

GPA-Mitteilung 3/2007

Az. 455.33

03.12..2007

Möglichkeiten zur Verbesserung der Steuerung im Bereich der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII

Die Sozialpädagogischen Familienhilfe (SPFH) ist neben den Hilfen nach § 35 a SGB VIII die ambulante Hilfeform mit den in den letzten Jahren höchsten Steigerungsraten, sowohl was die Entwicklung der Fallzahlen anbelangt als auch den Anstieg des jährlichen Gesamtaufwands. Diese Entwicklung dürfte in den meisten Fällen beabsichtigt sein, trägt doch der „Verlagerungseffekt“ weg von den sehr kostenträchtigen vollstationären hin zu kostengünstigeren ambulanten Betreuungsformen in aller Regel zu einer Begrenzung des Kostenanstiegs bei.

Die SPFH soll durch **intensive Betreuung und Begleitung** Familien in ihren Erziehungsaufgaben, bei der Bewältigung von Alltagsproblemen, der Lösung von Konflikten und Krisen sowie im Kontakt mit Ämtern und Institutionen **unterstützen und Hilfe zur Selbsthilfe geben** (§ 31 Satz 1 SGB VIII). Die SPFH hat sich als wirksame und kostengünstige Hilfeform im ambulanten Leistungsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe etabliert. Erbracht wird die Hilfe in ganz unterschiedlichen Organisationsformen. So arbeiten einzelne Jugendhilfeträger mit „eigenen“, festangestellten Kräften, andere nur mit einzelfallfinanzierten Honorarkräften, wieder andere sowohl mit Festangestellten als auch ergänzend mit Honorarkräften und manche Jugendhilfeträger haben diese Leistung komplett „outgesourced“ und lassen sie von freien Trägern erbringen. Auf die Vor- und Nachteile der einzelnen Formen der Leistungserbringung soll hier nicht eingegangen werden. Dies würde zum einen den Rahmen dieser Abhandlung sprengen, zum anderen sind die finanziellen Auswirkungen der jeweiligen Organisationsform nur begrenzt nachzuweisen.

Erhebliche wirtschaftliche Ressourcen liegen nach den Erfahrungen der überörtlichen Prüfung wie auch den Erkenntnissen aus Beratungsaufträgen in einer **Verbesserung der Steuerung der Hilfen im Einzelfall**. Als Möglichkeiten hierzu eröffnen sich u.a. die Begrenzung der Falllaufzeiten, die falladäquate Festlegung des Betreuungsumfangs und die aktive Steuerung mittels differenzierter Zielformulierungen.

Begrenzung der Falllaufzeiten

Ein durchgängig festgestelltes Problem sind **Laufzeiten von deutlich mehr als 2 Jahren**. In von Jugendamt zu Jugendamt unterschiedlicher Intensität sind Laufzeiten von 4, 5 und mehr Jahren anzutreffen, dies nicht nur in einigen wenigen Einzelfällen. Ergebnisse aus der Vergleichsringarbeit „Struktur der Laufzeit bei abgeschlossenen SPFH-Fällen“ brachten im Blick auf den Anteil der abgeschlossenen Fälle mit einer Laufzeit von 24 bis 48 Monaten bei nahezu der Hälfte der teilnehmenden Jugendhilfeträger Werte zwischen 20 bis nahezu 40 v.H. Neben wirtschaftlichen muss auch unter **fachlichen Gesichtspunkten** die Frage erlaubt sein, ob derart (über-)lange Laufzeiten noch dem Ziel und Zweck der Hilfe gerecht werden.

„Wohl ist der Einsatz einer SPFH in der Regel auf längere Dauer angelegt. Darunter wird allgemein ein Einsatzzeitraum von 1 bis 2 Jahren verstanden. Von Vornherein zu kurz angelegte Einsatzzeiten – maximal 6 Monate – lassen erst gar nicht die notwendigen Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen SPFH-Einsatz entstehen. **SPFH ist aber auch keine Dauerhilfe, die ohne einen Endpunkt bewilligt wird.** Die Selbsthilfe der Familie soll angeregt und gestärkt werden. Wenn dies innerhalb einer Zeitspanne von etwa 2 Jahren nicht erfolgreich gelungen sein sollte, dann muss über andere Lösungen nachgedacht werden“ (Frings, LPK-SGB VIII, 3. Aufl. 2006, § 31 RN 10).

Zudem besteht bei Laufzeiten von mehr als 2 Jahren für die betreuten Familien die „Gefahr der Gewöhnung“ an Betreuungsperson und –umfang. Ungünstig verlaufene Fallbeispiele zeigen, dass so erreichte Erfolge und Stabilisierung auch wieder konterkariert werden können. Zudem sollten frühzeitig Entwicklungen unterbunden werden, wonach der eigentliche Aufgabeninhalt der SPFH dahingehend verändert wird, dass die Familienhelferin/der Familienhelfer mehr oder weniger als „Haushaltshilfe“ agiert und die Leistung sozialarbeiterischer/sozialpädagogischer Arbeit in den Hintergrund gerät oder gar unterbleibt.

Als Konsequenz **sollte** zum Einen **eine Begrenzung der Maximaldauer der Regelhilfe festgelegt werden. Als Orientierung könnte dabei ein Wert von 2 Jahren dienen.** Zum Anderen sollte das Ziel formuliert werden, frühzeitig die Beendigung der Hilfe anzustreben. Das heißt, dass im Idealfall nach durchlaufener Eingangsphase (3 - 6 Monate) und Hauptphase (12 Monate) Zielformulierungen und -ausgestaltungen im Rahmen der Hilfeplanung inhaltlich bereits deutlich auf die Beendigung der Hilfe nach weiteren 6 Monaten auszurichten sind. Einhergehend mit diesen Zielformulierungen ist konsequent auch die Höhe des Betreuungsumfangs zu überprüfen.

Nach Erkenntnissen aus der Wirkungsmessung von Jugendhilfeleistungen (Plenarvortrag von Prof. Dr. M. Mascenaere: „15 Jahre Wirkungsforschung in den Hilfen zur Erziehung – Die wichtigsten Ergebnisse und Empfehlungen für eine wirkungsorientierte Jugendhilfe“, Fachtagung Wirkungsorientierte Steuerung in den Hilfen zur Erziehung am 02.03.2007 in Köln) lassen sich auf Einzelfallebene **schon nach einem halben Jahr Dauer einer Jugendhilfe-maßnahme zuverlässige Prognosen zu dem weiteren Verlauf der Hilfe** stellen. Ist der aus der Effektstärke (EVAS – Die Evaluation der Jugendhilfe) ermittelte Index nach 6 Monaten negativ und wird das Steuerungspotenzial in dem Zeitraum von 6 bis 12 Monaten nicht deutlich genutzt bzw. trotz deutlicher Nutzung kein Umsteuern im (tendenziell bereits negativen) Hilfeverlauf erreicht, so ist in aller Regel auch im weiteren Verlauf der Hilfe keine Ergebnisumkehr zu erwarten. Verantwortungsvolle Hilfeplanung würde in derartigen Fällen den Abbruch der Maßnahme und ggf. die Prüfung anderer geeigneter Maßnahmen indizieren. Diese aus einer breit angelegten Studie gewonnenen Erkenntnisse sollten vermehrt genutzt werden und Eingang in die tägliche Hilfeplanungspaxis finden.

Falladäquate Festlegung des Betreuungsumfangs

Für die in jedem Einzelfall zu beurteilende Frage des Umfangs der erforderlichen Betreuung sollten der Sachbearbeitung **„Anhaltspunkte“ für die Einordnung und zur Orientierung** zur Hand gegeben werden. Denkbar ist eine zunächst sehr vereinfachte, eher generalisierende Beschreibung der Problemsituationen mit entsprechender Zuordnung einer erforderlichen **Betreuungstundenzahl/Monat**. In eine Tabelle gefasst könnte diese wie folgt aussehen:

| Familien-/Betreuungssituation | Betreuungsumfang |
|---|--------------------------------------|
| Sehr komplexe Situation, immer wieder eskalierend, Extrem-/Grenzfälle, auch Eingangs- bzw. Intensivphase | 30 Stunden bis Obergrenze 50 Stunden |
| Schwierige Situation, auch Hauptphase | Korridor 20 bis 30 Stunden |
| Nicht einfache, aber beherrschbare Situation, noch erkennbares Stabilisierungspotenzial, auch Beendigungs-/Schlussphase | Korridor 8 bis 20 Stunden |

Dieses Darstellungsmodell kann allerdings lediglich als **Anregung** dienen, Überlegungen in Richtung einer gewissen Kategorisierung anzustellen. Aus Sicht der überörtlichen Prüfung ist es wichtig, dass dieser Bereich „eine Struktur erhält“. Dabei sollten die unterschiedlichen

Familiensituationen im Idealfall von Fachkräften des ASD durch einen örtlichen, der jeweiligen Organisation angepassten und individuell zu erstellenden **Fallbeispielkatalog** unterfüttert werden. Der Vorteil und damit der Gewinn einer daraus folgenden **Standardisierung** läge darin, dass insgesamt über alle ASD-Mitarbeiter/innen hinweg betrachtet eine gleichförmigere Einordnung/Kategorisierung der Einzelfallhilfen ermöglicht würde. Aus fachlicher Sicht würde damit der Tatsache entgegen gewirkt, dass immer wieder Unklarheiten bei der Problemanalyse festgestellt werden, beispielsweise dadurch, dass Problembeschreibungen oder Beschreibungen der Lebenssituation bisweilen unklare Formulierungen oder Formulierungen mit Leerformelcharakter („Instabilität der Mutter“, „Beziehungsstörungen“, „unangemessenes Erziehungsverhalten der Eltern“ u.a.m.) enthalten (Merchel, Hilfeplanung bei den Hilfen zur Erziehung § 36 SGB VIII, Praxis der Jugendhilfe, 2. Aufl., S. 139). Eine solche Standardisierung würde gleichzeitig eine **Arbeitshilfe** gerade auch für junge ASD-Mitarbeiter/innen oder Berufsanfänger darstellen. Die in der Praxis teilweise festgestellten, quer durch die einzelnen Sozialen Dienste unterschiedlichen Verfahrensweisen könnten dadurch weitgehend behoben werden.

Die Aushandlung des Betreuungsumfangs sollte grundsätzlich in einem transparenten Verfahren erfolgen, Beratungsverlauf und Ergebnis schriftlich festgehalten werden (Dokumentation (!) , s.a. „Aktenführung im Bereich Sozialarbeit“, Stadt Freiburg, LKT RS 359/2003 vom 20.06.2003). Im Idealfall werden Erstentscheidungen über eine Hilfe nach § 31 SGB VIII im Team bzw. der Fallkonferenz getroffen. In dieser Phase wie auch und gerade im weiteren Verlauf der Hilfe muss **die Rolle des/der ASD-Mitarbeiter/in als „aktiver Steuerer“ der Hilfe deutlich erkennbar wahrgenommen werden.**

In der Praxis fällt ein hohes Maß an Fällen auf, die **über die gesamte Laufzeit hinweg** das von intensivem Beginn an begründete **gleiche Stundenmaß** beibehalten. Selbst wenn sich nach Vorlage entsprechender Tätigkeits-/Entwicklungsberichte daraus Anhaltspunkte ergeben, die auf eine Reduzierung des Betreuungsumfangs deuten lassen, werden die eigentlich erforderlichen Konsequenzen oftmals nicht gezogen. Begünstigt wird dies in der Regel noch dadurch, dass bei der Hilfeplanfortschreibung die zuständige ASD-Fachkraft selbst darüber entscheidet, also keine fachliche Kontrolle durch Team oder Leitungskraft vorgesehen ist. Es ist daher zu empfehlen, bei Entscheidungen über die Verlängerung von Maßnahmen nach § 31 SGB VIII diese zumindest durch die nächst höhere Entscheidungsebene mittragen zu lassen.

Aktive Steuerung mittels differenzierter Zielformulierungen

Erhebliches Verbesserungspotenzial findet sich neben anderen Hilfen auch für die SPFH in der Weiterentwicklung und Verfeinerung der Steuerung der Hilfe mittels eines gegliederten Zielsystems und der Ausübung einer bewusst aktiven Rolle durch die/den ASD-Mitarbeiter/in. Das Zielsystem sollte gekennzeichnet sein durch wenige, signifikante **Oberziele**, sich daraus ableitende strukturierte **Unterziele** und daraus zu entwickelnde **Feinziele**. Diese müssen spezifisch, messbar, akzeptabel, realistisch und terminiert (S.M.A.R.T.) sein. Bei der Terminierung der Feinziele ist darauf zu achten, dass die zeitlichen Zielvorgaben jeweils geeignet und angemessen, also erreichbar sind. Danach müssen dann für die einzelnen Handelnden konkrete Handlungsschritte bzw. Arbeitsaufträge festgelegt werden. Diese ganz konkreten Handlungsschritte bzw. Arbeitsaufträge sind für die am Hilfeplanverfahren Beteiligten für verbindlich zu erklären und schriftlich zu fixieren. Eine so gestaltete Optimierung der Arbeit mit Zielen bedingt automatisch eine überaus aktive Rolle der Fachkraft im ASD und dient damit einer zielgerichteten Steuerung.

Auswertungsgespräch

Nach Beendigung einer SPFH sollte grundsätzlich ein Auswertungsgespräch stattfinden. In der Auswertung liegt zum einen „sozialpädagogisches Potenzial“ für den Umgang mit den Adressaten, und zum anderen enthält sie Qualifizierungspotenziale für die beteiligten Fachkräfte. Gerade weil die Zielkonstruktion in der Hilfeplanung so schwierig ist, sollte die Beendigung einer Hilfe zum Anlass genommen werden für eine Reflexion über Gelungenes und Fehlgelaufenes beim Umgang mit Zielen und für Überlegungen zu einer veränderten oder differenzierenden Praxis (Merchel, a.a.O., S. 103 ff.).

Grundsatzpapiere zur Erbringung der Hilfe nach § 31 SGB VIII

Unabhängig von der eingangs angesprochenen ganz unterschiedlichen Organisationsform zur Erbringung der SPFH hat es sich in der Praxis der Stadt- und Landkreise bewährt, für die fachliche und organisatorische Ausgestaltung der Hilfe einen **Leitfaden**, ein **Konzept** oder eine **Konzeption** zu erstellen. Diese geben in aller Regel klare Handlungsanweisungen und Orientierung für die an der Hilfeleistung Beteiligten. Die vorstehenden Ausführungen, die zum einen Ausfluss der Erkenntnisse aus der überörtlichen Prüfung sind, zum anderen

aber in ganz erheblichem Maße neuere Erkenntnisse aus Literatur, Kommentierung und Forschung berücksichtigen, sollen als Anregung dienen, vorhandene Grundsatzpapiere ggf. punktuell unter dem Aspekt der Optimierung der Steuerung der Hilfe zu ergänzen.

SG 31