

ASD in Deutschland

Bestandsaufnahme der Arbeitsrealitäten in Deutschland.

Einblicke in quantitative und qualitative

Forschungsergebnisse

8. Mainzer Werkstattgespräche

Forschung und Praxis in den Erziehungshilfen

Thora Ehling 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

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%	

Kernergebnisse

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

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

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

Im Jahr 2016 verantworteten 15.880 ASDler (VZÄ: 13.996) rund 634.500 HzE (ohne EB → + 19% seit 2010), 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

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

Im Jahr 2016 verantworteten 15.880 ASDler (VZÄ: 13.996) rund 634.500 HzE (ohne EB → + 19% seit 2010), 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

→ Ein **laufender Fall** ist ...

→ Fall in dem, gem. § § 27ff. SGB VIII eine ambulante, teilstationäre oder stationäre Hilfe installiert wurde

→ andere ASD Aufgaben, z.B. Trennungs- und Scheidungsberatung nicht inkludiert

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

88% der Befragten zählt Fälle entlang der Definition von der BAG ASD/KSD

Befund:

- ➔ erhebliche Varianz bei der FZB
- ➔ ein Drittel der ASDler verantwortet in einer Vollzeitstelle mehr als die von der BAG empfohlenen 35 Fälle pro VZ

bis 50 Fälle	bis 100 Fälle	mehr als 100
Hamburg Bremen Hessen Brandenburg	Rheinland-Pfalz Bayern Sachsen-Anhalt Saarland Meck-Pom Thüringen	NRW BaWü Niedersachsen Schleswig-Holstein Berlin Sachsen

➔ überraschend: nur 18% der ASD verteilen entlang der Kapazität

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)

Ausreichend Zeit

FALLZAHLEN

Die Trennungs- und Scheidungsberatung sowie immer wiederkehrende Konfliktsituationen werden als große Belastung und zeitintensive Aufgaben empfunden, so dass die Interviewten eine Bemessung der Fallbelastung anhand der HzE als nicht realistisch einschätzen

So äußert B1, dass wenn alle akuten Bedarfe zusammengezählt werden, die Fallzahlbelastung

„bei weit über 100 aktiven Fällen“ (B1, Pos.87) liegt.

„da merke ich, dass einige Fälle so nebenher laufen. Und das tut mir manchmal leid, das sind oftmals Pflegeverhältnisse, Verwandtschaftspflegeverhältnisse, wo ich dann einmal im Jahr, vielleicht alle zwei Jahr reingucke, ob es läuft. Das ist ein bisschen wenig einfach. Also diese nicht akuten Fälle, die werden wirklich sehr schlecht und wenig behandelt und das würde ich mir wünschen: Einfach mehr Zeit für die Fälle zu haben.“ (B1, Pos. 83)

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

Ausreichend Zeit

Beteiligung der Kinder am Hilfeprozess (§ 8 Abs.1 SGBVIII)

In der Studie: Beteiligung wird definiert als 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%)

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 Hilfestrategien 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!

Möglichkeiten zur Erfahrungsweitergabe

EINARBEITUNGSSITUATION

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!)

Die vielerorts offensichtlich unzureichende Einarbeitungssituation in Kombination mit hoher Fluktuation wird auch in den Interviews deutlich:

„[...] man das Gefühl hat, man wird ins kalte Wasser jedes Mal geschmissen und ich glaube, das [gemeint ist die Einarbeitung, Anm. d. V.] ist in dem Bereich schon recht wichtig. [...] 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)

Wissen um strukturelle Verflechtungen

BUDGETIERUNG/KOMMUNALE KASSENLAGER

2016: das JH-Volumen lag bei rd. 45,1 Mrd. Euro (ca. 65 % für den Kita-Sektor und 18% für HzE), die zu rd. 90% über Steuern finanziert wurden

☛ Anteil der Kommunen lag 2015 bei 78%, Bundesländer 19%, Bund 3%!

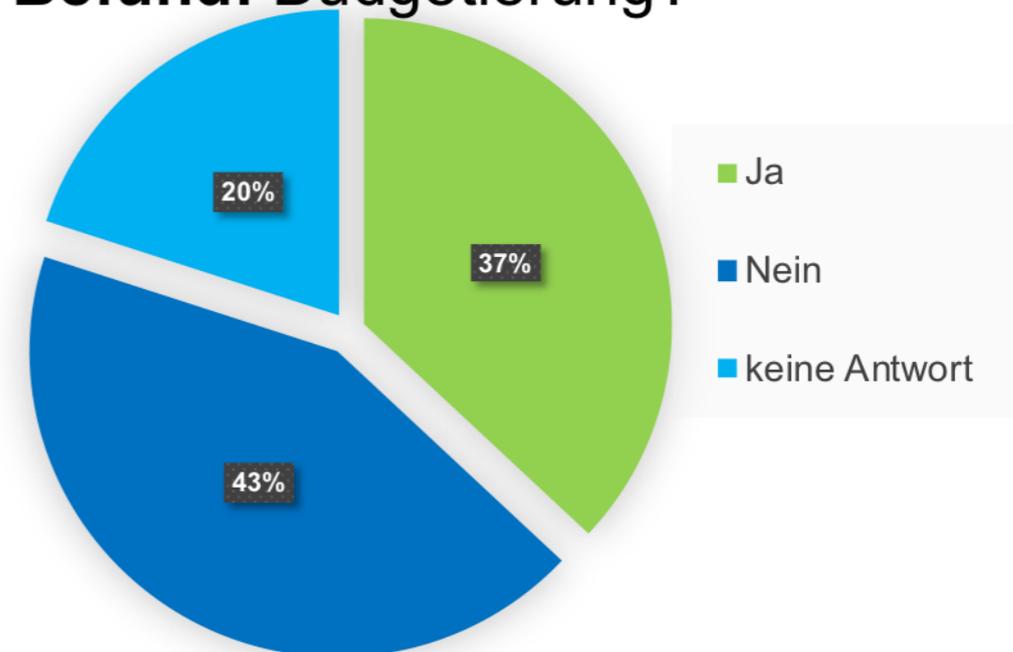
Das JA als eines der Fachämter der Kommunen erhält sein Etat, sein „Budget“ aus dem kommunalen Haushalt heraus (§ 79 SGB VIII);
das 1999 eingeführte Kontraktmanagement* (§ 78a-g SGB VIII) führte in der Zusammenarbeit der JÄ mit den freien Trägern die prospektive Finanzierung (= Budgetierung) ein

*Zielsetzung des KM in der JH:
Verbesserung der Versorgungsqualität
bei Senkung der Versorgungskosten

Annahme:

Vielen Fachkräften ist die
Budgetierung (bzw. die Ursachen hierfür)
nicht bekannt

Befund: Budgetierung?



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)

„Ich habe auch in einem anderen Amt gearbeitet und da war es tatsächlich so, dass dann auch gesagt wurde „der Topf ist jetzt leer“. Das muss man dann über eine andere Hilfe eintüten, über einen anderen Paragraphen, was fachlich nicht 1a korrekt ist“ (B6 Pos. 6)

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

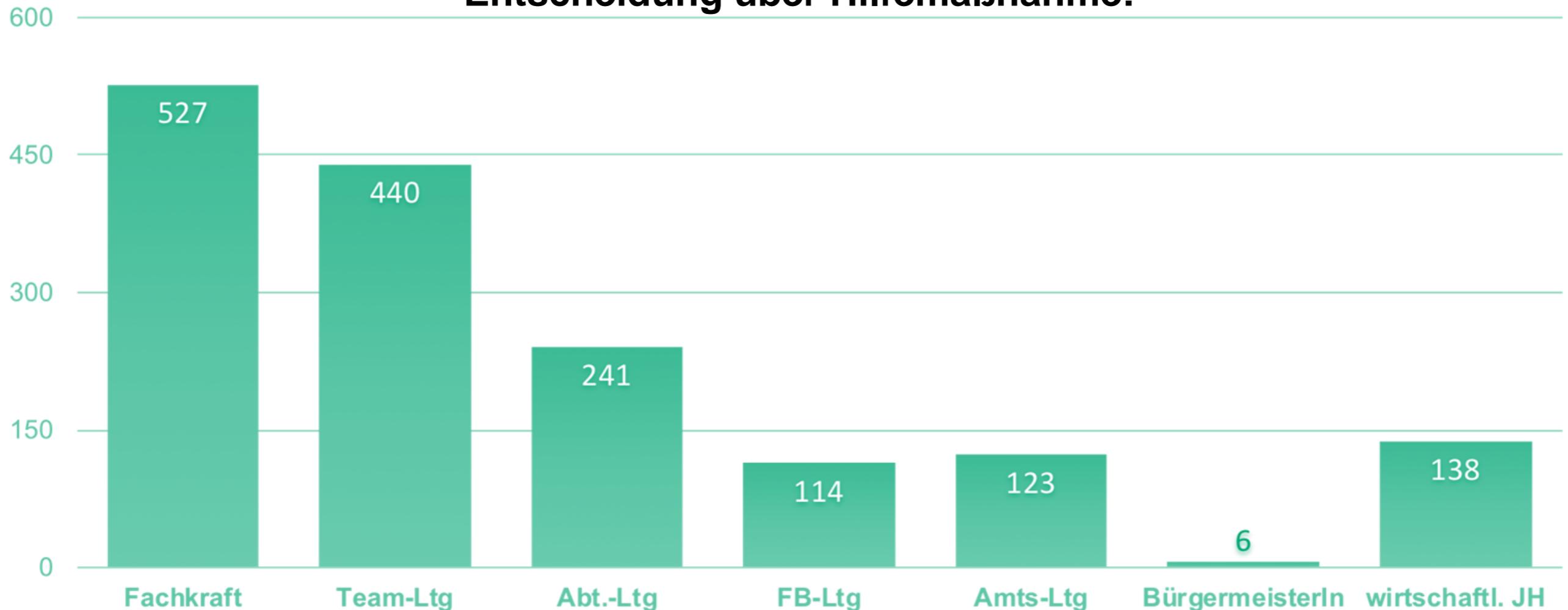
Vorgabe des Gesetzgebers:

„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

Entscheidung über Hilfemaßnahme:



„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)

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)

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

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