

Zur Situation des ASD im Jugendamt: Soziale Arbeit in strukturellen Zwängen

BVKe Verbandsrat am 07./08.11.2018

Thora Ehlting, M.A.
Sophie Klaes, M.A.
HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

Die ASD-Studie

Zielsetzung:

- ➔ die oft emotional geführte und fachfremd dominierte Debatte über „das Jugendamt“ theoretisch zu bereichern und empirisch zu fundieren
- ➔ Ist-Zustands-Beschreibung der beruflichen Realität der Fachkräfte liefern und zwar mittels einer Analyse der Struktur- und Prozessqualität* der ASD der 563 Jugendämter

* **Strukturqualität** = organisationsbezogene Rahmenbedingungen plus der Ausstattung, über die eine Einrichtung bei der Erbringung der Leistung verfügt wie z.B. Personalvolumina, Aus- und Weiterbildungsstand der Mitarbeiter, bauliche und technische sowie finanzielle Ausstattung (vgl. Krause/Peters 2014, S. 179)

* **Prozessqualität** = Vorhandensein und Beschaffenheit solcher Aktivitäten, die geeignet sind, ein bestimmtes Ziel der Leistung zu erreichen; in diesem Sinne geht es um die Art und Weise der Leistungserbringung wie z.B. Teambesprechungen, Beteiligung der Adressaten, Interaktionsgestaltung (vgl. ebd.)

Im Zentrum der Studie

T1: Die aktuellen Rahmenbedingungen im ASD behindern eine professionelle sozialpädagogische Arbeit.

T2: Ein in seiner sozialpädagogischen Professionalität eingeschränkter ASD konterkariert den Grundgedanken des Kinder- und Jugendhilfegesetzes.

F-Design:

quantitativ per Fragebogen (Pretest 01/17 – 03/17 plus

3 Befragungswellen von 04/17 – 08/17) und qualitativ per Interviews (07/17 – 11/17)

Stichprobe:


Befragung 175 von 563 JÄ (652 ASD-Fachkräfte beteiligten sich);

13 Interviews in Nord/Süd/Ost/West-Dt.


Streuung Rücklauf der Fragebögen



Streuung Rücklauf der Fragebögen



HOCHSCHULE
KOBLENZ
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
■ RheinMoselCampus



INSTITUT
FÜR FORSCHUNG
UND WEITERBILDUNG
FACHBEREICH SOZIALWISSENSCHAFTEN


Bundesland	Anzahl	Anteil an Grundgesamtheit	Anzahl der Stichprobe	Anteil Rücklauf in Bezug zur Grundgesamtheit	Differenz zur Verteilung in Grundgesamtheit
Baden-Württemberg	46	8%	21	12%	4%
Bayern	96	17%	23	13%	- 4%
Berlin	12	2%	7	4%	2%
Brandenburg	18	3%	6	3,5%	0,5%
Bremen	3	1%	1	0,5%	- 0,5%
Hamburg	7	1,5%	5	3%	1,5%
Hessen	33	6%	8	4,5%	- 1,5%
Mecklenburg-Vorpommern	8	1,5%	5	3%	1,5%
Niedersachsen	59	10,5%	9	5%	- 5,5%
Nordrhein-Westfalen	168	30%	50	29%	- 1%
Rheinland-Pfalz	41	7%	8	4,5%	- 2,5%
Saarland	6	1%	4	2%	1%
Sachsen	13	2%	5	3%	1%
Sachsen-Anhalt	14	2,5%	2	1%	-1,5%
Schleswig-Holstein	16	3%	12	7%	4%
Thüringen	23	4%	9	5%	1%
Gesamt	563	100%	175	100%	

Thora Ehltling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften


Kernergebnisse

Lassen sich auf vier Elemente verdichten, die den Fachkräften vor Ort in *durchaus unterschiedlichem* Ausmaß fehlen:

1. Ausreichend Zeit
2. Buchstäblich Raum
3. Wissen um strukturelle Verflechtungen
4. Möglichkeiten zur Erfahrungsweitergabe



HOCHSCHULE
KOBLENZ
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES
■ RheinMoselCampus



INSTITUT
FÜR FORSCHUNG
UND WEITERBILDUNG
FACHBEREICH SOZIALWISSENSCHAFTEN

Thora Ehltling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

Im Jahr 2016 verantworteten 15.880 ASDler (VZÄ: 13.996) rund 634.500 HzE (ohne EB), hinzu kamen 84.200 Inobhutnahmen (+131% seit 2010), 137.000 § 8a-Meldungen (+28% seit 2012) plus Trennungs- und Scheidungsberatung plus....


Oft genannte Problematik: keine einheitliche Definition von „laufender Fall“

In der Studie: Anlehnung an Vorschlag der BAG ASD/KSD, die ab Einsatz einer HzE von einem laufenden Fall sprechen

Frage I.3:
Ab welchem Zeitpunkt sprechen Sie von einem laufenden Fall?

Antwortmöglichkeiten:

- ◇ ab Erstkontakt
- ◇ Einsetzen der Beratung
- ◇ Einsatz einer HzE
- ◇ Info vom Familiengericht
- ◇ Sonstiges



Thora Ehling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

7

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN


Im Jahr 2016 verantworteten 15.880 ASDler (VZÄ: 13.996) rund 634.500 HzE (ohne EB), hinzu kamen 84.200 Inobhutnahmen (+131% seit 2010), 137.000 § 8a-Meldungen (+28% seit 2012) plus Trennungs- und Scheidungsberatung plus....

Oft genannte Problematik: keine einheitliche Definition von „laufender Fall“

In der Studie: Anlehnung an Vorschlag der BAG ASD/KSD, die ab Einsatz einer HzE von einem laufenden Fall sprechen

Befund:
eine deutliche Mehrheit von 88% der Befragten zählt Fälle entlang dieser Definition

- ➔ erhebliche Varianz bei der FZB, ein Drittel der ASDler verantwortet in einer Vollzeitstelle mehr als die von der BAG empfohlenen 35 Fälle pro VZ
- ➔ überraschend: nur 18% der ASD verteilen entlang der Kapazität



Thora Ehling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

8

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

In den Interviews ist die Fallzahlbelastung mehrfach in Kombination mit erlebter Fluktuation oder hohem Krankenstand thematisiert worden:

„Fluktuation ist ein Thema“ (B3, Pos.70) , „die Vielzahl der Fälle“ (B4, Pos.66)


„belastend ist ganz klar die Fallzahl“ (B6, Pos.59) , „hohe Krankenstände“ (B10, Pos.137)

...und dem Wunsch personell angemessener ausgestattet zu sein:

„Entweder weniger Fälle oder mehr Kollegen“ (B9, Pos.120)

„strukturell einfach eine Fallzahlobergrenze, besser ausgebildetes Personal“ (B6, Pos.77)

„Natürlich wäre mehr Personal gut, weil man einfach mehr Zeit hätte, sich auch individueller einem Fall widmen zu können“ (B3, Pos.70)



Thora Ehling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

9

Ausreichend Zeit

DOKUMENTATION

Verteilung der Zeit-Kapazitäten:

„Über 50 Prozent der ganzen Arbeit besteht darin, irgendwelche Sachen zu tippen. Also die Arbeit, die wir am Menschen machen und die Arbeit, die wir am Rechner haben, die Relationen, die verschieben sich da schon immer mehr in Richtung Bürokratie“ (B8, Pos.136)

„Also man hat hier so viel Verwaltung zu tun und so wenig Sozialarbeit oder Sozialpädagogik, das ist schon richtig ärgerlich geworden“ (B5, Pos.8)

Befund

Anteil der täglichen Zeit im Klientenkontakt liegt bei 37%

Frage nach der Sinnhaftigkeit der Dokumentation:

- ➔ 40% sind der Meinung, dass mind. die Hälfte der Dokumentation überflüssig ist
- ➔ 82% geben an, dass sie vor allem der rechtlichen Absicherung dient
- ➔ Nur 24% stimmen der Aussage uneingeschränkt zu, dass die Dokumentation der fachlichen Fallanalyse dient



Thora Ehling, M.A. und Sophie Klaes, M.A., HS Koblenz, FB Sozialwissenschaften

10

Ausreichend Zeit

BETEILIGUNG DER KINDER AM HILFEPROZESS (§ 8 Abs. 1 SGB VIII)

In der Studie: Beteiligung= kontinuierliche Mitwirkung am Hilfeprozess

Befund:

30% der Befragten stimmten dieser Aussage voll und 57% eher zu; für Kinder mit Beeinträchtigung stimmten 23% voll und 57% eher zu – also drei Viertel räumen der Beteiligung der Kinder einen großen Stellenwert ein

O-Ton: Beteiligung ist das „A und O, um eine gute Arbeit zu machen, aber in der Praxis fehlt die Zeit“ (B5, Pos.48)

ABER:

- Beteiligung umfasst auch ein Beschwerderecht (§ 8b Abs.2 SGB VIII) –
- ➔ 104 der 652 Befragten haben keine Beschwerdemöglichkeiten für Kinder installiert (16%),
 - ➔ 88mal fehlen die auch für die Sorgeberechtigten (13%)

Buchstäblich Raum

BÜROSITUATION

Der ASD hat laut Schone (2015) drei Funktionen: Beratungs-, Vermittlungs- und Wächterinstanz

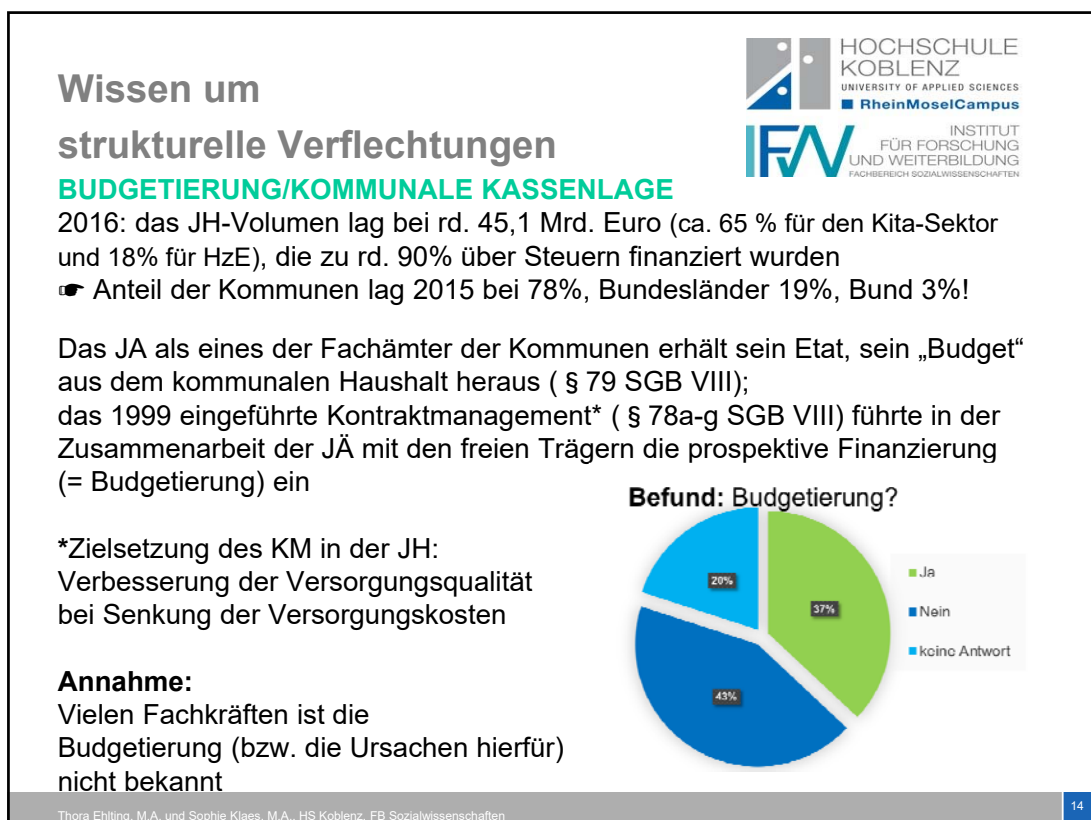
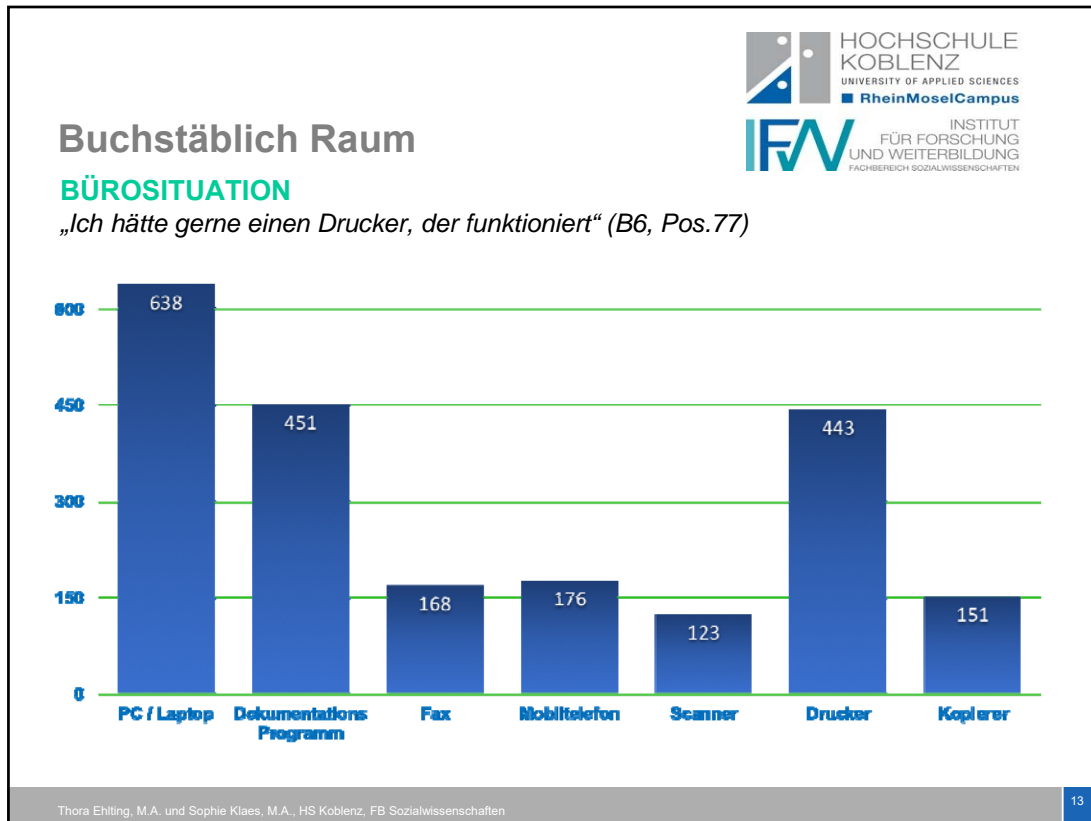
Im Mittelpunkt der Arbeit steht also das Einschätzen von Situationen, welches verbunden ist mit sensibel zu führenden Gesprächen mit oft privaten Themen

Erforderlich: ein geschütztes Gesprächssetting

Befund:

35% der ASDler teilen sich ein Büro,
von diesem Drittel teilen sich 74% das Büro mit einer Kollegin, weitere 20% mit zwei Kolleginnen und einige mit bis zu 18 Kolleginnen!

- ➔ 89% geben an, dass es Besprechungsräume gibt, aber bei 58% reichen diese nicht aus



Wissen um strukturelle Verflechtungen

BUDGETIERUNG/KOMMUNALE KASSENLAGE

Diesem Wissen kommt bei der Entscheidung über die Art/Form der Hilfe besondere Bedeutung zu:

Der Aussage „Bedarfsgerecht ist eine Maßnahme, wenn sie sich am Hilfebedarf des Kindes orientiert“ stimmten 74% voll und 25% eher zu

Alarmierend:

der Aussage „Mir ist es möglich, immer bedarfsgerechte Maßnahmen anzubieten“ stimmten nur 6,5% (!) voll und 62 % eingeschränkt zu

Mögliche Gründe, für das Nichtanbieten-Können:

- ➔ 29% haben keine geeigneten Kinder- und Jugendhilfeträger vor Ort
- ➔ 54% fühlen sich von der kommunalen Kassenlage eingeschränkt (!), 31% von ihnen sogar ganzjährig
- ➔ Interessanterweise fühlen sich auch 47% derer, die nicht wissen, dass sie einer Budgetierung unterliegen ganzjährig eingeschränkt und 16% derer, die angeben keiner Budgetierung zu unterliegen, fühlen sich dennoch eingeschränkt!

Wissen um strukturelle Verflechtungen

BUDGETIERUNG/KOMMUNALE KASSENLAGE

„Wir sind kein Wirtschaftsunternehmen, wir produzieren kein Geld und deswegen ist immer Sparzwang. Man muss immer gucken, man wird hier reguliert! So etwas wie ‚gesteuert‘ und es geht dann häufig auch nicht mehr um fachliche Inhalte, sondern eben natürlich auch um die finanziellen“ (B6, Pos.2)

Entscheidungskriterien für Hilfemaßnahmen:

„Die Kassenlage spielt eine Rolle, weil die wirtschaftliche Hilfe bei der Fachkonferenz dabei sitzt“ (B1, Pos.18)

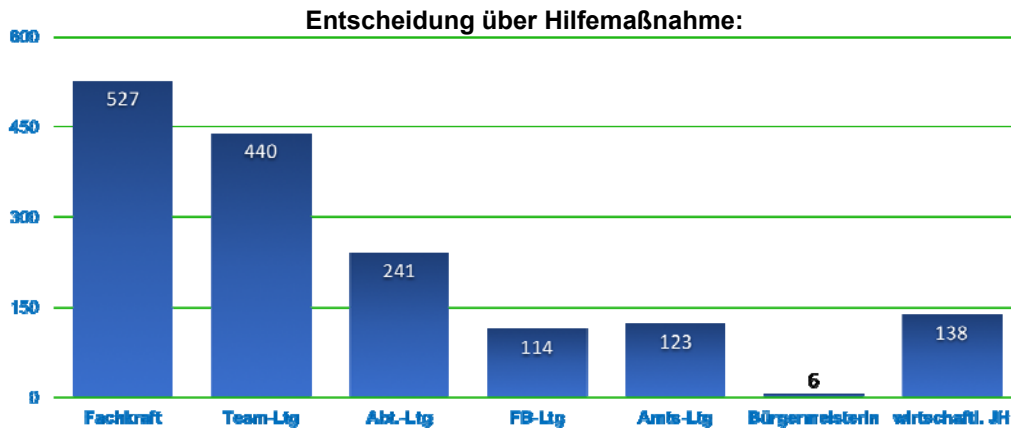
Kriterien	%
Individueller Bedarf	60
Finanzielles Budget	1
sowohl als auch	38
Sonstiges	1

Vorgabe des Gesetzgebers:

„Die Auswahl der einzelnen Hilfeart hat sich ausschließlich an pädagogischen Gesichtspunkten, insbesondere dem erzieherischen Bedarf im Einzelfall, zu orientieren.“ (BT-Drucksache 11/5948, S. 67)

Wissen um strukturelle Verflechtungen

BUDGETIERUNG/KOMMUNALE KASSENLAGER

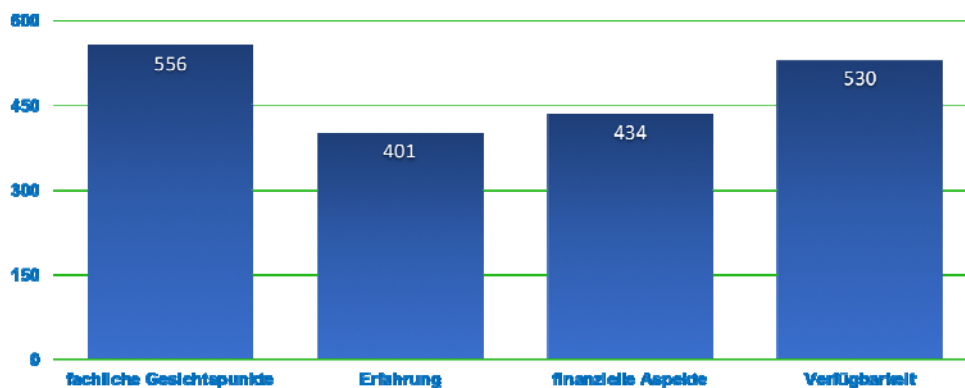


„Praktiken, nach denen sich Vorgesetzte (Abteilungsleiter, Jugendamtsleiter, Dezernenten oder Landräte) ggf. sogar aus fachfremden Erwägungen ein generelles Letztentscheidungsrecht vorbehalten, sind mit den Grundsätzen der Hilfeplanung nicht vereinbar und insofern gesetzeswidrig.“ (Wiesner/Schmid-Obkirchner 2011)

Wissen um strukturelle Verflechtungen

ZUSAMMENARBEIT MIT DEN FREIEN TRÄGERN

Kriterien der Vergabe von Aufträgen:



„Die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung kann für die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern zur Konsequenz haben, dass zunehmend allein Kostenaspekte dominieren“ (BMFSFJ 2001, S.93)

Wissen um strukturelle Verflechtungen



FACHAUFSICHT/BESCHWERDEMÖGLICHKEITEN

Als kommunales Fachamt kann das JA in seiner Verwaltungstätigkeit z.B. von einem Verwaltungsgericht kontrolliert werden;
eine Aufsicht über angemessene Fachlichkeit (z.B. ob die von der Kommune zur Verfügung gestellten Ressourcen wie Personal und Finanzen ausreichen) existiert bislang nicht (Ausnahme: die in 2013 in Hamburg eingeführte JH-Inspektion)

„Grundsätzlich, wenn es wirklich die inhaltliche Arbeit wäre, wäre das sicherlich gut [...] aber eine inhaltliche Überprüfung, also wirklich um zu gucken, wie kann man die Arbeitssituation verbessern.“ (B7, Pos.32)

Befund:

17% wissen, dass sie keinerlei Fachaufsicht unterliegen,
36% geben offen zu, es nicht zu wissen und
47% geben an, einer Fachaufsicht zu unterliegen

Wissen um strukturelle Verflechtungen



FACHAUFSICHT/BESCHWERDEMÖGLICHKEITEN

Im Kontext der fehlenden Fachaufsicht ist auch nach den eigenen Beschwerdemöglichkeiten (als Instrument von Beteiligung) gefragt worden

Befund:

24% wissen nicht, ob sie Beschwerdemöglichkeiten haben,
14% wissen, dass sie keine haben und
62% geben an, dass sie welche vor Ort haben:

- Fester Ansprechpartner intern 70%
- Fester Ansprechpartner extern 3%

Korrelation:

➔ Wenn man selbst keine Beschwerdemöglichkeit hat, dann kommt es mehr als dreimal so oft vor, dass auch jeweils den Sorgeberechtigten und dem Kind keine angeboten wird!

Möglichkeiten zur Erfahrungsweitergabe

EINARBEITUNGSSITUATION

Neben der Emotionsarbeit zeichnet sich die Arbeit im ASD durch den komplexen Handlungsauftrag (Beratungs-, Vermittlungs- und Wächterinstanz) aus, der den Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen ermöglicht/verhindert, der Kinder vor Gefahren schützt und in diesem Zusammenhang Eingriffe in die Privatsphäre von Familien auslöst

Kerngeschäft im ASD: bei oft nur begrenzten Einblicken in die Situation
Hilfstrategien entwickeln, umsetzen, verantworten

„Dann die ständige Angst irgendwie einen Fehler zu machen und es stirbt im schlimmsten Fall ein Kind“ (B6, Pos.59)

Schlussfolgerung: bestmöglich qualifizierte Mitarbeiterinnen nötig!

Befund:

32% der ASD haben kein Einarbeitungsmodell,

➔ bei den 68%, die über ein Einarbeitungsmodell verfügen, ist bei 56% die Einarbeitungszeit kürzer als 3 Monate (bei 15% kürzer als 1 Monat!)

„[...] man das Gefühl hat, man wird ins kalte Wasser geschmissen“,

„Deswegen wäre es schön, wenn es ein bisschen weniger Fluktuation geben würde [...] Es gibt Abteilungen, da ist der Älteste mit einem Jahr Berufserfahrung“ (B9, Pos.75)

Möglichkeiten zur Erfahrungsweitergabe

FALLZUSTÄNDIGKEIT

Oft durch Adressatenkreis genannte Problematik: Konfrontation mit wechselnden Mitarbeiterinnen

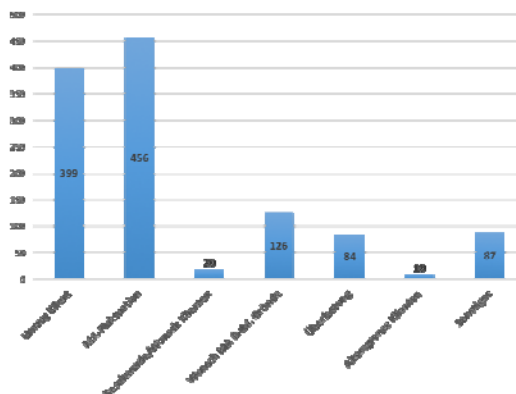
In der Studie: Frage nach Zuständigkeitswechsel

Befund:

Nur bei 23%(!) wechselt die Zuständigkeit in einem laufenden Fall *nicht*

- ➔ bei 25% wechselt sie 1x
- ➔ bei 18% wechselt sie 2x
- ➔ bei 34% wechselt sie 3x und häufiger

Gründe für Zuständigkeitswechsel:



Lösungsansätze

Die Fachkräfte selbst

...bestimmen in ihren Teams maßgeblich die *Prozessqualität* der tgl. Arbeit und könnten z.B. Fälle entlang von Kapazität verteilen, sinnvollere Formen der Dokumentation einführen (Risikoeinschätzbögen?!), vor Ort auf transparente Beteiligungsformen (für sich selbst) hinwirken
...über den lokalen Jugendhilfeausschuss die *Strukturqualität* beeinflussen (Büroausstattung)

Die JA-Leitungen

...könnten von der Politik die Einführung einer Fallzahlbegrenzung fordern (z.B. analog der 2011 eingeführten FZB bei Vormündern oder im Sinne der BAG ASD/KSD)

Die Vertretungen der Kommunen

...könnten die Bundespolitik auffordern, sie aus der finanziellen Hauptverantwortung der JH zu nehmen

Wir alle

...könnten auf einen Paradigmenwechsel in der Wahrnehmung der JH hinwirken

Zum Schluss

LÖSUNGSVORSCHLAG AUS DER PRAXIS

„40 Fälle pro volle Stelle, eine räumlich und materielle Ausstattung, die angemessen ist, Diensthandys, eigene Büros [...] ich hätte gerne einen Dienstwagen [...] und natürlich eine Fallbegrenzung. Die Möglichkeit sofort am gleichen Tag in eine Supervision zu gehen, wenn ich das benötige, die Möglichkeit auch einmal eine unkonventionelle Hilfe einzusetzen [...] mehr Möglichkeiten qualifizierte Kollegen zu bekommen [...] Fortbildungen zu machen, ohne das Gefühl zu haben, hier bleibt alles liegen“ (B6, Pos.77)

Kritik

Fallzahlberechnung



Im Jahr 2015¹ verantworteten 13.355 ASDler rund 1,05 Millionen HzE, 77.600 Inobhutnahmen, 129.500 § 8a-Meldungen, Trennungs- und Scheidungsberatung,

Falldefinition ab „Einsatz einer Hilfe“ analog zur BAG ASD/KSD

Berechnung zur Schlussfolgerung in der Studie

1,05 Mio./35 HzE=30.000 → 30.000-13.355=16.645 → Es fehlen 16.645 ASDler

Berechnung der AKJStat

- Fehler in der Berechnung, da Personen zu Grunde gelegt werden
 - Zahlen aus 2016 nicht berücksichtigt¹
 - Bezieht Erziehungsberatung mit ein
- 402.669 laufende HzE/13.996 VZÄ = 28,8 VZÄ (vgl. Mühlmann, Pothmann 2016)

¹ Zum Zeitpunkt der Erstellung der Veröffentlichung waren die Zahlen für das Jahr 2016 nicht verfügbar, so dass auf das Jahr 2015 zurückgegriffen wurde

Positionierung →

Kritik

Fallzahlberechnung



Schlussfolgerung unsererseits

Beide Berechnungen in sich korrekt; jedoch andere Ausgangspunkte

- VZÄ berücksichtigen nicht dauerhaft erkrankte MA sowie Ausfälle durch Mutterschutz und Elternzeit
- Zahlen von 2016 lagen beim Verfassen der Studie noch nicht vor
- Ergebnis der Studie: Erziehungsberatung ist oft Aufgabe des ASD (oftmals nicht ausgegliedert) und muss in der Berechnung Berücksichtigung finden.

Quellen



BMFSFJ (Hg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht, Bonn 2001

BT-Drucksache 11/5948: Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts, 01.12.89

Krause, Hans-Ullrich/Peters, Friedhelm (Hg.): Grundwissen Erzieherische Hilfen. Ausgangsfragen, Schlüsselthemen, Herausforderungen, 4. überarbeitete und aktualisierte A. Weinheim/Basel 2014

Mühlmann, T./Pothmann, J. (2016): *Stellungnahme zu einer Aussage der Studie „Berufliche Realität im Jugendamt“ (HS Koblenz)*. Fehlen 16.000 Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst? http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Analysen/HzE/Stellungnahme_ASD_2018.pdf (eingesehen 05.11.2018)

Quellen



Schellhorn, Helmut/Fischer, Lothar/Mann, Horst: SGB VIII/KJHG. Kommentar zum Sozialgesetzbuch VIII, Kinder- und Jugendhilfe, 3. A. München 2007

Schone, Reinhold: Zwischen Hilfe und Kontrolle – der ASD im Spannungsfeld zwischen Dienstleistung und Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung; in: Merchel, Joachim (Hg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), 2. A. München 2015, S. 142 – 154

Wiesner/Schmid-Obkirchner 2011 zit. in: Nonninger, Sybille/Meysen, Thomas: Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII); in: Merchel, Joachim (Hg.): Handbuch Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), 2. A. München 2015, S. 88 - 138