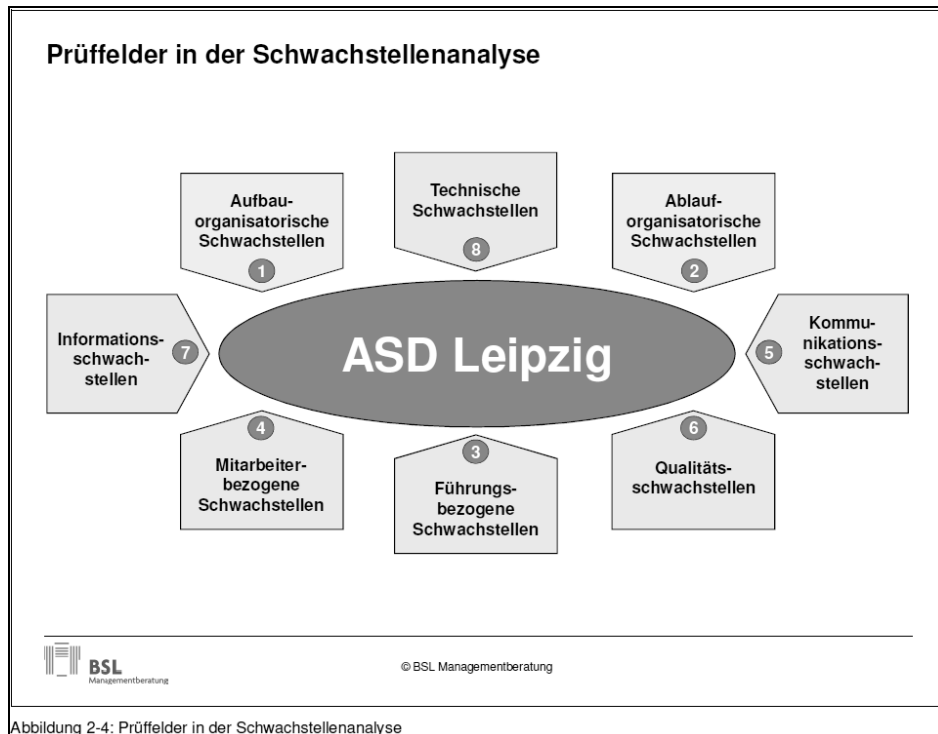


Abbildung 2-4: Prüffelder in der Schwachstellenanalyse

Abbildung 2

Ein Lagebild soll beispielhaft beleuchten, welche Folgen sich aus angezeigten Problemen ergeben (**Tabelle 1**).

Problemanzeigen	Folgen
Hoher Krankenstand	Arbeit bleibt liegen Arbeit wird auf Kollegen verteilt Organisatorischer Mehraufwand
Fehlende Verwaltungskräfte	Sozialarbeitende übernehmen Verwaltungsaufgaben Fehlende Zeit für Fachaufgaben
Fehlende Standards (Qualität, Zeit und Kosten/Aufwand) Unzureichende Rollen- und Aufgabenzuschreibungen	Unsicherheit hinsichtlich konkreter Anforderungen Aufwand zur Klärung von Aufgaben, Zuständigkeiten und Rollen
Unklare strategische Ausrichtung Wechselnde Vorgaben operativer Art Mischung von Grundsatz- und Einzelfallfragen	Höherer Kommunikations- und Anpassungsaufwand
Fehlende technische Unterstützung, bspw. fehlendes Internet	Mehraufwand
Unzureichende Angebotsstruktur	Erhöhter Suchaufwand und Anpassungsaufwand bei der Hilfeplanung
Fehlende Spezialisierung, zu große Aufgabenbreite und -tiefe	Überforderung hinsichtlich der Fach- und Rechtsgebiete sowie der Klientel

Tabelle 1-1

© Dr. Siegfried Haller

Problemanzeige	Folgen
Überdifferenzierte Fallansprüche Unzureichende eigene Prioritäten	Selbstüberforderung Höherer Aufwand durch „Verzettelung“ bzw. übertriebene Sorgfalt
Angst vor Fehlbewertung im Hinblick auf Nichthandeln (starkes Medien- und Politikinteresse) Unklarheit in der Risiko- bzw. Gefährdungseinschätzung	Unsicherheit Höherer Aufwand durch Absicherung Drang zu schnellen, aber teuren stationären Hilfen
Demotivierende Rahmenbedingungen und „Negativbetrachtung“ Einstellungs- und Haltungsprobleme („eigene Berufsethik“)	Höherer Anleitungs- und Kontrollaufwand
Fehlende Qualifikationen Nicht ausreichende kollegiale Beratung und Weiterbildung	Fachlich-inhaltliche Überforderung, aber auch methodische Überforderung Höherer Kommunikations- und Korrekturaufwand

Tabelle 1-2

© Dr. Siegfried Haller

Hier ist Führung gefragt. Nicht zu führen und nicht zu steuern, ist nicht möglich, wie wir gehört haben. Denn dann steuern und führen Andere und es „wackelt der Schwanz mit dem Hund“.

Die Sozialarbeit trägt seit langer Zeit das Phänomen der Selbstüberforderung in und mit sich. Wer die eigenen Grenzen nicht kennt und sie nicht auslotet, wer nicht sagen kann oder will, an welcher Stelle die eigene Kompetenz endet bzw. beginnt, gerät ins „Trudeln“. Sozialarbeit muss – das ist allerdings auch eine Frage der Ausbildung – in dieser Frage professioneller werden: Was können wir – was können wir nicht? Was können dafür andere – was können andere nicht?

In Leipzig leben 520.000 Einwohner. Die Sozialbezirke sind die Grundlage für unser Soll-Modell Aufbauorganisation des ASD (**Abbildung 3**). Über die Organisationsuntersuchung ist es uns gelungen, einen neunten Sozialbezirk aufzubauen.

Wir haben Schwachstellen in der Verwaltungsunterstützung des Allgemeinen Sozialen Dienstes festgestellt, aus denen sich Probleme und Gefährdungslagen ergeben können.

In jedem Team findet man verschiedene Charaktere von Mitarbeiter/innen, die wir in einem Soziogramm dargestellt haben (**Abbildung 4**). Ein Team setzt sich in aller Regel in etwa so zusammen. Es ist wichtig für die Führungsperson, eine solche Zusammensetzung zu sehen und zu verstehen und damit klug umzugehen. Menschen sind unterschiedlich und Teams sind insbesondere dann stark, wenn es eine Vielfalt solcher Rollen und keine Stereotypen gibt.

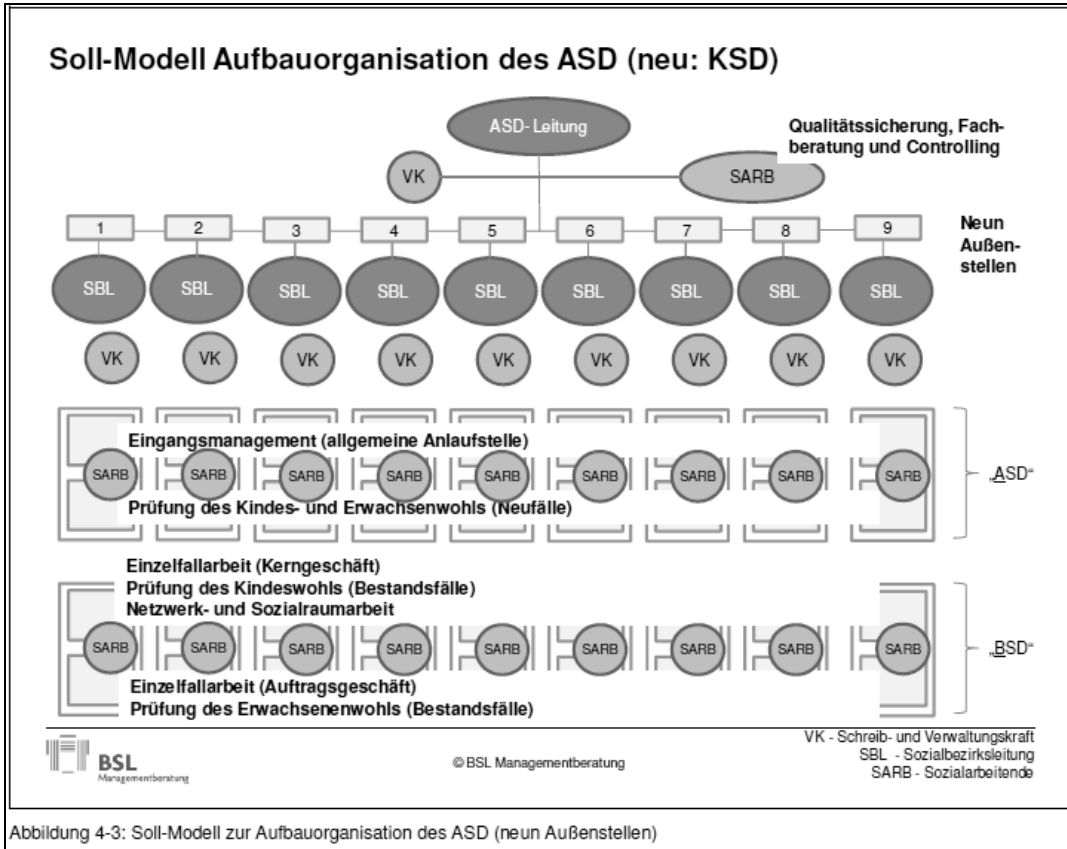


Abbildung 4-3: Soll-Modell zur Aufbauorganisation des ASD (neun Außenstellen)

Abbildung 3

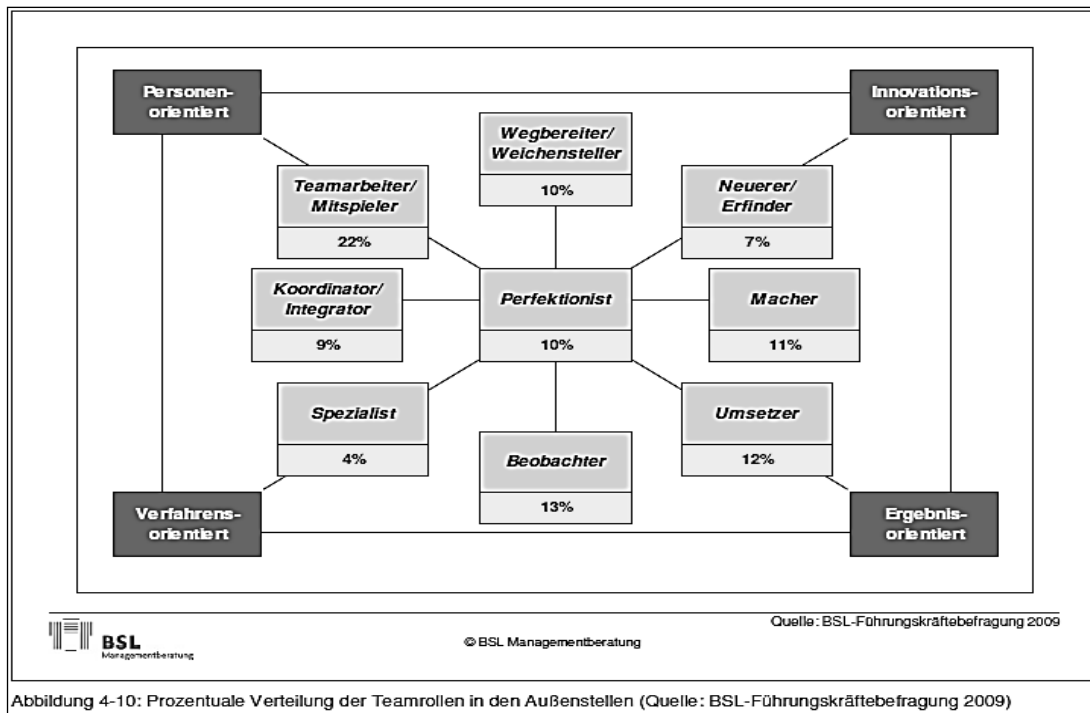


Abbildung 4-10: Prozentuale Verteilung der Teamrollen in den Außenstellen (Quelle: BSL-Führungskräftebefragung 2009)

Abbildung 4

Die Mitarbeiter/innen bringen verschiedene Kompetenzen ins Team ein, die es zu nutzen und weiter zu qualifizieren gilt (**Abbildung 5**). Dabei ist es einfacher, den Kernbereich, die Fachkompetenz, zu schulen als den Außenbereich, die persönliche Kompetenz. In der Forschung wird die Ansicht vertreten, dass die Kompetenzen, die außen liegen, sich kaum verändern lassen – so viel zum Thema „Aufwand und Ertrag von Fortbildungen“. Man kann halt „keinen Hund zum Jagen tragen.“

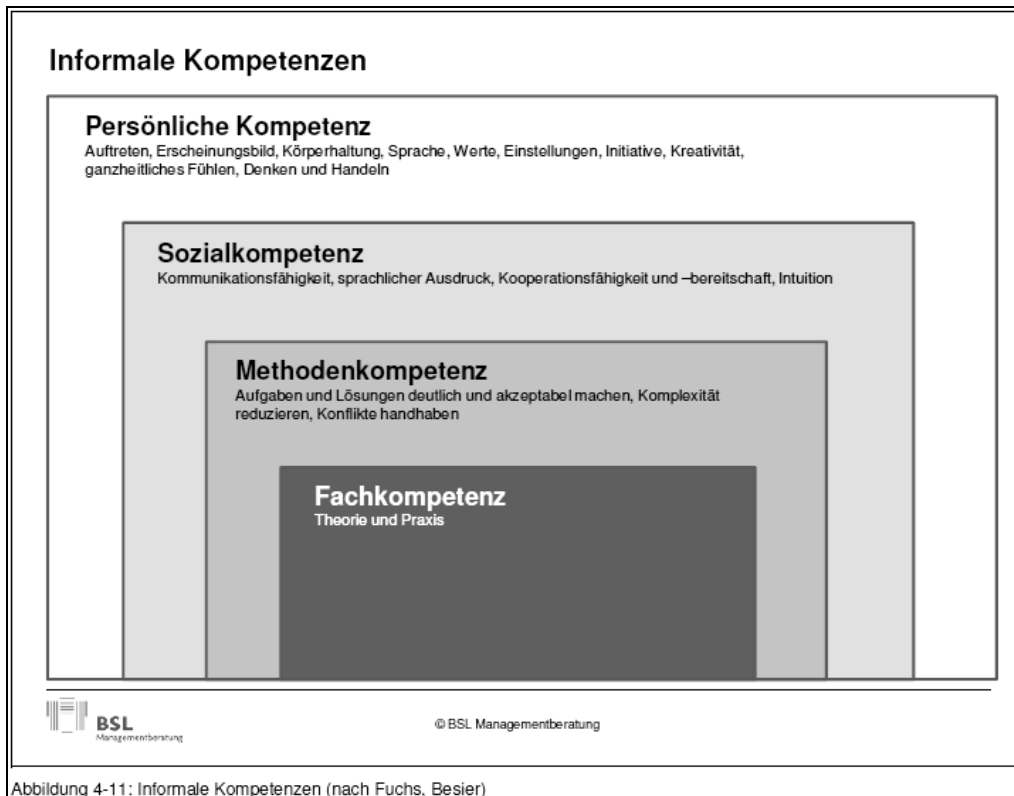


Abbildung 4-11: Informale Kompetenzen (nach Fuchs, Besier)

Abbildung 5

Man kann allerdings Kontextbedingungen verändern, was viele Führungskräfte auch tun. Manchmal muss man jedoch auch Mitarbeiter wechseln. Einer unserer besten Mitarbeiter im Allgemeinen Sozialen Dienst hatte sich geweigert, unsere Checkliste bei Missbrauchsverdacht auszufüllen, selbst nach einem Personalgespräch. Er brauche das nicht, weil er nach „Bauchgefühl“ vorgehe. Ich konnte ihm nicht begreiflich machen, dass er nicht nur für sich selbst und seine Fachlichkeit Verantwortung trägt, sondern auch für die anderen, die ihn ggf. während seiner Abwesenheit zu vertreten haben und dafür Grundlagen und Voraussetzungen brauchen.

2. Auftragslage

Ein Blick ins Gesetz klärt manchen Zweifel. Die Bundesrepublik ist nach ihrer Verfassung ein Sozialstaat.¹

¹ Grundgesetz (GG) Art. 20 Abs. 1: Sozialstaatsgrundsatz: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

Das zieht einen klaren Handlungsauftrag für die Gesellschaft und für die in ihr Handelnden nach sich. Die Gesellschaft ist:

- leistend, d.h. soziale Sicherheit der Bürger herstellen und aufrechterhalten,
- sozial gestaltend, d.h. soziale Gegensätze ausgleichen und damit für soziale Gerechtigkeit sorgen,
- solidarisch, d.h. Selbsthilfe individuell und kollektiv ermöglichen,
- subsidiär, d.h. die kleinere Gemeinschaft (Einheit) soll es leisten.

Das heißt, es geht immer um beides:

- Sicherung der Teilhabe (Partizipation, Zugang, Grundfinanzierung, Kompetenzwahrnehmung) und
- Befähigung zur Teilhabe („Staatsbürgerqualifikationspolitik“).

Dies bildet auch die Grundlage für die Sozialgesetzbücher.

Die Auftragslage im SGB VIII ist eindeutig: Kinder- und Jugendhilfe hat neben Elternhaus und Schule eine zentrale Rolle der Sozialisation von jungen Menschen.

Das Verhältnis zur Familienerziehung wird bestimmt durch das Grundgesetz, das Kindschaftsrecht als Teil des Familienrechts und das Kinder- und Jugendhilferecht als Teil des Sozialgesetzbuches.

Danach ist die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe zwar gegenüber der Familienerziehung nachrangig, zugleich aber hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (SGB VIII 112). Die Fachbehörde Jugendamt hat einen pädagogischen Auftrag. Hier ergibt sich das uns allen bekannte Paradox: Das Amt nimmt das Kind aus der Familie heraus – handelt zu schnell! Auf der anderen Seite nimmt das Amt das Kind nicht aus der Familie – handelt nicht! Aus diesem Paradox kommen wir nicht heraus. Wir handeln in und mit Risiko.

3. Fachlichkeit

Die in der Familie begonnene Erziehung soll durch die Kinder- und Jugendhilfe unterstützt und ergänzt werden und zugleich soll das Kind bzw. der Jugendliche vor Gefahren für sein Wohl geschützt werden.

Das SGB VIII ist jedoch nicht identisch mit kommunaler Kinder-, Jugend- und Familienpolitik. Die Kommune entscheidet nach Art. 28 GG die sie betreffenden Angelegenheiten in eigener Zuständigkeit. Die Kommune hat die eigene Finanzhoheit, die eigene Organisations- und Personalhoheit. Es ist wichtig zu verstehen, dass Kommunen gern in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik mehr tun würden, als im SGB VIII verankert ist. Die Haushaltslagen tragen jedoch dazu bei, kommunale Politik und SGB VIII gleichzusetzen und bei enger Haushaltslage auf seine Rechtsansprüche zurückzugehen. Dadurch entsteht Druck an unserem kommunalen Handlungsrahmen. Wir stehen nicht außerhalb. Wir haben mit dieser Rahmenbedingung umzugehen.

Frau Dr. Kurz-Adam hat in ihrem Vortrag sehr eindrücklich die Lebens- und Problemlagen beschrieben, die sich nachhaltig verändern, auf die wir reagieren und mit denen wir klug umgehen müssen:

- Die Gefährdung der Existenzgrundlagen in einer sich einschneidend verändernden Arbeitswelt.
- Lebenskrisen wie Arbeitslosigkeit, Trennung und Scheidung der Eltern oder Krankheit.
- Eine wachsende Zahl von Haushalten, die sich in ihrer Struktur in immer kürzeren Intervallen verändern.
- Zunehmender Erwartungsdruck der Öffentlichkeit an das Krisenmanagement (z. B. Frühe Hilfen).
- Bedeutungszuwachs von Bildung bei gleichzeitig höherem Risiko für Brüche in Bildungsbiografien in Ausbildung und/oder Arbeit.

Diesen Aspekten entnehme ich einen Bedeutungszuwachs unseres Themas, keinen Bedeutungsverlust.

Immer, wenn andere in Bewegung sind bzw. unter Druck geraten, z.B. das Bildungssystem, der Ausbildungs- und Beschäftigungsmarkt oder der Gesundheitssektor, gerät die Jugendhilfe in ihrer ganzheitlichen Orientierung am Wohl von Kindern, Jugendlichen und Familien mit in Bewegung bzw. mit unter Druck, z. B.:

- Gelingende Bildungsbiografien als Grundnorm,
- Jugend als Störfaktor im öffentlichen Raum,
- Kinderschutz als Gefahrenabwehr,
- Medienkonsum und seine negative Vorbildwirkung.

Das hängt mit der Verortung der Jugendhilfe in der Kommunalstruktur zusammen. Die Kommunen haben niemanden mehr, an den sie die Probleme weitergeben können. Wir müssen handeln. Andere (beitragsfinanzierte) Leistungsträger – zum Beispiel im Bereich des SGB V – können „aus dem Weg gehen“, die Jugendhilfe kann es nicht.

Die o.g. vier Themen werden immer populärer, sie werden immer plakativer in ihrer Wirkung medial aufbereitet und erhöhen den Druck der Gesellschaft auf diejenigen, die vor Ort, in den Kommunen, in den Landkreisen und Gebietskörperschaften für Kinder und Jugendliche arbeiten. Die Verhältnisse haben sich verändert. Das wird besonders deutlich im Unterhaltsvorschussgesetz, das Ende der siebziger Jahre verabschiedet wurde, um etwas für die Alleinerziehenden zu tun. Die Situation der Alleinerziehenden hat sich in den letzten 30 Jahren dramatisch verändert, sowohl in der Sache selbst als auch im Umfang. Jetzt soll dieses inzwischen völlig antiquierte Gesetz nachgebessert und erweitert werden, anstatt auf die neue Herausforderung mit neuen rechtlichen Grundlagen zu reagieren. Das ist eine absurde Situation.

Die Jugendhilfe droht in ihrer Generalistenfunktion zu einem Gemischtwarenladen für wechselnde Interessen zu werden, sie spürt deutliche Überforderung und sucht nach Abgrenzung. Kennen wir unsere **Kernkompetenzen** und bringen wir sie aktiv ein, dann kön-

nen wir uns abgrenzen. Wir können viel, wir haben Instrumente, wir fragen kritisch nach, wir gehen den Weg der Lösungen. Wir versuchen, die Kernkompetenzen vor Ort und im Austausch miteinander aktiv einzubringen und uns von anderen Systemen abzugrenzen, die ebenfalls ihre Kompetenzen und Zuständigkeiten haben und etwas leisten, wie zum Beispiel die Schule und die Kinder- und Jugendpsychiatrie. Ich halte die Tendenz der Psychiatrisierung unseres Themenfeldes für unerträglich. Eine sozialpädagogische Fachbehörde darf sich nicht therapeutisch aufrüsten lassen.

Die Kinder- und Jugendhilfe ist seit Jahren in der Diskussion. Dabei lassen sich zwei Zielrichtungen ausmachen:

Zum einen geht es insbesondere unter fiskalischen Gesichtspunkten darum, das Kinder- und Jugendgesetz in seinem Leistungscharakter neu zu bestimmen, ggf. auch einzuschränken.

Zum anderen geht es darum, ihre Strukturen, Aufgaben, Zielsetzungen und Strategien zu überdenken (u.a. Föderalismusgesetz): Es geht um den Auftrag, die Kompetenz, die Leistungsfähigkeit und die Wirksamkeit von Jugendhilfe. Aus meiner Sicht ist der Begriff der Sozialraumorientierung inzwischen inhaltsleer geworden. Man sucht lediglich kleine Einheiten in großen Gebietskörperschaften. Jeder organisiert das etwas anders. Die Probleme werden nicht weniger oder geringer. Wir brauchen neue Strategien.

Die Jugendhilfe kann nicht dabei stehen bleiben, ihr sozialpädagogisches Leistungskonzept zu verteidigen, sondern sie muss sich vielmehr einer zukunftsorientierten Interpretation ihres im Kern innovativen Gestaltungsansatzes öffnen, sie muss den notwendigen Aufbruch aktiv betreiben. Die Jugendhilfe ist gut beraten, sich strategisch auf „soziale Pädagogik“ zu konzentrieren. Soziale Pädagogik hat nach meinem Verständnis die Kernfunktion, Brücken zu bauen, um etwas verändern zu können.

4. Qualitäts- und Kostendruck

Der Qualitäts- und Kostendruck ist zum einen der Finanzkrise der öffentlichen Haushalte geschuldet. Die Legitimationskrise der sozialen Arbeit verursacht eine Undeutlichkeit von Zielen und Wirkungen als Vorwurf. Es ist ein Paradigmenwechsel von der reinen Leistungsgewährung zur aktivierenden Dienstleistungsorientierung nötig (**Abbildung 6**).

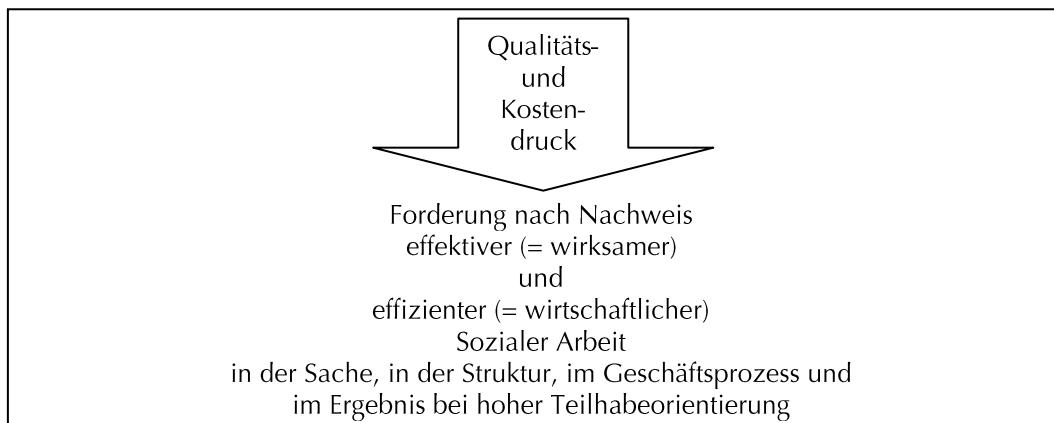


Abbildung 6

© Dr. Siegfried Haller

5. Management und kommunale Sozialpolitik

Die Politik steht als Auftraggeber in der Gesamtverantwortung der Qualitätsorientierung (Abbildung 7).

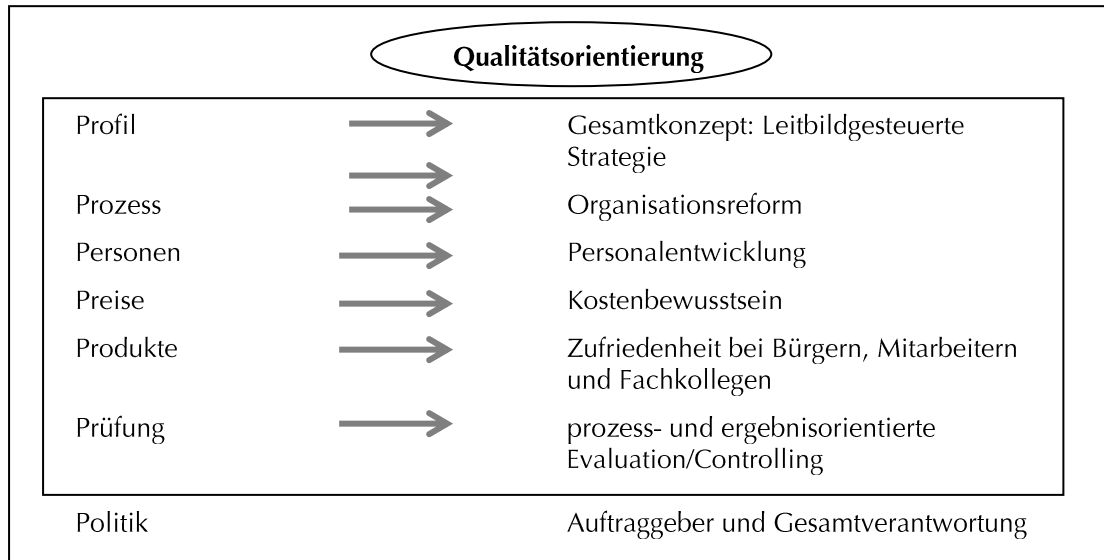


Abbildung 7

© Dr. Siegfried Haller

Das Qualitätsprofil umfasst:

- **Programm- und Prozessqualität**
Das Konzept und seine Umsetzung,
- **Leitungsqualität**
Persönliche Kompetenz und Führungskompetenz,
- **Personalqualität**
Ist von entscheidender Bedeutung für eine soziale Dienstleistung, da der Gegenstand der Arbeit, das Produkt, in einem Beziehungsprozess erbracht wird.
- **Einrichtungs- und Raumqualität**
Auch für Beziehungen sind Orte nötig, räumliche Bindungen sind quasi die Verortung des Konzeptes.
- **Trägerqualität**
Fähigkeit zur Integration von fachlichen und betrieblich organisatorischen Aufgaben
- **Preis- und Leistungsqualität**
Gute Arbeit kostet gutes Geld. Welche fachlichen Standards und welches Angebot die Bürger zu welchem Preis erwarten können, muss klar entschieden und kommuniziert sein.

Für den letztgenannten Aspekt muss die Jugendhilfe argumentativ begründet vor Ort auftreten. In jedem Bereich kostet gute Arbeit gutes Geld, das gilt selbstverständlich auch für die Jugendhilfe!

6. Erzieherische Hilfen

In den Hilfen zur Erziehung passiert überall Ähnliches, wie wir in den verschiedenen Vorträgen und Arbeitsgruppen feststellen konnten.

Zielstellung:

- Gemeinsames Verständnis zum Steuerungssystem HzE,
- Klarheit über Verantwortung und abgestimmtes Handeln insbesondere bei komplexen, sich gegenseitig bedingenden oder aufeinander aufbauenden Steuerungsinstrumenten,
- Definition von Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen der Arbeit des Steuerungskreises.

Die Hilfen zur Erziehung sind durch folgende Aspekte gekennzeichnet:

- Erfolgsmessung der Steuerung an Fallzahl- und Kostenentwicklung,
- Komplexität und Abhängigkeit einzelner Instrumente zueinander,
- Prozesssteuerung: was/wo steuert ASD, was/wo die anderen?
- Teilweise „eindimensionale“ Steuerung lt. Arbeitsauftrag
 - Umbau familiennaher Wohnformen, bis dahin grundsätzlich kein Ausbau stationärer Angebote gewünscht,
- Entwicklungen holen uns ein und „überrollen“ uns:
 - Bspw. Kapazität/Auslastung,
 - Angebote vor Ort für komplexe Hilfebedarfe (Schnittstelle Psychiatrie/Schule).

Den letztgenannten Effekt nehmen wir im Moment tatsächlich wahr. Uns überrollen bestimmte Handlungsbedarfe. Wer heute noch erzählt, dass man im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe perspektivisch gesehen nicht viel Geld verdienen kann, kennt die realen Daten nicht. Das wird in den nächsten Jahren ein wachsender Wirtschaftsbereich sein. Wir formulieren die Bedarfe und tragen Mitverantwortung dafür, was das bringt und was das kostet.

Die Gesamtzielstellung ist klar zu definieren: Bedarfsgerechte wirkungsorientierte Hilfen unter Beachtung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, und zwar durch

- Systematisierung des Gesamtkonzepts zur Steuerung,
- Definierte Verantwortung auf den jeweiligen Ebenen,
- Definition von/Abstimmung zu Prioritäten,
- Abstimmung zu anstehenden Teilschritten
 - Personelle/bereichsbezogene Festlegungen,
 - Teilschritte/aufeinander abgestimmte Arbeitsplanung/Meilensteine.

Ziele und Steuerungsschwerpunkte der Fachplanung:

- Bedarfsorientierung, Zielbezogenheit und wohnortnahe Hilfen,

- Vorrangige Inanspruchnahme von Pflegefamilien und familienähnlichen Wohnformen bei notwendiger Fremdunterbringung,
- Stärkung des Familiensystems,
- Berücksichtigung der Komplexität der Fälle und konsequente sozialpädagogische Arbeitsweise in den erzieherischen Hilfen,
- Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung.

Strukturbedingungen und Steuerungsinstrumente

- Jugendhilfeplanung nach §§ 79, 80 SGB VIII,
- Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII,
- Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen,
- Fallübergreifende Netzwerkarbeit,
- Evaluation auf Fall- und Prozessebene,
- Steuerungskreis.

Fallsteuerung in Leipzig

In Leipzig tagt monatlich ein Steuerungskreis „Erzieherische Hilfen“ dessen Aufgabe die laufende Beobachtung, kritische Reflexion und Bewertung der Fall- und Kostenentwicklung, die Prozess- und Angebotssteuerung sowie zeitnahe Einleitung entsprechender Gegensteuerungsmaßnahmen ist.

Er setzt sich zusammen aus:

- Jugendhilfeplanung (Abteilungsleitung mit Federführung, SGL HzE und SGL Planungscoordination),
- Allgemeiner Sozialdienst (Abteilungsleitung),
- Kindschaftsrecht/Unterhaltsvorschuss/Pflegestellenmanagement/JGH (Abteilungsleitung),
- Verwaltung (Abteilungsleitung, SGL WiJu und SGL Haushalt),
- Stadtkämmerei (SGL Haushaltssicherung).

Ich mache beste Erfahrungen damit, früh Transparenz herzustellen und alle mit „ins Boot zu holen“. Je früher man die schwierigen Probleme auf den Tisch bringt, desto besser kommt man im Prozess voran. Wenn man das nicht tut, behindern diese Probleme am Ende die Beschlussfassung oder verhindern sie sogar. Man muss daher den schwierigen Weg gehen, Akteure, die andere Rollen in der Verwaltung zu erfüllen haben, fit zu machen in der Auseinandersetzung, worum es in unserer Fachbehörde in erster Linie geht und warum diese Fachbehörde so viel Geld kostet. Wir müssen sie in die Mitverantwortungen ziehen, sie zu Partnern machen.

7. Prozesssteuerung

Über die paradoxe Situation, dass die Arbeitsanforderungen bei gleichzeitigem Sinken der Personalressourcen steigen, haben wir während dieser Tagung häufig diskutiert (**Ab-**

bildung 8). Die öffentliche Aufmerksamkeit steigt und wir versuchen durch bestimmte Controllingverfahren, dies einigermaßen im Blick zu behalten. Das halte ich für alternativlos, wobei Controlling kein Selbstzweck ist, sondern lediglich ein Hilfsinstrument. Zahlen erklären nichts, sie bedeuten aber etwas.

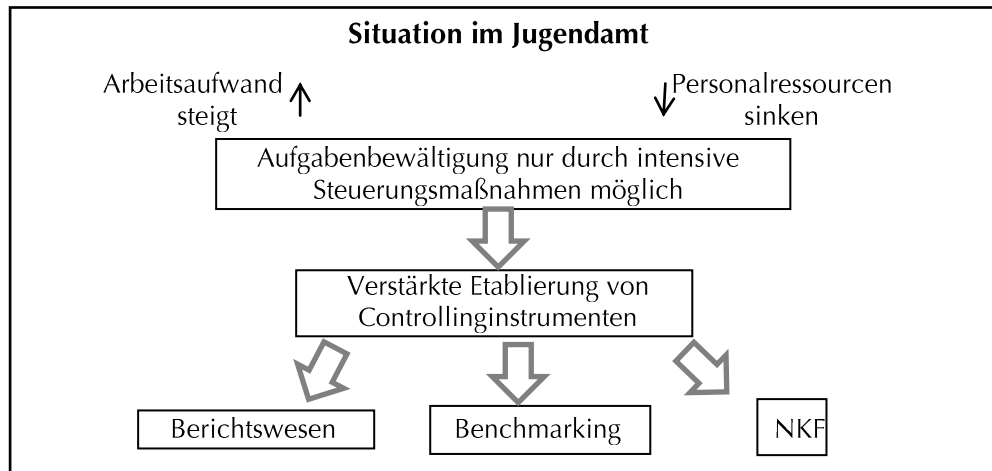


Abbildung 8

© Dr. Siegfried Haller

Für die Prozesssteuerung tragen wir in Leipzig verschiedene Daten zusammen, aus der eine Matrix entsteht, die wir in unserem Steuerungskreis diskutieren, in der wir unsere Leistungen nach verschiedenen Kategorien bewerten und die Fälle auch auswerten können (**Abbildung 9**).

Überwachungsbogen Hilfen zur Erziehung - Leistungen - Fälle
Juni 2010

Teil I

Fallentwicklung	Spalte 1	Spalte 2	Steuerungs- ziele für 2010 / fachliche Bewertung	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5	Spalte 6
	Juni 2010	Vormonate des Jahres einschl. akt. Monat (Mittelwert)		VorgabeHH- Planung JA/ Jahr 2010	Differenz (Sp.2-Sp.3)	Hochrech- nungen 2010	Differenz (Sp.5-Sp.3)
Stationäre Hilfen	542	550	↓	597	-47	546	-51
Bewertung			☺				
Pflegestellen	460	456	↑	411	45	458	47
Bewertung			☺				
Teilstationäre Hilfen	66	72	→	65	7	69	4
Bewertung			☹				
Ambulante Hilfen	728	738	→	732	6	733	1
Bewertung			☹				
Fälle gesamt	1.796	1.816	↘	1.805	11	1.806	1
Bewertung			☹				

Symbole der Bewertung:
☺ positive Einschätzung der Entwicklung
☹ ausgeglichene Entwicklung
☹ negative Einschätzung der Entwicklung

Legende der Hochrechnungen 2010:
Fallzahlen = (Spalte 2 + Spalte 1) / 2

Abbildung 9

© Dr. Siegfried Haller

Die Fälle, die besonders teuer sind, lasse ich mir vorlegen, um zu verstehen, was dort abgelaufen ist – nicht, um selbst zu steuern oder aus Misstrauen gegenüber den Mitarbeitern.

8. Nutzung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Leipzig

Worüber sprechen wir bei den erzieherischen Hilfen in Bezug auf die Kohorte? Die hier aufgeführten Daten (**Abbildung 10**) gelten mehr oder weniger für Sie alle. Sie werden in Ihren Kommunen auf ähnliche Werte kommen, außer im Hort oder in der Krippe, hier ist der Osten in einer besonderen Situation.

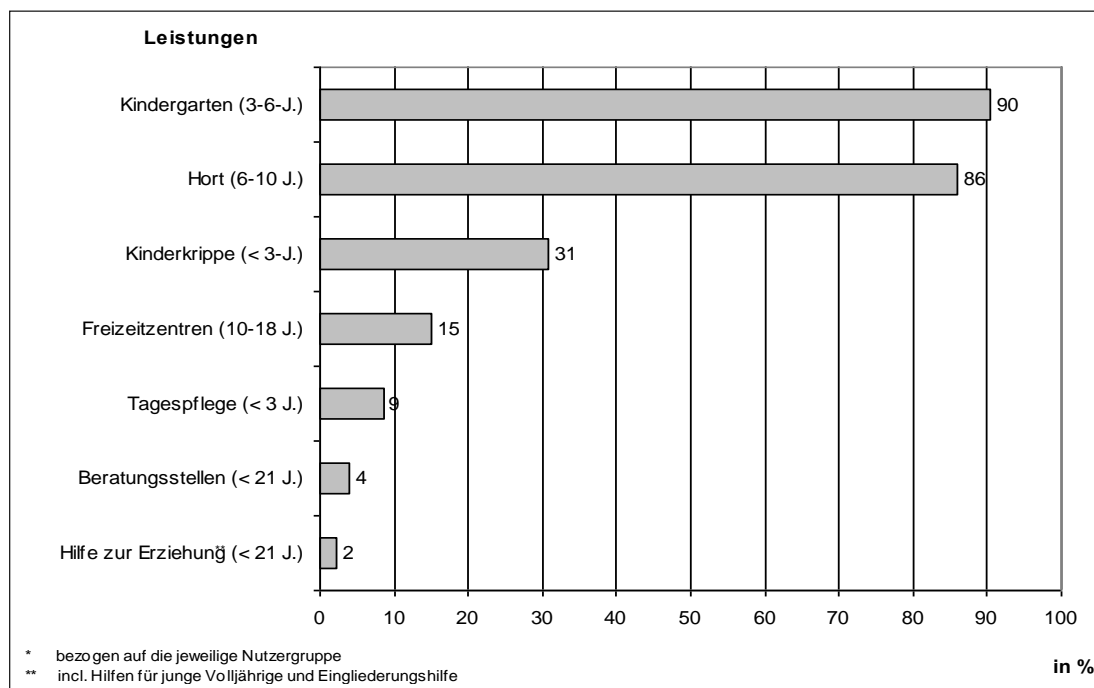


Abbildung 10

© Dr. Siegfried Haller

9. Fazit: Jugendhilfe zwischen Steuerungsverantwortung im Sozialraum und allgemeiner Kostenentwicklung

Jugendhilfe ist als Dienstleistung mit indiziertem Rechtsanspruchcharakter und Infrastrukturgarantie zu verstehen. Das ist das Faszinierende an unserer Aufgabe – im Unterschied zum Sozialamt, dort besteht meistens eine Alimentierungsfunktion.

Die Schwerpunkte liegen in:

- der Stärkung der Erziehungskompetenz,
- einer Begrenzung von Eingriffen in das elterliche Erziehungsrecht auf unabweisbare Gefährdungstatbestände (§ 8a SGB VIII präzisiert)
 - Diskussion um Bundeskinderschutzgesetz/Verabschiedung von Landeskinderschutzgesetzen,

- der Motivation zur freiwilligen Mitwirkung von Kindern, Jugendlichen und Familien in den Mittelpunkt gerückt,
- einem Rechtsanspruch auf einen Kindertagesstättenplatz vom 1. Lebensjahr an ab 01. August 2013 (TAG, KIFÖG),
- der Verstärkung des Beratungsansatzes in der Jugendhilfe,
- der Neuordnung der Entgeltfinanzierung durch die §§ 78a ff. KJHG.

Steuerungsverantwortung des Jugendamtes und Steuerungsverantwortung einer kommunalen Selbstverwaltung sind nicht identisch. Gesetzliche Vorgaben von Leistungen und Strukturen schaffen ein Spannungsverhältnis zwischen gesamtstaatlicher Rechtssetzung und kommunaler Selbstverwaltung. Das gilt jedoch auch für andere Bereiche wie die Kultur, den Verkehr oder die Umwelt. Sich darüber zu beklagen, ändert nichts und schwächt die eigene Veränderungspotenz. Mit diesen Kontextbedingungen muss man konstruktiv umgehen.

Die Einheit und Eigenständigkeit der Jugendhilfe vor dem Hintergrund des heterogenen Aufgabenfeldes wird hinterfragt.

Das Recht von Kindern auf Erziehung beinhaltet zwei Aspekte:

- Rechtlicher Vorrang der Eltern- bzw. Familienerziehung und Nachrangigkeit der Intervention durch den Staat,
- die Erfahrung, dass gesellschaftliche Entwicklungen Erziehungskompetenzen der Familien relativiert und öffentliche Hand nur begrenzte Hilfeangebote entwickelt.

10. „Echter“ Dialog

Man spricht gern vom „Dialog“, man spricht auch gern von „Augenhöhe“. In der Praxis wird beides nicht selten so hergestellt, wie hier auf der **Abbildung 11** zu sehen:

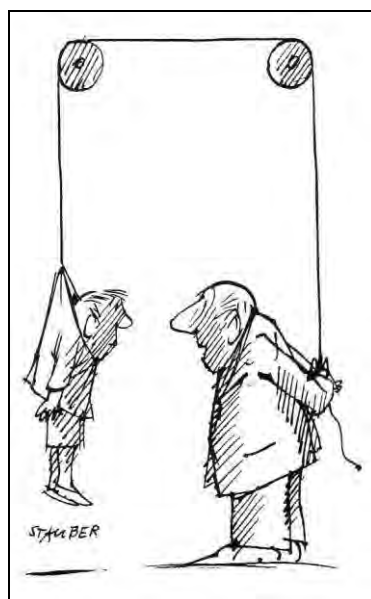


Abbildung 11

Für uns als sozialpädagogische Fachbehörde – in der Auseinandersetzung mit den Fragen „Wer steuert wen?“ – „Ist Steuerung nicht eigentlich etwas Paradoxes, was es so gar nicht gibt?“ – gilt: Stabile Beziehungen, auch bei der verantwortlichen Steuerung in der Jugendhilfe unter hohem Qualitäts- und Kostendruck, setzen grundsätzlich voraus, dass:

- keiner hängen gelassen wird,
- keiner gezogen/gestoßen wird,
- alle Boden unter den Füßen haben.

Wir sind am Ende mit unserer Tagung. Ich danke allen, die vorbereitet und durchgeführt haben. Ich danke Ihnen für die gute Atmosphäre, die die Veranstaltung getragen hat und wünsche Ihnen einen guten Heimweg.

Literaturhinweise

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik -AKJStat-, Dortmund

Neue Einsichten in die Hilfen zur Erziehung.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2009); Nr. 2; S. 41-45; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0171-7669

Arbeitsstelle für Praxisberatung, Forschung und Entwicklung e.V. -apfe-, Dresden (Hrsg.)

Landesmodellprojekt Qualitätsentwicklung und -steuerung in den erzieherischen Hilfen. Oktober 2003 - Dezember 2006. Abschlussbericht zu Projektverlauf, Ergebnissen und Evaluation.

Dresden (2006); 155 S. + CD ROM; Abb., Tab., Lit.

Arntjen, Verena

Vom Mut zum Durchbrechen gewachsener Muster. Ein (selbst-)kritischer Theorie-Praxisvergleich nach einem Praktikum im Zentralen Controlling des AfSD (in Bremen).

In: Spielräume, Bremen: Amt für soziale Dienste; 18 (2011); Nr. 49/48; S. 13-16; Abb., Lit.

Baltz, Jochem

Sozialraumbudget in Hamburg-Bergedorf vorläufig untersagt. VG Hamburg Beschluss vom 5.8.2004, Az.: 13E2873/04.

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 57 (2005); Nr. 5; S. 217-226; ISSN 0342-5258

Bernzen, Christian

Sozialraumorientierung ohne Sozialraumbudget?

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verl.; 56 (2008); Nr. 1; S. 64-72; Lit.; ISSN 0034-1312

Bräutigam, Barbara ; Müller, Matthias

„Der akzeptierte Fremdkörper“ - Reflexionen zu Aufsuchenden Hilfen.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 16 (2010); Nr. 4; S. 244-248; Lit.; ISSN 0947-8957

Bruckner, Elke

IBN 2009. Steuerungsmöglichkeiten in der Jugendhilfe in Niedersachsen 2005 bis 2007.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2009); Nr. 3-4; S. 78-80; Abb.; ISSN 0934-8417

Budde, Wolfgang ; Früchtel, Frank

Die Zukunft der Sozialraumorientierung: Theorie, Praxis und der Stand der Dinge.

In: Evangelische Jugendhilfe, Hannover: Evangelischer Erziehungsverband; 88 (2011); Nr. 1; S. 14-24; Lit.; ISSN 0943-4992

Bürger, Ulrich

Armut und Familienstrukturen in den Herkunftsfamilien der AdressatInnen erzieherischer Hilfen

In: Forum Erziehungshilfen, Frankfurt/Main: Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen - IGfH-; 16 (2010); Nr. 5; S. 266-271; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0947-8957

Bürger, Ulrich

Ein weiter Ritt auf dünnem Eis. Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen.

In: Rauschenbach, Thomas ; Schilling, Matthias (Hrsg.), Kinder- und Jugendhilfereport 2. Analysen, Befunde und Perspektiven, Weinheim und München (2005), S. 221-238

Bürger, Ulrich ; Schone, Reinhold

Demographischer Wandel und Erziehungshilfen - Anforderungen und Perspektiven.

In: Knuth, Nicole ; Koch, Josef ; Nüsken, Dirk ; Wolff, Mechthild (Hrsg.), Hinter'm Horizont geht's weiter... Perspektiven der Kinder- und Jugendhilfe, Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen. Frankfurt a.M. (2007), S. 131 – 150

Bürger, Ulrich

Zur Zukunft ambulanter Erziehungshilfen. Einschätzungen auf der Grundlage retrospektiver Analysen und reflexiver Betrachtungen. Teil 1.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl.; 84 (2004); Nr. 7; S. 241-246; Abb., Tab.; ISSN 0012-1185

Bürger, Ulrich

Zur Zukunft ambulanter Erziehungshilfen. Einschätzungen auf der Grundlage retrospektiver Analysen und reflexiver Betrachtungen. Teil 2.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl. (2004); Nr. 8; S. 277-282; Tab., Lit.; ISSN 0012-1185

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin (Hrsg.)

Hartwig, Jürgen

Strategische Steuerung kommunaler Sozialpolitik.

Berlin: Selbstverl. (2010); 160 S.; Lit.; ISBN 978-3-7841-1987-8
(Planung und Organisation; P 9)

Deutsches Jugendinstitut e.V. -DJI-, Jugendhilfe und sozialer Wandel - Leistungen und Strukturen, München (Hrsg.)

Frindt, Anja

Entwicklungen in den ambulanten Hilfen zur Erziehung. Aktueller Forschungsstand und strukturelle Aspekte am Beispiel der Sozialpädagogischen Familienhilfe.

München (2010); 50 S.; Abb., Lit.

Dietrich, Janko ; Kühr, Robert

Degressiver Entgeltsatz als Steuerungsinstrument der Ergebnisqualität von Hilfe zur Erziehung. Ein Pro und Contra.

In: Blickpunkt Jugendhilfe, Berlin: VPK - Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.; 12 (2007); Nr. 5; S. 18-19; ISSN 1613-4230

Drössler, Thomas ; Gintzel, Ullrich (Hrsg.)

Vom Eigensinn sozialpädagogischer Fachlichkeit. Qualität in den Hilfen zur Erziehung.

Aachen: Shaker (2006); 215 S.; ISBN 978-3-8322-5102-4
(Praxis, Forschung und Entwicklung in der Sozialen Arbeit; 3)

Düring, Diana

Kooperation als gelebte Praxis. Steuerungshandeln in Sozialraumteams der Kinder- und Jugendhilfe.

Wiesbaden: VS-Verl. f. Sozialwissenschaften (2011); 199 S.; Abb., Lit.;
ISBN 978-3-531-17796-0

Eger, Franz

Wie Jugendämter entscheiden. Ursachen einer veränderten Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung.

Wiesbaden: VS-Verl. f. Sozialwissenschaften (2008); 144 S.; Abb., Lit.;
ISBN 978-3-531-16187-7

Eger, Frank

Wie über Hilfen zur Erziehung entschieden wird. Die Haltungen einzelner Jugendämter sind so maßgebend wie änderbar.

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos; 157 (2010); Nr. 5; S. 190-193;
Lit.; ISSN 0340-8574

Erzberger, Christian ; Ottmann, Stefan

Evaluation der ambulanten Jugendhilfemaßnahmen im Landkreis Osnabrück. Eine externe Beurteilung von Hilfen intern organisiert.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 89 (2009); Nr. 6; S. 221-228; Abb., Lit.; ISSN 0012-1185

Fendrich, Sandra ; Pothmann, Jens ; Wilk, Agathe

Bei welchen Problemlagen greifen erzieherische Hilfen? Analysen zur aktuellen Gewährungspraxis und zu Gründen der Inanspruchnahme.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe -AGJ- (2010); Nr. 1; S. 43-46; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0171-7669

Fendrich, Sandra

Hilfen zur Erziehung - eine Trendwende bei der Personalentwicklung. Rückbau und Umstrukturierung der Beschäftigten in einem expandierenden Leistungsbereich.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 10 (2008); Nr. 1+2; S. 9-11; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450

Fendrich, Sandra ; Pothmann, Jens ; Wilk, Agathe

Welche Probleme führen zu einer Hilfe zur Erziehung?

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 12 (2009); Nr. 3 (Febr. 2010); S. 5-6; Abb., Tab., Lit.; ISSN 1436-1450

Frindt, Anja

Ambulante Erziehungshilfen - Allheilmittel, Kontrollinstrument oder wirksame Hilfe?

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 62 (2010); Nr. 7+8; S. 290-300; Lit.;
ISSN 0342-5258

Gaugel, Werner ; Pauly, Jörg

Gemeinsame kollegiale Qualitätsentwicklungsbegehung - Baustein zur wirkungsorientierten Steuerung der Hilfen zur Erziehung.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2009); Nr. 1; S. 23-29; ISSN 0934-8417

Gaugel, Werner ; Trede, Wolfgang

Wirkungsorientierung in der Praxis. Werkstattbericht über die wirkungsorientiertere Ausgestaltung der Hilfen zur Erziehung im Landkreis Böblingen.

In: Forum Erziehungshilfen, Frankfurt/Main: Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen - IGfH; 13 (2007); Nr. 5; S. 305-310; Abb., Lit.; ISSN 0947-8957

Gaugel, Werner ; Trede, Wolfgang

Von der Wirkungsorientierung zur lernenden Jugendhilfe. Ein Erfahrungsbericht aus Böblingen nach dreijähriger Erprobung wirkungsorientierter Vereinbarungen.

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2011); Nr. 1; S. 41-45; Tab., Lit.; ISSN 0171-7669

Gerlach, Florian ; Hinrichs, Knut

Sozialraumorientierung und Sozialraumbudgetierung. Das „Osnabrücker Modell“. (Zugleich Anmerkung zum Beschluss des Verwaltungsgerichtes Osnabrück vom 11. November 2009, Az. 4 B 14/09.)

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 5 (2010); Nr. 10; S. 344-351; Abb., Lit.; ISSN 1861-6631

Große Expertenrunde: Weiterentwicklung der Erzieherischen Hilfen.

In: Blickpunkt Jugendhilfe, Berlin: VPK - Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.; 12 (2007); Nr. 3; S. 14-36; Abb.; ISSN 1613-4230

Haller, Siegfried

Sozialpolitik am Beispiel der Jugendhilfe. Management bei leeren öffentlichen Kassen.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 48 (2010); Nr. 1; S. 27-33; Abb., Lit.; ISSN 0022-5940

Haller, Siegfried ; Pfreundschuh, Gerhard

Politische Steuerung - eine zentrale Aufgabe der Verwaltungsspitze in Kommunen. Das „Soziale“ als strategische Aufgabe der Kommunalpolitik. Teil 1.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 89 (2009); Nr. 5; S. 179-183; ISSN 0012-1185

Haller, Siegfried ; Pfreundschuh, Gerhard

Politische Steuerung - eine zentrale Aufgabe der Verwaltungsspitze in Kommunen. Das „Soziale“ als strategische Aufgabe der Kommunalpolitik. Teil 2.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 89 (2009); Nr. 6; S. 211-215; Abb., Lit.; ISSN 0012-1185

Haller, Siegfried ; Pfreundschuh, Gerhard

Prozesssteuerung - eine zentrale Führungsaufgabe. Dargestellt am Beispiel von Leistungen der Jugend- und Sozialhilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 88 (2008); Nr. 3; S. 105-110; ISSN 0012-1185

Hinrichs, Knut ; Gerlach, Florian

„Osnabrücker Modell“ der Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe verstößt gegen Grundrechte der Leistungserbringer und Strukturprinzipien des Jugendhilferechts. Anmerkungen zum Beschluss des Verwaltungsgerichtes Osnabrück vom 11. November 2009, Az. 4 B 14/09.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 16 (2010); Nr. 1; S. 59-61; Lit.; ISSN 0947-8957

Hinte, Wolfgang

Sozialraumorientierung und die Finanzierung der Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verl.; 56 (2008); Nr. 1; S. 52-63; Lit.; ISSN 0034-1312

Hinte, Wolfgang ; Litges, Gerhard ; Groppe, Wolfgang

Sozialräumliche Finanzierungsmodelle. Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen.

Berlin: Sigma (2003); 115 S.; Lit.; ISBN 3-89404-740-2
(Modernisierung des öffentlichen Sektors; 20)

Hoehn, Jochen ; Lindner, Michael ; Röder, Matthias

Konzept zur ressourcenorientierten Steuerung der Erziehungshilfen. Fachliche Neuausrichtung und Herstellung notwendiger Steuerungsfähigkeit des Erziehungshilfesystems.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl.; (2004); Nr. 6; S. 216-221; Abb., Tab.; ISSN 0012-1185

Hüner, Stefanie

Psychologische Arbeitsverträge. Zur Bedeutung der unausgesprochenen Erwartungen und Verpflichtungen in Beschäftigungsverhältnissen der Sozialen Arbeit.

In: Spielräume, Bremen: Amt für soziale Dienste; 18 (2011); Nr. 49; S. 9-12; Abb., Lit.

IKO-Netz der KGSt ; Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Interkommunaler Vergleichsring der mittleren Großstädte, Vom Anderen lernen heißt ... Eine Zwischenbilanz aus vier Jahren interkommunaler Vergleichsarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe.

In: Forum Jugendhilfe, Bonn: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2002); Nr. 3; S. 44-50; Abb., Lit.; ISSN 0171-7669

Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen -IGfH-, Frankfurt/Main (Hrsg.)

Grunwald, Klaus ; Steinbacher, Elke (Hrsg.)

Organisationsgestaltung und Personalführung in den Erziehungshilfen. Grundlagen und Praxismethoden.

Weinheim: Juventa (2007); 260 S.; Lit.; ISBN 978-3-7799-1778-6

Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen -IGfH-, Frankfurt/Main (Hrsg.)

Merchel, Joachim (Hrsg.)

Qualitätsentwicklung in Einrichtungen und Diensten der Erziehungshilfe. Methoden, Erfahrungen, Kritik, Perspektiven.

Frankfurt/Main: Selbstverlag (2000); 279 S.; Abb., Lit.; ISBN 3-925146-48-2

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Beiträge zur Wirkungsorientierung von erzieherischen Hilfen.

Münster (2007); 48 S.; Abb., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 1)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Gabriel, T. ; Keller, S. ; Studer, T.

Wirkungen erzieherischer Hilfen - Metaanalyse ausgewählter Studien.

Münster (2007); 36 S.; Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 3)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Münder, Johannes ; Wabnitz, Reinhard Joachim

Rechtliche Grundlagen für wirkungsorientierte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.

Münster (2008); 28 S.; Abb.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 5)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Univ. Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft (Bearb.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Platzmeyer, Frank ; Kohlmeyer, Miriam

Finanzierungsmodelle im Kontext von wirkungsorientierter Steuerung der Hilfen zur Erziehung.

Münster (2009); 46 S.; Abb., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 7)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Univ. Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft (Bearb.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Praxishilfe zur wirkungsorientierten Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung.

Münster (2009); 66 S.; Abb., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 9)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Schrödter, Mark ; Ziegler, Holger

Was wirkt in der Kinder- und Jugendhilfe? Internationaler Überblick und Entwurf eines Indikatorensystems von Verwirklichungschancen.

Münster (2007); 64 S.; Abb., Tab., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 2)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Univ. Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft (Bearb.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Tornow, Harald

Wirkungsorientierte Vereinbarungen in Rostock.

Münster (2009); 40 S.; Abb., Tab., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 8)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.), Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Wolf, Klaus

Metaanalyse von Fallstudien erzieherischer Hilfen hinsichtlich von Wirkungen und „wirmächtigen“ Faktoren aus Nutzersicht.

Münster (2007); 40 S.; Tab., Lit.

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; 4)

ISA Planung und Entwicklung GmbH, Münster (Hrsg.); Univ. Bielefeld, Fakultät für Erziehungswissenschaft (Bearb.); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend - BMFSFJ-, Berlin (Hrsg.)

Zwischenberichte der Regiestelle und der Evaluation zum Modellprogramm.

Münster (2008); 136 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-8309-2008-3

(Wirkungsorientierte Jugendhilfe; Bd. 6)

Kalter, Birgit ; Schraper, Christian (Hrsg.)

Was leistet Sozialraumorientierung? Konzepte und Effekte wirksamer Kinder- und Jugendhilfe.

Weinheim: Juventa (2006); 304 S.; Lit.; ISBN 3-7799-1617-7

(Koblenzer Schriften zur Pädagogik)

Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde, Sozialer Dienst (Hrsg.)

Steuerung der Hilfen zur Erziehung (HzE). Strategiepapier des Sozialen Dienstes der Stadt Karlsruhe (März 2011).

Karlsruhe (2011); 14 S.; Abb.

Katholische Jugendfürsorge München-Freising e.V. ; München, Stadtjugendamt ;

Katholische Stiftungsfachhochschule München, Abt. Benediktbeuern (Hrsg.);

Kurz-Adam, Maria ; Frick, Ulrich ; Sumser, Martina ; Kufner, Maria

SEH - Qualitätsentwicklung und Effektivität der Erziehungshilfen in einer sozialräumlich organisierten Kommune - Evaluation der sozialräumlichen Reform der Erziehungshilfen in München. Endbericht.

München (2009); 292 S.; Abb., Tab., Lit.

Köckeritz, Christine

Wirksamkeit der ambulanten Jugendhilfe - Daten, Debatten und offene Fragen.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger;

4 (2009); Nr. 12; S. 477-482; Tab., Lit.; ISSN 1861-6631

Köhler, Michael ; Kurz-Adam, Maria ; Neuberger, Christa ; Schefold, Werner

Die Reform der ambulanten Erziehungshilfen in München.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main; 82 (2002); Nr. 11; S. 393-399; ISSN 0012-1185

Kurz-Adam, Maria

Fachlichkeit, Recht und Ökonomie - Herausforderungen an modernes fachliches Handeln im Jugendamt.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge., Frankfurt/Main: Selbstverl. (2004); Nr. 8; S. 269-276; Lit.; ISSN 0012-1185

Kurz-Adam, Maria ; Frick, Ulrich ; Sumser, Martina

Ökonomie und Bedarfsfeststellung in den Erziehungshilfen. Anmerkungen und empirische Befunde zur Indikationsfrage in den sozialräumlich organisierten Erziehungshilfen.

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger; 1 (2006); Nr. 4; S. 171-180; Abb., Lit.; ISSN 1861-6631

Kurz-Adam, Maria

Sozialraumreformen und ihre Wirkungen - eine Bilanz.

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 60 (2008); Nr. 11/12; S. 486-494; Lit.; ISSN 0342-5258

Landes, Benjamin

Das „Bugwellen-Problem“ im ASD - Kurzfristige Bewältigungsstrategien führen zu extremen Steigerungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 82 (2009); Nr. 3; S. 117-122; Abb., Lit.; ISSN 0003-2336

Lotte, Josefin ; Pothmann, Jens

Bedarf an Hilfen für Familien ungebrochen - Inanspruchnahme steigt auf über 1 Million junge Menschen. Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen für seelisch behinderte junge Menschen 2009.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 13 (2010); Nr. 2; S. 2-4; Abb., Tab., Lit.; ISSN 1436-1450

Macsenaere, Michael ; Paries, Gabriele

Wirkungsorientierte Steuerung im Dialog: Mehr Einblick, Übersicht und Effizienz im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 79 (2006); Nr. 3; S. 113-119; Abb.; ISSN 0003-2336

Merchel, Joachim

Erziehungshilfen im Steuerungsdilemma. Von den Bemühungen, Erziehungshilfen trotz ihrer Komplexität „in den Griff zu bekommen“.

In: Sozial Extra, Wiesbaden: VS Verl. f. Sozialwissenschaften; 28 (2004); Nr. 5; S. 28-33; Lit.; ISSN 0931-279-X

Merchel, Joachim

Sozialraumorientierung: Perspektiven, Unklarheiten und Widersprüche

In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Berlin: BWV Berliner Wissenschafts-Verl.; 56 (2008); Nr. 1; S. 98-106; Lit.; ISSN 0034-1312

Merchel, Joachim

Steuerung der Erziehungshilfen im fachpolitischen Diskurs. Steuerungsmöglichkeiten, Steuerungsakteure und fachliche Perspektiven. Teil 1.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl.; 83 (2003); Nr. 7; S. 314-319; Abb.; ISSN 0012-1185

Merchel, Joachim

Steuerung der Erziehungshilfen im fachpolitischen Diskurs.

Steuerungsmöglichkeiten, Steuerungsakteure und fachliche Perspektiven. Teil 2.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt/Main: Selbstverl.; 83 (2003); Nr. 8; S. 329-333; ISSN 0012-1185

Merten, Roland

Wie die sozialpädagogische Fachlichkeit verkauft wird. Oder: Halle (Saale) als Negativbeispiel.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 32 (2007); Nr. 11; S. 13-18; Lit.; ISSN 0340-8469

Mevissen, Gundolf

Ziele und Visionen erfolgreich umsetzen: Steuern von Prozessen bei Trägern von Erzieherischen Hilfen (PowerPoint).

In: Blickpunkt Jugendhilfe, Berlin: VPK - Bundesverband privater Träger der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe e.V.; 15 (2010); Nr. 3/4; S. 16-24; Abb.; ISSN 1613-4230

München, Stadtjugendamt ; Deutsches Jugendinstitut -DJI-, München; FH München, Fachbereich Sozialwesen (Hrsg.)

Hausdorf, Volker ; Geiger, Tobias ; Seckinger, Mike

Sozialraumorientierung in der Münchner Kinder- und Jugendhilfe. Bilanzierung - Qualitäten - Perspektiven. 18. Februar 2005. Tagungsdokumentation.

München (2005); 114 S.; Abb., Lit.

Münder, Johannes

Wieder einmal: Sozialraumorientierung auf dem rechtlichen Prüfstand.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 83 (2011); Nr. 2; S. 69-71; Lit.; ISSN 0003-2336

Mund, Petra

Sozialpädagogisches Handeln unter kommunalem Haushaltsdruck. Die möglichen Folgen von Einsparungen in den Jugendämtern für die Leistungsadressatinnen und Leistungsadressaten am Beispiel der stationären Hilfen zur Erziehung gem. § 34 SGB VIII.

In: Dialog Erziehungshilfe, Hannover: AFET - Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. (2010); Nr. 3; S. 17-24; Lit.; ISSN 0934-8417

Peters, Friedhelm ; Koch, Josef (Hrsg.)

Integrierte erzieherische Hilfen. Flexibilität, Integration und Sozialraumbezug in der Jugendhilfe.

Weinheim: Juventa (2004); 264 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 3-7799-1218-X

Pichlmeier, Werner ; Rose, Gerd (Hrsg.)

Sozialraumorientierte Jugendhilfe in der Praxis. Handreichung für kommunale Entscheidungsträger am Beispiel der Stadt Rosenheim.

Berlin: Kommunal Verl. (2010); 119 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3874331012

Pothmann, Jens

Wenn das Kindeswohl gefährdet ist, ... Antworten der Hilfen zur Erziehung für Familien in der Krise.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 12 (2009); Nr. 2 (Sept.); S. 2-3; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450

Pothmann, Jens ; Fendrich, Sandra

Hilfen zur Erziehung - zur Struktur der Maßnahmen. Analysen zur Inanspruchnahme und zum Trägerspektrum erzieherischer Hilfen.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 12 (2009); Nr. 1 (März); S. 2-4; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450

Pothmann, Jens ; Wilk, Agathe

Hinter die Kulissen geschaut - Personalstrukturen und Arbeitsweisen des Allgemeinen Sozialen Dienstes.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 14 (2008); Nr. 3; S. 139-144; Abb., Lit.; ISSN 0947-8957

Prinz, Andreas

Kinderschutz und ASD - Versuch einer Bestandsaufnahme.

In: Forum Erziehungshilfen, Weinheim: Juventa; 14 (2008); Nr. 3; S. 151-155; Lit.; ISSN 0947-8957

Rauschenbach, Thomas ; Pothmann, Jens ; Wilk, Agathe

Armut, Migration, Alleinerziehend - HzE in prekären Lebenslagen. Neue Einsichten in die sozialen Zusammenhänge der Adressaten der Kinder- und Jugendhilfe.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 12 (2009); Nr. 1 (März); S. 9-11; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450

Richardt, Vincent

Praxis in Zahlen: Ergebnisse und Konsequenzen von Evaluation in der Erziehungshilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 90 (2010); Nr. 3; S. 131-136; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0012-1185

Ritzmann, Jan ; Wachtler, Katrin

Die Hilfen zur Erziehung. Anforderungen, Trends und Perspektiven.

Marburg: Tectum (2008); 239 S.; Lit.; ISBN 978-3-8288-9560-7

Rheinland-Pfalz, Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit, Mainz (Hrsg.); Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. -ism- (Bearb.)

Müller, Heinz ; Schmutz, Elisabeth

Sozialraumorientierung: eine Entwicklungsperspektive für die erzieherischen Hilfen?! Evaluation der Hilfen zur Erziehung in der Stadt Ludwigshafen.

Mainz (2005); 132 S.; Abb., Lit.; ISBN 3-936257-12-4
(Erziehungshilfen in Rheinland-Pfalz)

Rudow, Bernd

Überlastung im Amt. Macht Soziale Arbeit krank? Arbeitsschutz und Gefährdungsbeurteilung in der Sozialarbeit (Allgemeiner Sozialer Dienst) der Stadt Mannheim.

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 35 (2010); Nr. 4; S. 10-22; Abb., Lit. ; ISSN 0340-8469

Sächsisches Landesamt für Familie und Soziales, Landesjugendamt, Chemnitz (Hrsg.)
**Landesmodellprojekt Qualitätsentwicklung und -steuerung in den erzieherischen Hilfen.
Dokumentation der Abschlussveranstaltungen am 30.11.2006 und 4.12.2006 in
Chemnitz.**

Chemnitz (2006); 82 S.; Abb.

Schilay, André ; Schroll-Decker, Irmgard ; Strobel, Jörg
**Zu viel Arbeit und zu wenige Mitarbeiter? Wie das Instrument Personalbemessung im
Jugendamt funktioniert und was es leisten kann.**

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 35 (2010); Nr. 9; S. 10-20; Abb., Tab., Lit.;
ISSN 0340-8469

Seckinger, Mike

Überforderung im ASD. Ungleichgewicht von Aufgaben und Ressourcen.

In: Sozial Extra, Wiesbaden: VS-Verl. f. Sozialwissenschaften; 32 (2008); Nr. 9/10;
S. 41-44; Lit.; ISSN 0931-279X

Tornow, Harald

Wirkungsorientierte Steuerung der Sozialen Arbeit.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge,
Frankfurt/Main: Selbstverl.; 85 (2005); Nr. 8; S. 282-287; Abb., Lit.; ISSN 0012-1185

TU Berlin, Fakultät I - Geisteswissenschaften (Hrsg.)

Mund, Petra

**Sozialpädagogisches Handeln unter kommunalem Haushaltsdruck. Ein Beitrag zur Frage
der Steuerung der stationären Hilfen zur Erziehung.**

Berlin (2010); 190 S., Anh.; Abb., Tab., Lit.
(phil. Diss.; TU Berlin 2010)

Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin (Hrsg.)

**Mythos wirkungsorientierte Steuerung. Dokumentation der Fachtagung am
18. und 19. Oktober 2007 in Berlin.**

Berlin (2008); 284 S.; Abb., Tab., Lit.; ISBN 978-3-931418-71-7
(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 64)

Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin (Hrsg.)

**Sozialraumorientierter Umbau der Hilfen zur Erziehung: Positive Effekte, Risiken +
Nebenwirkungen. Dokumentation der Fachtagung des Vereins für
Kommunalwissenschaften e.V. in Kooperation mit dem Jugendamt der
Stadt Stuttgart vom 27. bis 29. November 2006 in Berlin.**

Berlin (2007); 407 S.; Abb., Tab., Lit., Kt.; ISBN 978-3-931418-65-6
(Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe; 60)

Vollmer, Susann

Das Braunschweiger Qualitätssystem der Hilfen zur Erziehung.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin:
Selbstverl.; 86 (2006); Nr. 9; S. 428-433; Abb., Lit.; ISSN 0012-1118

Wabnitz, Reinhard Joachim

**Autonomie und Wettbewerb der Träger der freien Jugendhilfe versus
Steuerungsverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Rechtsfragen
bei Hilfen zur Erziehung.**

In: ZKJ - Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Köln: Bundesanzeiger;
1 (2006); Nr. 7/8; S. 326-333; Lit.; ISSN 1861-6631

Waldvogel, Rosann

**Von der Funktion zum Prozess. Zürichs umfassende Reform der öffentlichen Sozial- und
Jugendhilfe.**

In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos; 151 (2004); Nr. 3; S. 104-107;
ISSN 0340-8574

Wilk, Agathe ; Pothmann, Jens

**Wie sollten Teams im ASD über Hilfebedarf entscheiden? Vorschläge zur Qualifizierung
von Teamberatungen auf der Grundlage einer empirischen Untersuchung.**

In: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2009); Nr. 4;
S. 34-38; Abb., Lit.; ISSN 0171-7669

Wilk, Agathe

**„27er-Hilfen“ - was steckt dahinter? Hinweise zum Charakter der Hilfen zur Erziehung
jenseits des etablierten Leistungskanons.**

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik;
12 (2009); Nr. 1 (März); S. 5-7; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450