



Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

Zwischenbericht – Rückmeldung an die beteiligten Kommunen –

Münster 2010

Prof. Dr. Joachim Merchel
Dr. Hildegard Pamme
Adam Khalaf, M.A.

Das Forschungsprojekt „Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst“ wird von der Stiftung Deutsche Jugendmarke e.V. gefördert.

Projektleitung:



Prof. Dr. Joachim Merchel

Wissenschaftliche Bearbeitung:



Dr. Hildegard Pamme



Adam Khalaf, M.A.

Fachhochule Münster, Fachbereich Sozialwesen

Hüfferstraße 27, 48149 Münster

Kontakt: asdforschung@fh-muenster.de

VORWORT

Vor Ihnen liegt der Zwischenbericht des Forschungsprojektes „Personalmanagement im ASD“. Im Kern stellt dieser Bericht eine erste aufbereitete Darstellung der in der quantitativen Phase des Forschungsprojektes gewonnenen Daten dar.

Der Bericht führt in den Forschungsablauf und die eingesetzte Methodik zur Erhebung und Aufbereitung der Ergebnisse ein. Es folgt eine ausführliche Darstellung der weit über 200 abgefragten Teilaspekte zum Personalmanagement im ASD. Bei der Ergebnisdarstellung haben wir uns an einzelnen Etappen des Personalmanagements wie z. B. Personalausstattung, Personalbemessung, Personalentwicklung und Arbeitsbelastung orientiert.

Rückt man von der Differenziertheit der hier präsentierten Einzelergebnisse ab, zeigt sich: Rahmenbedingungen, wie die soziale Belastung, die Verwaltungsebene oder die Einwohnerzahl spielen in vielerlei Hinsicht nur eine untergeordnete Rolle, wenn es darum gehen soll, Unterschiede im Antwortverhalten der Befragten, der Personalausstattung, der Stellenentwicklung oder der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu erklären. Auch die finanzielle Ausstattung einer Kommune erklärt kaum einen dieser Aspekte eindeutig.

Erklärungskraft deutet sich allerdings in Bezug auf andere Faktoren an: Die schwierigen äußeren Bedingungen können allem Anschein nach vom internen Management und vor allem durch die Anerkennung durch Vorgesetzte vielerorts ausgeglichen werden. Zu diesen ausgleichenden Faktoren gehören auch die Personalbemessung und die Personalentwicklung. Dabei gilt für viele ASD, dass sie sich aus einer breiten Palette zur Verfügung stehender Mittel bedienen, um das Personal auch unter komplizierten Bedingungen einsatzfähig zu halten.

In einer zweiten Phase werden die quantitativen Ergebnisse durch eine qualitative Erhebung unterfüttert. Anhand ausgewählter Fallbeispiele wird es dann möglich sein, die jetzt identifizierten Befunde in einen organisationsbezogenen Kontext zu stellen und die Modalitäten des Personalmanagements vor Ort genauer zu beschreiben. Über die abschließenden Ergebnisse des Forschungsprojektes werden wir in einem Buch informieren, dass voraussichtlich Ende 2011 erscheint.

Bis dahin möchten wir uns mit diesem Zwischenbericht ganz herzlich bei allen Jugendämtern, die sich an der Umfrage beteiligt haben, für Ihre Unterstützung bedanken. Wir hoffen, dass wir mit der vorliegenden Auswertung Anstöße für das Personalmanagement vor Ort geben können.

Münster, im November 2010

Prof. Dr. Joachim Merchel

Dr. Hildegard Pamme

Adam Khalaf, M.A.

Inhaltsverzeichnis

1. „Personalmanagement“ in der Sozialen Arbeit	6
2. Zum Forschungsprojekt: Ziele und forschungsleitende Fragestellungen	7
3. Forschungsdesign	9
3.1. Kommunale Rahmendaten und fallbezogene Kinder- und Jugendhilfestatistik	10
3.2. Datentransformation: Soziale Lage, finanzielle Belastung und Verständnis	10
3.3. Repräsentativität der Stichprobe	11
3.4. Zu den eingesetzten statistischen Verfahren und zur Auswertungslogik	12
4. Rahmenbedingungen des Personalmanagements im ASD	13
4.1. Einbettung des ASD in die Kommunalpolitik und -verwaltung	13
4.2. Zusätzliches Personal im ASD	15
5. „Jeder ASD ist anders?“ – Die Binnenorganisation des ASD	16
5.1. Zuständigkeiten und Organisation	16
5.2. Tätigkeitsbereiche und Gesamtarbeitszeit im ASD	17
6. Personalbestand im ASD	18
6.1. Personalausstattung	18
6.2. Stellenentwicklung	20
6.3. Qualitative Personalausstattung	21
7. Personalbemessung im ASD	22
7.1. Personalbemessungsverfahren im Überblick	22
7.2. Beteiligte Stellen und Organisationen	23
7.3. Verfahren und Zufriedenheit	24
8. Personalentwicklung im ASD	25
8.1. Maßnahmen der Personalentwicklung	25
8.2. Einarbeitung im ASD	25
8.3. Fachkraft im ASD – ein Experiment zur Eingruppierung	26
9. Arbeitsbelastung im ASD	27
9.1. Beanspruchung in der Einschätzung der ASD-Leitungen	27
9.2. Beanspruchung im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik	30
10. Fazit: Erkenntnisse und Perspektiven	36
11. Literaturverzeichnis	45

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zentrale Arbeitsphasen.....	9
Abbildung 2: Organisationsexterne Erklärungsfaktoren für das Personalmanagement im ASD und ihre Operationalisierung.....	10
Abbildung 3: Allgemeines Verständnis für den ASD insgesamt und seine besonderen personellen Belange (Häufigkeiten in Prozent) (N= 224)	14
Abbildung 4: Gründe für die Bewilligung zusätzlichen Personals (Häufigkeiten in Prozent) (N=224)	15
Abbildung 5: „Mehr Personal“ als notwendige und hinreichende Bedingung für die Aufgabenerfüllung im ASD (Häufigkeiten in Prozent) (N= 220)	16
Abbildung 6: Tätigkeitsbereich und Gesamtarbeitszeit (Mittlere prozentuale Angaben) (N= 212).....	17
Abbildung 7: Jugendeinwohner pro Vollzeitstelle nach ausgewählten Merkmalen (Daten 2007/2009)	18
Abbildung 8: Stellenzuwachs 2006-2009 anhand ausgewählter Merkmale (N=220) ...	20
Abbildung 9: Zufriedenheit mit der Qualität des Personals. Durchschnitt Angaben in Prozent (N=213)	21
Abbildung 10: Personalbemessungsverfahren und -kriterien (N=216).....	22
Abbildung 11: Beteiligung an der Personalbemessung (N=184).....	24
Abbildung 12: Einschätzungen der Leitung über die Arbeit im ASD (Häufigkeit in Prozent) (N=224)	28
Abbildung 13: Einschätzungen der Leitungen über die Arbeitsorganisation, die Arbeitsabläufe und die soziale und physikalische Arbeitsumgebung (Häufigkeiten in Prozent) (N=224).....	29
Abbildung 14: Einschätzungen der Leitungen über die Veränderung des Niveaus von Folgen psychischer Beanspruchung der Mitarbeiter (Häufigkeit in Prozent) (N= 224)	30
Abbildung 15: Arbeitsbelastung im ASD im Spiegel der gewährten Hilfen zur Erziehung zum Ende des Jahres – eine Interpretationshilfe.....	31
Abbildung 16: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12. (§§ 29-35 SGB VIII)	33
Abbildung 17: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die vollständigen und teilweisen Sorgerechtsentzüge (§ 1666 BGB).....	34
Abbildung 18: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII)	34
Abbildung 19: Mittelwertvergleich der gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12.2008 pro Vollzeitstellenäquivalent.....	36

1. „Personalmanagement“ in der Sozialen Arbeit

Betrachtet man die Intensität und die Art, in der das Thema „Personalmanagement“ in der Sozialen Arbeit aufgenommen und verarbeitet wird, so kann man eine bemerkenswerte Diskrepanz zwischen den Erkenntnissen zur Bedeutung des Personals in sozialen Dienstleistungen einerseits und der Beachtung dieses Aspekts in den Sozialmanagementkonzepten andererseits beobachten. Jede Organisation ist in ihrer Leistungsfähigkeit weitgehend abhängig von den Qualifikationen, den Haltungen und den Handlungen ihrer Mitarbeiter.¹ Das gilt umso mehr, je stärker die Leistungen der Organisation nur zu einem geringen Maß von technischen Vorgängen und stattdessen von personalen Interaktionen geprägt werden. Gerade bei personenbezogenen Leistungen bzw. bei sozialen Dienstleistungen kommt den leistungserbringenden Mitarbeitern eine zentrale Bedeutung zu.

Insofern hat das Personalmanagement² gerade für Organisationen mit personenbezogenen (Dienst-)Leistungen einen zentralen Stellenwert sowohl für die Leistungserbringung gegenüber den Leistungsadressaten als auch für den Entwicklungsstand, für das Lernpotential und für die außengerichtete Präsentation der Organisation. Aus diesem Grund müssen die Leitungspersonen in Organisationen („das Management“) dem Thema „Personal“ Aufmerksamkeit zuordnen und es als einen zentralen Faktor in der Managementstrategie der Organisation bewerten. Praktisch bedeutet dies, dass sie Personal so auswählen und qualifizieren und einen solchen Umgang mit dem Personal entwickeln, dass es zur Erreichung der Organisationsziele bestmöglich beiträgt und darüber hinaus als Entwicklungsfaktor gezielt eingesetzt und genutzt werden kann.

Kontrastiert man die elementare Bedeutung des Personals für die Leistungserbringung und die strategische Ausrichtung von Organisationen in der Sozialen Arbeit mit den konzeptionellen Arbeiten und Veröffentlichungen zu diesem Aspekt innerhalb des Sozialmanagements, so zeigt sich ein markanter Mangel: Sie beziehen die Erkenntnisse aus der Betriebswirtschaftslehre kaum oder lediglich marginal auf die spezifischen Bedingungen, Anforderungen und Arbeitsverläufe in Organisationen der Sozialen Arbeit. Eine genauere Reflexion zum Sinn, zur Modifikation oder zur Neufassung der in der Betriebswirtschaftslehre erarbeiteten Konzepte, Methoden und Verfahren des Personalmanagements unter den spezifischen Aufgabenstellungen und Bedingungen der Sozialen Arbeit wird kaum geleistet bzw. lediglich in einigen kurzen Anmerkungen angesprochen; einen genaueren Transfer auf spezifische Arbeitsfelder der Sozialen Arbeit sucht man vergeblich.

¹ Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung und besseren Lesbarkeit ist im Folgenden nur die männliche grammatikalische Form bei Personen- und Funktionsbezeichnungen angegeben.

² Unter „Personalmanagement“ verstehen wir alle Maßnahmen und Bemühungen der Leitungspersonen in einer Organisation, die sich zum einen auf die Erkundung und Deckung des für die Zielereichung der Organisation erforderlichen Personalbedarfs richten (notwendiger Umfang und erforderliche Qualifikationen des Personals) und die zum anderen eine relativ kontinuierliche Bewertung und Weiterentwicklung der Qualifikationen und der Handlungsmöglichkeiten des vorhandenen Personals (Kenntnisse und Fähigkeiten, Haltungen und Einstellungen, psychosoziale Arbeitssituation) in den Blick nehmen. Personalbemessung und Personalentwicklung sind die beiden Schwerpunkte des Personalmanagements.

Die Beobachtungen des Feldes „Soziale Arbeit“ lassen die begründete Vermutung zu, dass der unzulängliche Stand in den konzeptionellen Arbeiten sich auch in der praktischen Handhabung des Personalmanagements in Einrichtungen der Sozialen Arbeit widerspiegelt; systematisches, auf die spezifischen Bedingungen des jeweiligen Handlungsfeldes abgestimmtes Personalmanagement findet man in der Sozialen Arbeit eher selten. Ob und wie sich erste Verlautbarungen aus Fachverbänden, die sich dem Thema „Personal“ insbesondere vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen und daraus resultierender zu erwartender Personalengpässe für Soziale Dienste zu nähern beginnen (vgl. u.a. Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe 2008), in den Ämtern und Einrichtungen aufgenommen und in Handeln umgesetzt werden, ist kaum einzuschätzen. Es bedarf genauerer Kenntnisse zu den bisher vollzogenen Modalitäten des Umgangs der Einrichtungsleitungen mit ihrem Personal sowie zur Wahrnehmung der Personalmanagement-Anforderungen auf Seiten der Management-Verantwortlichen in den Organisationen und zu den bereits entwickelten Perspektiven und Ansätzen einer verbesserten, auf die Bedingungen in den Einrichtungen ausgerichteten Handhabung der „Ressource Personal“. Eine solche Erforschung des Feldes ist ein wichtiger Schritt, um zum einen dem Thema „Personalmanagement“ einen adäquaten Stellenwert innerhalb der strategischen Entwicklungen der Sozialen Arbeit zuzuordnen und um zum anderen eine Grundlage zu erhalten für die Erarbeitung handlungsfeldspezifischer Konzepte des Personalmanagements in der Sozialen Arbeit, die über eine reine Kenntnisnahme und vereinfachende Adaption der betriebswirtschaftlichen Personalmanagementlehre hinausgehen.

2. Zum Forschungsprojekt: Ziele und forschungsleitende Fragestellungen

Das Forschungsprojekt „Personalmanagement im ASD“ verfolgt zwei Ziele:

1. Mit dem Forschungsprojekt wird das Anliegen verfolgt, die vorhandene Forschungslücke zum quantitativen und qualitativen Personalmanagement im ASD zu reduzieren. Trotz der in den letzten Jahren – insbesondere vor dem Hintergrund der Kinderschutzdebatten (vgl. u.a. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. 2008; Merchel 2008a) – intensivierten Debatte um die Personalausstattung im ASD und trotz der damit einhergehenden Bemühungen um eine strukturierte Personalbemessung im ASD (Verein für Kommunalwissenschaft 2008) besteht weiterhin eine geringe Kenntnis
 - (a) zum Personalstand im ASD,
 - (b) zu den Kriterien für die Personalausstattung des ASD und
 - (c) zu Konzepten und Stand der Personalentwicklung im ASD.

Für den ASD ist zu konstatieren, dass vor allem einzelne Aufgabenbereiche und die methodischen Voraussetzungen zur Bewältigung spezifischer Anforderungen in

Konzepten und Veröffentlichungen behandelt werden, dass aber die Organisation „ASD“ selbst kaum zum Gegenstand reflektierender Veröffentlichungen und erst recht kaum zum Gegenstand empirischer Forschung geworden ist (aktuell lediglich Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. 2010; kleinere Abschnitte in Merchel 2008b und Nikles 2008). Hier besteht also ein umfassender Forschungsbedarf, zu dem das Forschungsprojekt zum Personalmanagement einen wichtigen Teilbereich in den Blick nimmt.

2. Mit dem Forschungsprojekt soll empirisches Material erhoben werden, mit dessen Hilfe das Thema „Personalmanagement“ für ein Arbeitsfeld der Sozialen Arbeit konkretisiert werden kann. Auf diese Weise soll ein Beitrag geleistet werden, um die skizzierten bisherigen Verkürzungen in den Konzepten zum „Personalmanagement in Nonprofit-Organisationen“ an einem beispielhaften Arbeitsfeld aufzuarbeiten und dadurch möglicherweise Anregungen zu geben für eine differenziertere Aufarbeitung und Konzipierung von Personalmanagement in spezifischen Feldern sozialer Dienstleistungen.

Folgende Fragen sind für das Forschungsprojekt leitend:

Menge und Qualifikation des Personals:

Was sind für die Organisation „ASD“ die „erforderlichen Personalressourcen“ und nach welchen Kriterien wird in den ASD dieser Faktor für eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung definiert?

Wie werden in den ASD personelle Qualifikationen als „Problem und Aufgabe“ der Organisation wahrgenommen und gehandhabt: Was tut die Organisation, um personelle Qualifikationen zu gewährleisten?

Spezifische psychische Belastungspotentiale

Welche Wahrnehmungen bestehen bei den Personen, die für die Organisation ASD Verantwortung tragen, zu den „spezifischen Anforderungen und Belastungen“ der ASD-Mitarbeiter?

Wie reagiert die Organisation über „Managementhandeln“ auf die Wahrnehmungen/Einschätzungen? Wie sehen die Reaktionen in der Realität aus und was wird von den verantwortlichen Leitungsakteuren für erforderlich gehalten?

Aufgabenentwicklung und Personalmanagement

Wie wird in den Jugendämtern auf Seiten der Leitung/ ASD-Leitung die Entwicklung der ASD-Aufgaben wahrgenommen und in welcher Weise hat diese Wahrnehmung Auswirkungen auf Überlegungen und Maßnahmen zum Personalmanagement?

Einbettung des ASD in die Kommunalverwaltung:

In welcher Weise wirken sich Vorgaben, Regeln, Mechanismen des Jugendamtes und der Kommunalverwaltung (insbesondere des Personalamtes/der Personalverwaltung) begrenzend oder fördernd auf das Personalmanagement für den ASD aus?

Mit diesen Forschungsfragen wird zum einen das engere Feld „Personalmanagement im ASD“ abgesteckt; zum anderen soll mit einem solchen Forschungszugang verdeutlicht werden, in welcher Weise die spezifischen Bedingungen eines Arbeitsfeldes analysiert und berücksichtigt werden müssen, um über allgemeine Aussagen zum „Personalmanagement in Nonprofit-Organisationen“ hinauszukommen und Konzepte des Personalmanagements zu entwerfen, die über den Versuch einer reinen Adaption von allgemeinen Erkenntnissen und Empfehlungen aus der betriebswirtschaftlichen Personallehre anderer Arbeitsfelder hinausgehen.

3. Forschungsdesign

Um den Antworten auf die genannten Fragestellungen näher zu kommen, werden im Verlauf des Forschungsprojektes „Personalmanagement im ASD“ fünf zentrale Arbeitsphasen durchlaufen. Abbildung 1: zeigt einen Überblick:

Abbildung 1: Zentrale Arbeitsphasen

Projektmonate	Sept. Okt. 2009	Nov. Dez. 2009	Jan. Feb. 2010	Mrz. Apr. 2010	Mai Juni 2010	Jul. Aug. 2010	Sept. Okt. 2010	Nov. Dez. 2010	Jan. Feb. 2011	Mrz. Apr. 2011	Mai Juni 2011	Jul. Aug. 2011
Forschungsphase												
1. Explorative Phase	■	■										
2. Konzeption schriftlicher Fragebogen und Erhebung		■	■	■								
3. Zwischenergebnis: Auswertung der Quantitativen Erhebung				■	■	■						
4. Qualitative Phase: Leitfaden-interviews						■	■	■	■			
5. Projektergebnis								■	■	■	■	■

In der explorativen Phase (1) wurden in ausgewählten ASD Leitfadeninterviews geführt, um neben den Diskussionen in der einschlägigen Literatur einen aktuellen, ersten praktischen Eindruck über das Personalmanagement im ASD zu gewinnen. Die Ergebnisse dieser Leitfadeninterviews sind in die Konzeption des schriftlichen Fragebogens (2) eingeflossen. Der vorliegende Bericht (3) markiert eine erste, überblicksartige Auswertung der quantitativen Phase. Das Zwischenergebnis dient darüber hinaus der Vorbereitung auf die qualitative Erhebungsphase (Phase 4). Die Erkenntnisse aus allen Forschungsphasen werden schließlich in einem Abschlussbericht geordnet zusammengefasst (5).

Der Rücklauf der Postbefragung liegt bei etwa 55%. Hinzu kommen Bögen aus der ergänzenden elektronischen Befragung. Insgesamt haben 224 ASD-Leitungen an der quantitativen Erhebung teilgenommen.

3.1. Kommunale Rahmendaten und fallbezogene Kinder- und Jugendhilfestatistik

Neben den eigens erhobenen Daten des Fragebogens kommen für die verschiedenen Auswertungen auch Daten der statistischen Landesämter zum Einsatz. Zum einen sind dies Daten der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik aus den Jahren 2000, 2005 und 2008 (vgl. ausführlich Kapitel 0). Zum anderen sind ausgewählte soziale und finanzielle Rahmendaten der Kommunen verwendet worden. Grundlage sind hier die Daten aus dem Jahr 2007, da dies zu Beginn des Projekts die aktuellsten, für alle Kommunen verfügbaren Zahlen gewesen sind.

Die folgende Abbildung zeigt, welche Indikatoren wir für die weiteren Berechnungen erhoben haben.

Abbildung 2: Organisationsexterne Erklärungsfaktoren für das Personalmanagement im ASD und ihre Operationalisierung



Bezogen auf die Abbildungen und Rechnungen bedeutet das, dass wir Fragebogendaten von 2010 mit den statistischen Zahlen von 2007 in Beziehung setzen. Dies trifft auf alle Rechnungen zu, in denen Fragebogenangaben zu den Daten der Landesämter in Beziehung gesetzt werden. Dieses Vorgehen ist aufgrund der Zeitverzögerung, mit der die statistischen Ämter ihre Daten veröffentlichen, leider alternativlos.

3.2. Datentransformation: Soziale Lage, finanzielle Belastung und Verständnis

Vermittels bestimmter statistischer Verfahren, der Faktoranalyse und der Clusteranalyse, wurden die jeweiligen Daten teils zusammengefasst oder aussortiert um Indikatoren für beispielsweise soziale Lage oder finanzielle Belastung zu erhalten.

Wenn im Folgenden von **sozialer Belastung** gesprochen wird, bedeutet dies die Höhe des Faktors, welcher sich aus den Werten zum Anteil der Kinder- und Jugendlichen unter 15 Jahren, die Leistungen nach dem SGB II erhalten, der SGB II-Quote Gesamt und

dem Anteil der Einwohner unter 18 Jahren in einer Kommune zusammensetzt in Verbindung mit dem Anteil der Ausländer. Dabei wurde berücksichtigt, dass im Osten Deutschlands grundsätzlich niedrigere Ausländerquoten herrschen.³

Um die **finanzielle Lage** der Kommunen im bundesweiten Vergleich in den Blick nehmen zu können, greifen wir im Folgenden auf die Höhe der Pro-Kopf-Investitionsausgaben und die Höhe der Pro-Kopf-Kassenkredite zurück (vgl. Junkernheinrich, Micosatt 2009 und Vetter, Holtkamp 2008). Wenn im Folgenden von finanzieller Belastung die Rede ist, meint dies also die Höhe des Faktorwertes für die Sachinvestitionen und die Kassenkredite.

Das „**gefühlte Verständnis**“ für die Arbeit und die personellen Belange des ASD, beispielsweise durch Vorgesetzte und andere Stellen der Verwaltung wurde im Fragebogen differenziert abgefragt. Aus den entsprechenden Fragen kristallisierten sich zwei Faktoren heraus, die man als Außen- und Innenansicht bezeichnen könnte. In der Außenansicht wird das Verständnis für die ASD-Arbeit durch die Verwaltung insgesamt, die Politiker, das Personalamt und den Verwaltungschef sowie den Einfluss der öffentlichen Meinung zusammengefasst. „Innenansicht“ meint das Verständnis durch den direkten Vorgesetzten und den Fachdezernenten, die noch relativ nah an der operativen Arbeit im ASD „dran sind“. Wenn im Folgenden also von gefühltem Verständnis für die ASD-Arbeit die Rede ist, sind jeweils die Werte der eben beschriebenen Faktoren gemeint; davon abweichende Begriffsverwendungen sind im Text gekennzeichnet.

3.3.Repräsentativität der Stichprobe

Mit der Erhebung einer Stichprobe verbindet sich immer auch die Frage, ob man mit der erhobenen Teilmenge tatsächlich auch die Merkmale der Grundgesamtheit *repräsentiert*. In der vorliegenden Studie könnten Verzerrungen vorliegen, wenn beispielsweise nur besonders kleine Kommunen geantwortet hätten oder ASD aus bestimmten Regionen oder mit bestimmten Merkmalen vergleichsweise deutlich häufiger teilgenommen hätten.

Daher ist von Interesse, ob die ausgewählten kommunalen Rahmendaten, in unserer Stichprobe ähnliche Tendenzen aufweisen wie die aller Jugendamtsbezirke in Deutschland. Anhand der vorhandenen Daten für alle Kommunen konnten wir feststellen, dass die Mittelwerte der Kommunen in unserer Stichprobe gegenüber der Grundgesamtheit in Bezug auf die folgenden Rahmendaten auf dem strengen 1%-Niveau nicht signifikant abweichen: Einwohnerdichte, Gesamtzahl der Einwohner, Anteil der SGB II-Empfänger, Anteil der Sozialgeldempfänger, Anteil der unter 18jährigen, Anteil der Ausländer, Höhe der Kassenkredite, Höhe der Sachinvestitionen.

³ Zu diesem, wie auch zu allen anderen Punkten des Zwischenberichts können ausführlichere Informationen zum Zwischenstand in der Langfassung des Berichts nachgelesen werden.

Die folgende Tabelle macht diesen Befund in Bezug auf die Regionalverteilung anschaulich: Sie zeigt, wie die Jugendamtsbezirke in der Grundgesamtheit und im Rücklauf der Stichprobe über die Bundesländer verteilt sind.

Tabelle 1: Jugendamtsbezirke nach Bundesländern (Stand: 31.09.2009)

Bundesländer	Jugendamtsbezirke in Deutschland		Jugendamtsbezirke im Rücklauf	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Nordrhein-Westfalen	182	30,8%	75	33,3%
Bayern	97	16,4%	25	11,1%
Niedersachsen	60	10,2%	23	10,4 %
Baden-Württemberg	48	8,1%	29	12,8%
Rheinland-Pfalz	41	6,9%	13	5,8%
Hessen	33	5,6%	14	6,2%
Thüringen	23	3,9%	7	3,1%
Brandenburg	18	3,1%	5	2,2%
Mecklenburg-Vorpommern	18	3,1%	4	1,7%
Schleswig-Holstein	16	2,7%	7	3,1%
Sachsen-Anhalt	14	2,4%	3	1,3%
Sachsen	13	2,2%	8	3,5%
Berlin	12	2,0%	1	0,4%
Hamburg	7	1,2%	3	1,3%
Saarland	6	1,0%	4	1,7%
Bremen	2	0,3%	1	0,4%

3.4. Zu den eingesetzten statistischen Verfahren und zur Auswertungslogik

Die Untersuchung folgt der grundlegenden Hypothese, dass sich das Antwortverhalten in den Fragebögen entlang der kommunalen Rahmendaten unterscheidet. Im deskriptiven Teil der folgenden Kapitel wurden daher die Fragen neben der

Häufigkeitsauszählung auch immer mit denselben Faktoren (Größenklasse, Verwaltungsebene, soziale und finanzielle Belastung, Ost/West) in Beziehung gesetzt. Teils durch Korrelationsanalysen, teils durch Mittelwertvergleiche. Dies schafft eine erste Übersicht über mögliche Zusammenhänge. Weitere Rechnungen wurden zudem mit möglichen internen Einflussfaktoren erstellt.

Korrelationsprüfung

Die Korrelationsprüfung ist ein vielfach eingesetztes Verfahren um zwei oder mehr Variablen darauf zu prüfen, ob sie einen Zusammenhang haben. So existiert zum Beispiel selbstverständlich ein starker Zusammenhang zwischen der Anzahl der Jugendeinwohner und der Anzahl der Fachkräfte im ASD, die beiden Variablen haben also eine hohe lineare Korrelation. Die meisten gängigen Verfahren testen die Daten nur auf lineare Zusammenhänge. Kurvenverläufe von Zusammenhängen werden so nicht, oder nicht vollständig erfasst. Außerdem wird keine Aussage darüber getroffen, ob auch eine Ursache-Wirkung-Beziehung vorliegt. Über statistische Berechnungen hinaus helfen hier häufig nur theoretische Vorannahmen und Logik weiter.

Mittelwerttests

Die Gruppe der Mittelwert-Tests ermöglicht die Feststellung von Unterschieden in den Antworten zwischen verschiedenen Gruppen. So ist beispielsweise der Mittelwert der Fachkräfte mit ausländischem Hintergrund im Osten deutlich niedriger als im Westen. Die Darstellung der Mittelwerte eignet sich gut für unsere Auswertungslogik und liefert eine übersichtliche Darstellung der Variablen nach bestimmten Unterscheidungsmerkmalen. An passenden Stellen wird durch den Mittelwerttest zusätzlich geprüft, ob oder wie deutlich Gruppen voneinander oder die Stichprobe von der Grundgesamtheit abweicht. Kritisch zu betrachten ist, dass ein Mittelwert keine Rückschlüsse auf Extremwerte zulässt. Es sei an den gern in Varianten zitierten Satz erinnert: "Wenn ich mit einem Bein im heißen Ofen stehe und mit dem anderen in der Kühltruhe, dann ist meine mittlere Temperatur recht angenehm." Soll heißen: Auch wenn ein Mittelwert scheinbar klar von einem anderen abweicht, so verbergen sich dahinter möglicherweise Extremwerte, die für den Einzelfall ein ganz anderes Bild zeichnen. Wir wollen damit zum kritischen Lesen dieser und aller Statistiken einladen.

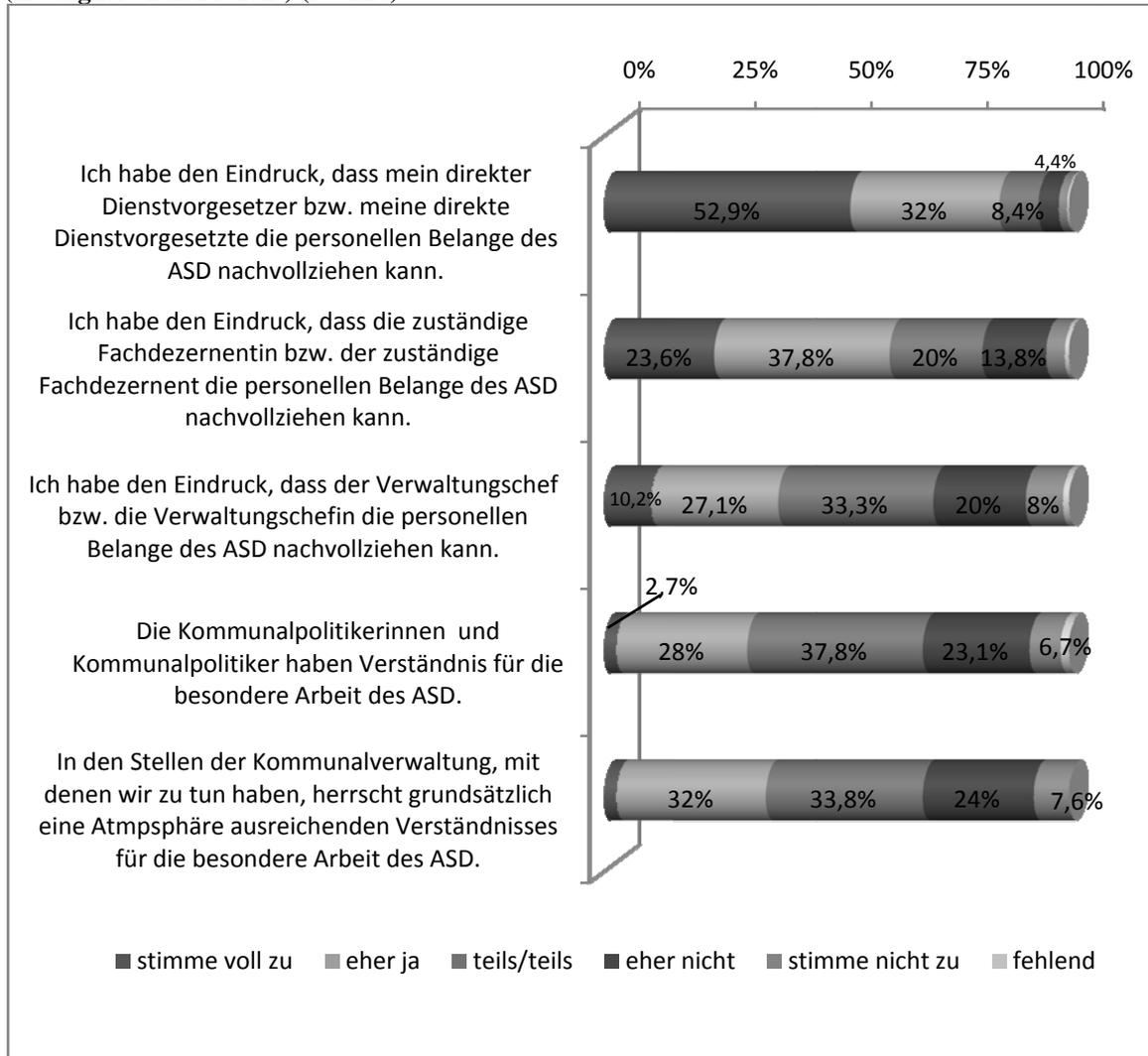
4. Rahmenbedingungen des Personalmanagements im ASD

4.1. Einbettung des ASD in die Kommunalpolitik und -verwaltung

Die Rahmenbedingungen des Personalmanagements im ASD wurden durch verschiedene Einschätzungen zur Atmosphäre vor Ort erhoben. Mit Blick auf die Einbettung des ASD in Kommunalpolitik und -verwaltung zeigt sich eine eindeutige Tendenz (vgl. Abbildung 3): Je weiter eine Stelle von der ASD-Arbeit 'entfernt' ist, desto weniger Verständnis wird der ASD-Leitung für ihre Arbeit entgegengebracht: Der Anteil

der ASD-Leitungen, die in den von uns befragten Kommunen der Aussage voll zustimmen, dass ihre direkten Dienstvorgesetzten die personellen Belange des ASD nachvollziehen können, liegt bei 52,9%. Der Anteil nimmt in Bezug auf Fachdezernenten (23,6%), den Verwaltungschef (10,2%) und Kommunalpolitiker (2,7%) immer stärker ab.

Abbildung 3: Allgemeines Verständnis für den ASD insgesamt und seine besonderen personellen Belange (Häufigkeiten in Prozent) (N= 224)



Lesebeispiel: 52,9% der ASD-Leitungen stimmen der Aussage „Ich habe den Eindruck, dass mein direkter Dienstvorgesetzter bzw. meine direkte Dienstvorgesetzte die personellen Belange des ASD nachvollziehen kann.“ voll zu.

Neben der Atmosphäre insgesamt war von Interesse, wie das Verhältnis zur Personalverwaltung ist.⁴ Im Durchschnitt liegt die Zustimmung zur Aussage „Ich habe den Eindruck, dass das Personalamt die personellen Belange des ASD nachvollziehen kann.“ bei 3,1. (1= stimme voll zu, 3 = Mittelwert, 5= stimme nicht zu). Durchschnittlich

⁴ Dabei haben wir den Begriff „Personalamt“ als möglichst allgemeine Formulierung für die Organisationseinheit in der Kommunalverwaltung gewählt, die die Serviceleistungen im Bereich Personal für den ASD übernimmt. Vor Ort können diese Organisationseinheiten auch „Fachbereich Personal“, „Fachdienst Personal“ oder anders heißen.

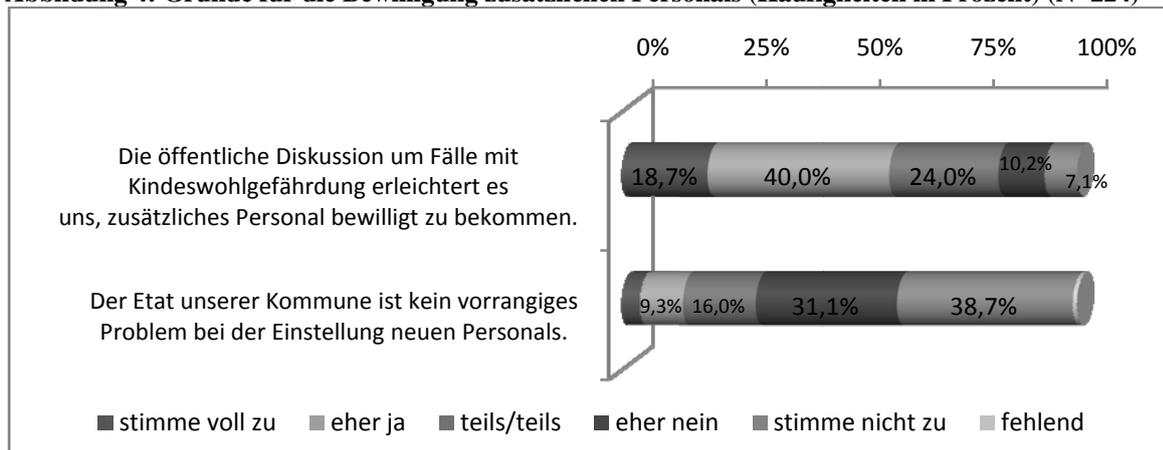
schneidet das Personalamt damit leicht schlechter ab als alle anderen Organisationseinheiten, bei denen wir diesen Aspekt abgefragt haben.

Schließlich haben wir die Zufriedenheit mit der Verteilung der Zuständigkeiten im Personalbereich und die Zusammenarbeit zwischen ASD und Personalamt abgefragt. Die ASD sind mit beidem auf mittlerem Niveau zufrieden. (Mittelwert: 2,8; Skala: 1= stimme voll zu, 3 = Mittelwert, 5= stimme nicht zu).

4.2.Zusätzliches Personal im ASD

Bei der Frage, welche Aspekte bei der Einstellung und Bewilligung neuen Personals eine Rolle spielen, haben wir einerseits nach der Etatlage vor Ort und andererseits nach der Rolle der öffentlichen Diskussion um Fälle mit Kindeswohlgefährdung gefragt. Knapp 70% der ASD-Leitungen lehnen die Aussage (eher) ab, dass der Etat keine Rolle bei der Einstellung neuen Personals spielt (38,7% ‚stimme nicht zu‘, + 31,1% ‚stimme eher nicht zu‘). Immerhin knapp 60% der Befragten (18,7% ‚stimme voll zu‘ + 40% ‚stimme eher zu‘) meinen, dass die öffentlich geführte Diskussion um Fälle mit Kindeswohlgefährdung die Einstellung neuen Personals erleichtert.

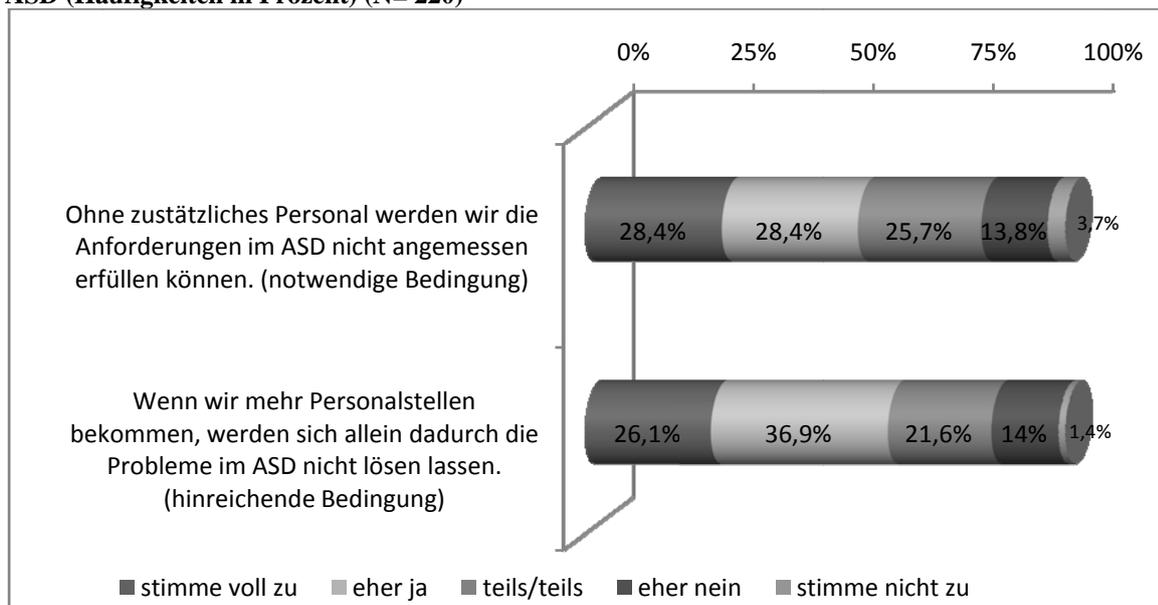
Abbildung 4: Gründe für die Bewilligung zusätzlichen Personals (Häufigkeiten in Prozent) (N=224)



Lesebeispiel: 18,7% aller von uns befragten ASD-Leitungskräfte stimmen der Aussage „Die öffentliche Diskussion um Fälle mit Kindeswohlgefährdung erleichtert es uns, zusätzliche Personalstellen bewilligt zu bekommen.“ voll zu.

Der Frage, welchen Anteil ein „**Mehr an Personal**“ und damit die **quantitative Personalausstattung daran hat, die Anforderungen an den ASD zu erfüllen**, haben wir uns mit Hilfe der Formulierung einer hinreichenden und notwendigen Bedingung genähert. Dabei sind wir von der These ausgegangen, dass ein „Mehr“ an Personal zwar notwendig ist, damit eine bessere Aufgabenerfüllung generell möglich ist, dass eine höhere quantitative Personalausstattung allein aber nicht ausreicht, um die Aufgabenerfüllung im ASD zu verbessern. Die folgende Abbildung zeigt, dass die von uns befragten ASD-Leitungen in der Mehrzahl unserer Ausgangsthese zustimmen.

Abbildung 5: „Mehr Personal“ als notwendige und hinreichende Bedingung für die Aufgabenerfüllung im ASD (Häufigkeiten in Prozent) (N= 220)



Lesebeispiel: 28,4% aller befragten Führungskräfte stimmen der Aussage „Ohne zusätzliches Personal werden wir die Anforderungen im ASD nicht angemessen erfüllen können“ voll zu.

Um einen Eindruck über das Einstellungsverhalten der ASD-Leitungskräfte zu bekommen, haben wir schließlich abgefragt, **wie die Schwierigkeit, neue Stellen zu besetzen, eingeschätzt wird**. Knapp die Hälfte aller ASD-Leitungen (48%, N=223) finden es problematisch, neue Stellen zu besetzen, 33% halten die Schwierigkeiten für tragbar und 18,2% sehen es als unproblematisch an. 58% meinen dabei, dass es in den letzten drei Jahren schwieriger oder gar deutlich schwieriger geworden ist, neue Stellen zu besetzen (N= 219). 37% der ASD-Leitungen geben an, dass die Schwierigkeit unverändert geblieben ist und nur etwa 5% glauben, dass es leichter oder gar deutlich leichter geworden ist, freie Stellen zu besetzen.

5. „Jeder ASD ist anders?“ – Die Binnenorganisation des ASD

5.1. Zuständigkeiten und Organisation

Außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe bestehen umfassende Zuständigkeiten in nennenswertem Ausmaß allenfalls im Bereich der Sozialhilfe des SGB XII und in sonstigen Tätigkeiten. Eingeschränkte Zuständigkeiten gibt es über diese Bereiche hinaus nur noch im Bereich der Behindertenhilfe. Die weit überwiegende Anzahl der ASD hat über die Kinder- und Jugendhilfe hinaus keine weiteren Zuständigkeiten.

58,7% aller von uns befragten ASD sind zentral organisiert, 41,3% dezentral.

In 45,8% der Fälle (N= 224) wird ein Teil der sozialpädagogischen Diagnostik abgegeben. Im Durchschnitt werden in den ASD, die dies tun, 14,6% der Fallklärungen ausgelagert. Die Angaben, welcher Anteil an Fallklärungen ausgelagert wird, reichen von 0,5% bis 95%. 42,8% der ASD-Leitungen geben an, dass die Auslagerung der sozialpädagogischen Diagnostik bzw. weiterer Aufgaben teilweise auch als Strategie zur

Entlastung eigener Mitarbeiter eingesetzt wird. In 21% aller Fälle ist die Entlastung der Fachkräfte sogar der Hauptgrund für die Auslagerungen. In 36,2% der Jugendamtsbezirke sind andere Gründe verantwortlich (N = 138).

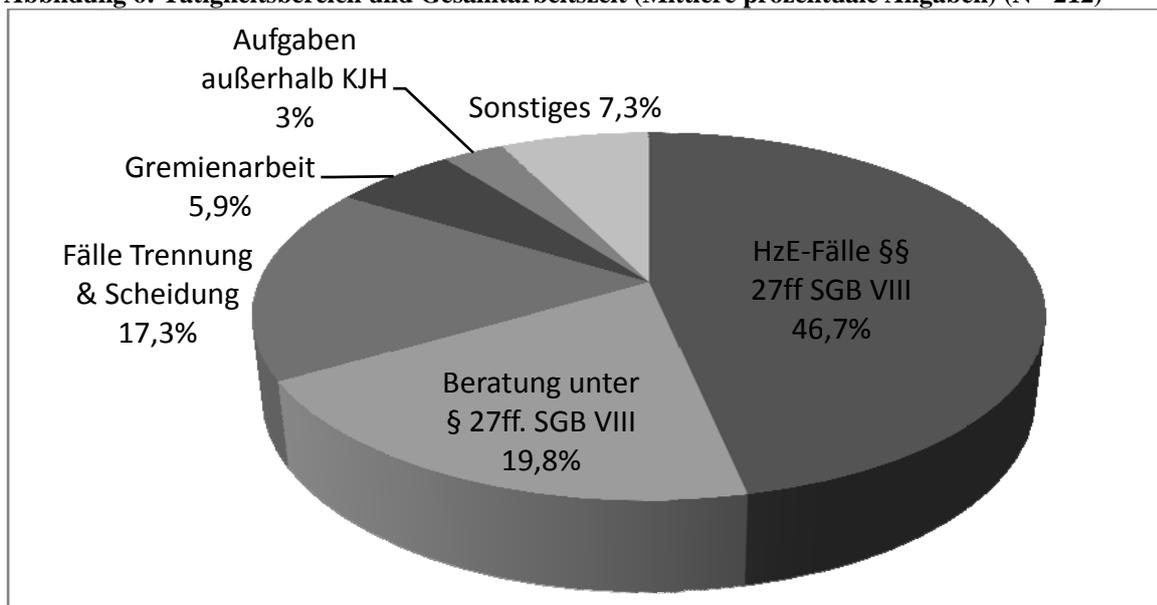
96,9% der ASD haben Spezialdienste eingerichtet (N=224). Darunter haben 78% aller ASD die Jugendgerichtshilfe, 76% den Pflegekinderdienst und 40% die Adoptionsvermittlung spezialisiert.

5.2. Tätigkeitsbereiche und Gesamtarbeitszeit im ASD

Tätigkeitsbereiche, die mit konkreten Fällen einhergehen, machen im Mittel über 80% der Gesamtarbeitszeit in allen ASD aus (HzE-Fälle 47%; Fälle unterhalb §27 SGB VIII 20% und Fälle von Trennung und Scheidung 17%).

Abgefragt worden ist hier, wie sich die Gesamtarbeitszeit der Fachkräfte auf ausgewählte Aufgabenbereiche aufteilt. Abbildung 6 zeigt, wie viel Arbeitszeit anteilig auf die einzelnen Aufgabenbereiche verwendet wird.

Abbildung 6: Tätigkeitsbereich und Gesamtarbeitszeit (Mittlere prozentuale Angaben) (N= 212)



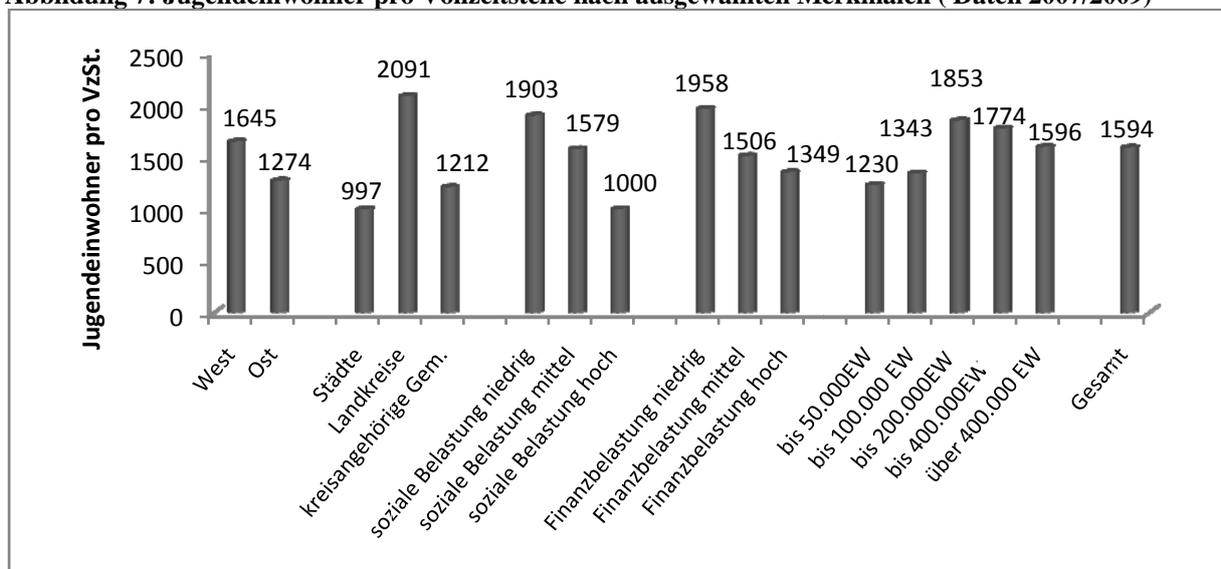
Lesebeispiel: Durchschnittlich wird in allen von uns befragten ASD 46,7% der Gesamtarbeitszeit mit der Bearbeitung von HzE-Fällen nach §§ 27ff. SGB VIII verbracht.

6. Personalbestand im ASD

6.1. Personalausstattung

Die Bandbreite derjenigen, die an der Befragung teilgenommen haben, liegt zwischen sehr kleinen ASD mit nur 4 Vollzeitstellen (VzSt.) und sehr großen mit fast 150 VzSt. Um eine gewisse Vergleichbarkeit zwischen den großen und kleinen Kommunen hinsichtlich ihres Personalbestandes herzustellen, schauen wir im Folgenden auf das Verhältnis zwischen Mitarbeitern und jugendlichen Einwohnern. Abbildung 7 zeigt die durchschnittliche Anzahl jugendlicher Einwohner pro Vollzeitstelle (JuEW/VzSt.) im Bezirkssozialdienst, aufgeschlüsselt nach verschiedenen Merkmalen. Um den Vergleich der Durchschnittswerte besser einordnen zu können: Das gemessene Minimum lag bei 400 Jugendlichen pro Vollzeitstelle und das Maximum bei etwa 5000 Jugendlichen pro VzSt. Die meisten Kommunen haben allerdings Werte zwischen 1000 und 2000. Dies zeigt sich auch im Gesamtdurchschnitt von 1594 JuEW/VzSt.

Abbildung 7: Jugendliche Einwohner pro Vollzeitstelle nach ausgewählten Merkmalen (Daten 2007/2009)



Lesebeispiel: In Kommunen in den westdeutschen Bundesländern liegt der durchschnittliche Jugendliche Einwohnerwert pro Vollzeitstelle bei 1645.

Hohe finanzielle Belastung führt - entgegen landläufiger Vorurteile - nicht direkt zu einer schlechteren Ausstattung mit Mitarbeitern. Dieser erste Befund zeigt also bereits ein Ergebnis mit dem nicht unbedingt zu rechnen war: Soziale und auch finanzielle Belastung gehen nicht unbedingt einher mit einem schlechteren Verhältnis zwischen jugendlichen Einwohnern und Vollzeitstellen. Ganz im Gegenteil: Die Ausstattung mit Mitarbeitern in sozialen und finanziellen Brennpunkten erscheint zunächst im Durchschnitt sogar deutlich besser, da hier im Durchschnitt weniger Jugendliche auf eine Fachkraft kommen. (vgl. Abbildung 7) zur Aussagekraft von Mittelwerten: siehe Kapitel 3.4).

Diese Einschätzung relativiert sich, wenn man bedenkt, dass pro 100 Jugendlichen in sozial hoch belasteten Gebieten mehr Hilfen zur Erziehung gewährt werden, für deren Bearbeitung auch mehr Mitarbeiter gebraucht werden. In den finanziell hoch belasteten

Kommunen ist dabei sehr häufig auch die soziale Lage schlechter, weshalb auch hier die Mitarbeiterversorgung besser sein muss. Es gilt also, den Wert gewichtet zu betrachten: Bezogen auf das Jahr 2008 ergibt eine beispielhafte Rechnung, dass bei gleicher Jugendeinwohnerzahl in sozial mittelschwer belasteten Kommunen etwa 1,2-1,3 mal mehr Fälle entstehen als in sozial niedrig belasteten Kommunen (zur Datengrundlage vgl. ausführlich Kapitel 0). In sozial hochbelasteten Kommunen sogar 1,5-1,6 mal mehr Fälle. Gewichtet um diesen Faktor, nivellieren sich die Unterschiede zwischen sozial niedrig und mittelschwer belasteten Kommunen in Bezug auf die Mitarbeiterausstattung nahezu vollständig. Die sozial hochbelasteten Kommunen behalten noch einen leichten Vorsprung, der sich aber gut begründen lässt: Nicht eingerechnet ist hier nämlich die häufig höhere Bearbeitungszeit, welche anfällt, je komplizierter das Klientel ist.⁵ Das heißt: Legt man den Jugendeinwohnerwert zu Grunde und berücksichtigt die soziale Belastung, so haben alle von uns befragten Jugendamtsbezirke eine vergleichbare Personalausstattung.

Auf Grundlage der verfügbaren Daten kann man also begründet annehmen, dass die Personalausstattung sich im Verhältnis den Anforderungen des Arbeitsumfeldes entwickelt und nicht von finanziellen Erwägungen geprägt ist. Es bleibt festzuhalten, dass eine hohe finanzielle und soziale Belastung einer Kommune im Durchschnitt nicht dazu führt, dass der ASD relativ zu anderen Kommunen mit deutlich weniger Personal auskommen muss.

Fast 50% der ASD-Leitungen sind mit der Anzahl der Mitarbeiter ‚zufrieden‘ oder ‚sehr zufrieden‘. Angesichts vergangener und laufender Diskussionen zur Personalausstattung ist dies ein unerwartet guter Wert. Lediglich ein knappes Viertel ist ‚eher‘ oder ‚sehr unzufrieden‘ (alle übrigen haben den mittleren Wert der von 1 bis 5 reichenden Skala angekreuzt). Tatsächlich sind insbesondere die ASD, welche etwa in den letzten 4 bis 5 Jahren eine Personalbemessungsaktion durchgeführt haben, deutlich eher zufrieden mit der aktuellen Mitarbeiter-Ausstattung. Dabei deuten die Werte darauf hin, dass die erhöhte Zufriedenheit einige Jahre nach der Personalbemessung wieder abnimmt. Die ASD-Leitungen, welche im festen jährlichen Turnus ihr Personal bemessen, äußern durchschnittlich eine relativ hohe Zufriedenheit, was auch gegen einen Abnutzungseffekt dieser Maßnahme spricht. Personalbemessungs-Aktionen scheinen also durchaus einen spürbar positiven Effekt auf die Einschätzung zu haben, ob genügend Personal vorhanden ist. Dabei kommt es anscheinend nicht so sehr darauf an, wie hoch die tatsächliche Stellenveränderung infolge der Personalbemessung ausgefallen ist.

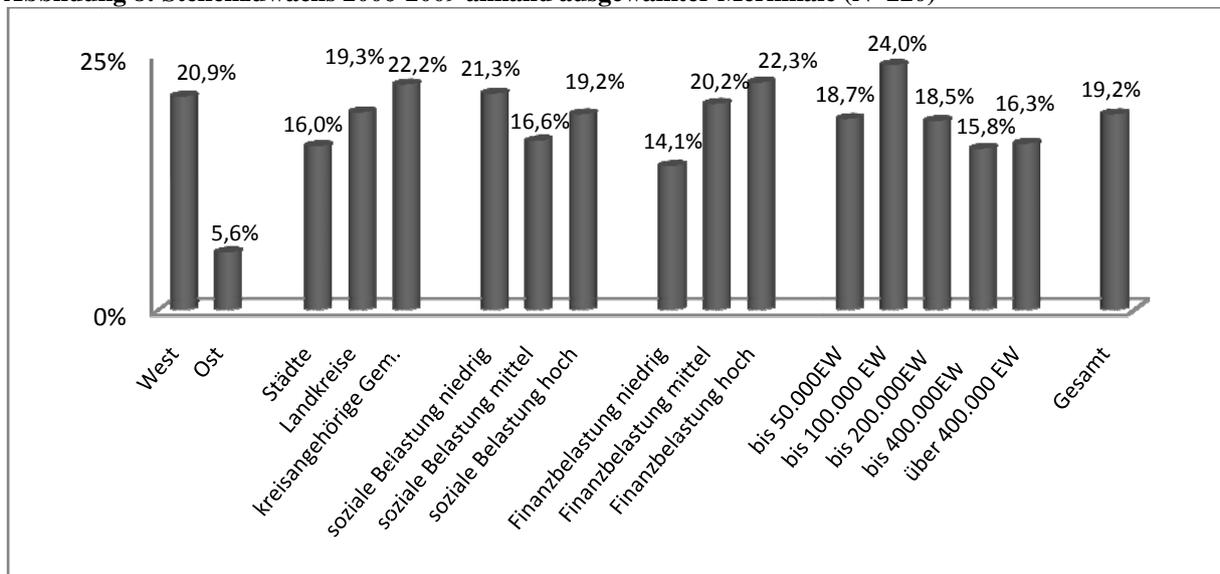
⁵ In ganz ähnlicher Form gilt dies auch für die finanzielle Situation einer Kommune, wenn man sie um den sozialen Faktor bereinigt. Zudem hängt natürlich hier – wie so oft – alles davon ab, wann ein Fall zum Fall wird. Solche „versteckten Variablen“ könnten durchaus noch einen bedeutenden Einfluss auf die Rechnungen haben.

6.2. Stellenentwicklung

Der weit überwiegende Teil der ASD hat in den Jahren 2006 bis 2009 insgesamt einen Personalzuwachs erhalten (vgl. dazu auch Abb. 8). Im Durchschnitt betrug der Stellenzuwachs in Vollzeitstellen 19% (N=207). Darunter sind auch einige, welche zwischendurch einen Personalabbau zu verzeichnen hatten, welcher jedoch bereits im Folgejahr wieder ausgeglichen wurde. Nur 3,8% der befragten ASD haben über die gesamte Periode im Saldo einen Personalabbau zu verzeichnen. Weitere 12,1% behielten einen unveränderten Personalstand. Bei den ASD mit Personalaufstockung reicht das Spektrum von 2% bis über 50% Zuwachs. Die (wenigen) sehr hohen Zuwachszahlen sind aber vermutlich Ausreißer, welche durch Gebietsreformen oder ähnlichen Strukturveränderungen zustande gekommen sind, bei denen kleine ASD zusammengelegt wurden.

Die im Prinzip sehr positive Entwicklung der Personalbestände bedeutet für die Mitarbeiter leider keine wesentliche Entlastung. Ein Blick auf die Aufgabenentwicklung macht deutlich, dass die gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12. (vgl. Kapitel 0), welche fast überall den größten Einzelposten der täglichen ASD-Arbeit darstellen, seit 2005 selbst bei konservativer Rechnung vielfach stärker gestiegen sind, als die Personalausstattung. Auch daran wird erneut deutlich, welche starke und zunehmende Bedeutung ein gutes und durchdachtes Personalmanagement für die Kontinuität der ASD-Arbeit hat.

Abbildung 8: Stellenzuwachs 2006-2009 anhand ausgewählter Merkmale (N=220)



Lesebeispiel: In Kommunen in den westdeutschen Bundesländern liegt der prozentuale Stellenzuwachs zwischen 2006-2009 durchschnittlich bei 20,9%.

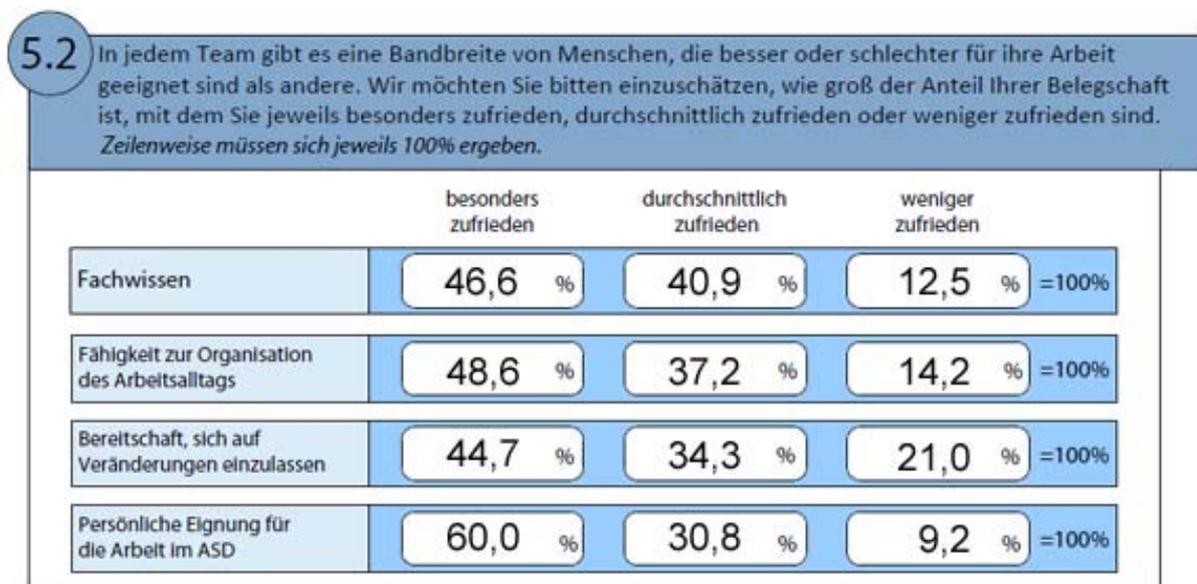
6.3. Qualitative Personalausstattung

Der Fragebogen enthielt neben den bereits gezeigten Angaben zur Quantität auch eine Frage zur Qualität des Personals. Unser Interesse lag auf 4 Fokuspunkten:

1. Das **Fachwissen** der MA als Grundlage ihrer Arbeit im ASD.
2. Die **Fähigkeit zur Organisation** des eigenen Arbeitsalltags ist die Voraussetzung dafür, die Kenntnisse auch praktisch effizient umzusetzen.
3. Die **Veränderungsbereitschaft** sollte uns einen Hinweis darauf geben, wie einfach oder schwer es der Leitung gemacht wird, die Organisationsevolution zu steuern.
4. Schließlich fragten wir noch nach der **persönlichen Eignung** für die Arbeit im ASD.

Die Punkte 1-3 fragen jeweils spezifische Charakteristika ab. Mit der ‚persönlichen Eignung‘ (Punkt 4) sind zusammenfassend weitere Aspekte der Persönlichkeit der Mitarbeiter und deren Angemessenheit für die Arbeit im ASD angesprochen. Relevant können hier z.B. angemessenes persönliches Auftreten gegenüber Adressaten und gegenüber Mitarbeitern anderer relevanter Organisationen (Familiengericht, Einrichtungen des Gesundheitswesens, Schule etc.), Toleranz für unterschiedliche Lebensstile, Fähigkeit zum Aushalten unsicherer Situationen, Umgang mit der Ambivalenz zwischen unterstützenden und kontrollierenden Handlungsformen etc. sein. Interessanterweise erreichen wir hier den höchsten positiven Durchschnittswert. Selbst wenn also in einigen einzelnen Punkten möglicherweise dezente Kritik geübt wird, so fühlen sich doch nahezu alle ASD-Leitungen im Durchschnitt relativ bis sehr zufrieden mit ihrem Personal. (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Zufriedenheit mit der Qualität des Personals. Durchschnitt Angaben in Prozent (N=213)



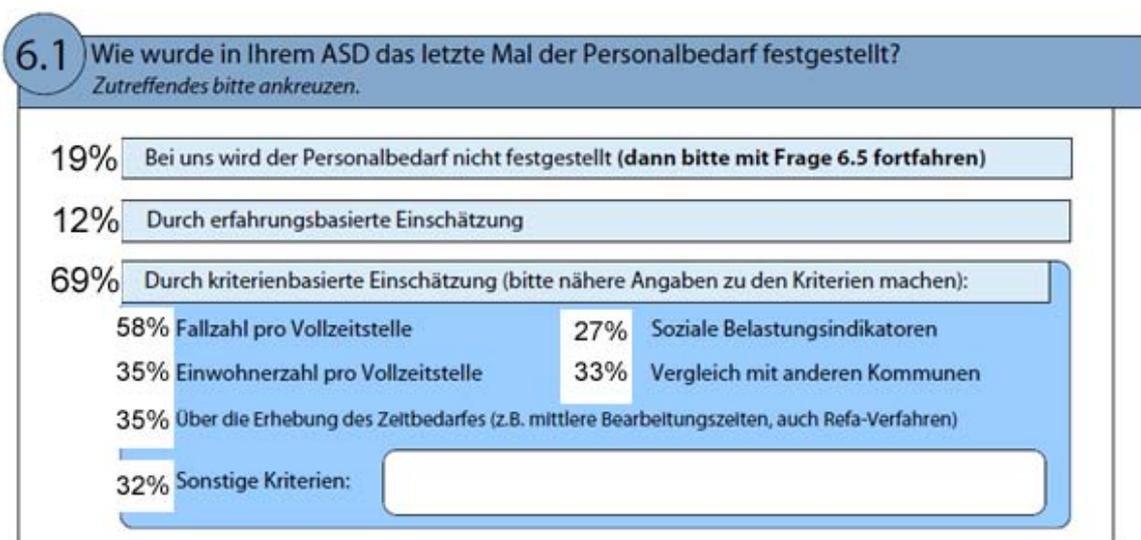
7. Personalbemessung im ASD

Personalbemessung bedeutet, festzustellen, wie viel Personal für die derzeitigen oder für zukünftige Aufgaben zur Verfügung stehen sollte, um ohne Überlastung effizient zu arbeiten. In der Sozialen Arbeit hat sich erst im Laufe der Zeit die Bereitschaft durchgesetzt, solche Verfahren anzuwenden. Es zeigt sich aber durchaus, dass auch die ASD von diesem Verfahren profitieren können, denn meist führt ein Personalbemessungsverfahren tatsächlich zur Feststellung eines Mehrbedarfes. Zudem scheint sich das Verfahren auch durch die darin enthaltene Wertschätzung positiv auf die Zufriedenheit im ASD auszuwirken. Nicht zuletzt sind Personalbemessungsverfahren eine gute Gelegenheit, die eigenen Organisationsabläufe unter die Lupe zu nehmen.

7.1. Personalbemessungsverfahren im Überblick

Wie in der Darstellung (Abbildung 10) erkennbar ist, wird nur in 19% der ASD keine Bemessung durchgeführt. Weitere 12% geben an, den Personalbedarf aus Erfahrung zu schätzen. In mehr als 2/3 der ASD ist es üblich, ein kriterienbasiertes Verfahren anzuwenden. Bei den Kriterien waren Mehrfachnennungen möglich.

Abbildung 10: Personalbemessungsverfahren und -kriterien (N=216)



Wer angegeben hat, den Personalbedarf aus Erfahrung einzuschätzen, gehört mit höherer Wahrscheinlichkeit zu einer finanziell besser ausgestatteten Kommune. Möglicherweise können es sich diese Kommunen eher leisten, der ASD-Leitung auch ohne objektivierte Kriterien notwendiges Personal zu bewilligen. Gleichzeitig sind diese ASD durchschnittlich auch in den kleinsten Kommunen zuhause. Dies passt insofern ins Bild, als dass ein kleiner ASD mit überschaubaren Organisationsprozessen von der Leitung auch ohne aufwändige – und vor allem häufig sehr zeitraubende – Verfahren überblickt werden kann. Vielleicht ist es dort auch eher möglich, sich im „kleinen Kreis“ informell zu einigen. Dagegen sind die kriterienbasiert bemessenden ASD durchschnittlich in deutlich größeren Kommunen beheimatet. Einfluss haben auch das

Alter und die Leitungserfahrung im jeweiligen ASD: Je älter die Leitungsperson ist und je länger sie bereits Leitungsfunktionen ausübt, desto wahrscheinlicher wird es, dass keine Personalbemessung stattfindet. Interessanterweise haben die ASD, welche sagen „bei uns wird der Personalbedarf nicht festgestellt“, auch die geringsten prozentualen Stellenzuwächse über die letzten 4 Jahre erhalten. ASD, in denen der Personalbedarf erfahrungsbasiert bemessen wird, weisen dagegen die höchsten Stellenzuwächse auf. Allerdings sind die Unterschiede nur gering ausgeprägt und daher nicht ausreichend, um einen sicheren statistischen Zusammenhang zu begründen.

In Bezug auf die Kriterien zeigt sich ein uneinheitliches Bild. Lässt man die ‚sonstigen Antworten‘ weg, bleiben 5 Wahlmöglichkeiten (z.B. Fallzahl/Vollzeitstelle oder Zeitbedarfsmessung, usw.) mit insgesamt 31 theoretisch möglichen Kombinationsvarianten. Davon wurden unter den 143 ASD, die hier Angaben gemacht haben, 28 Möglichkeiten realisiert. Die Chance, auf einen ASD zu treffen, der dieselbe Kriterienkombination für sein Bemessungsverfahren hat wie ein anderer ASD, ist also nicht sehr groß.

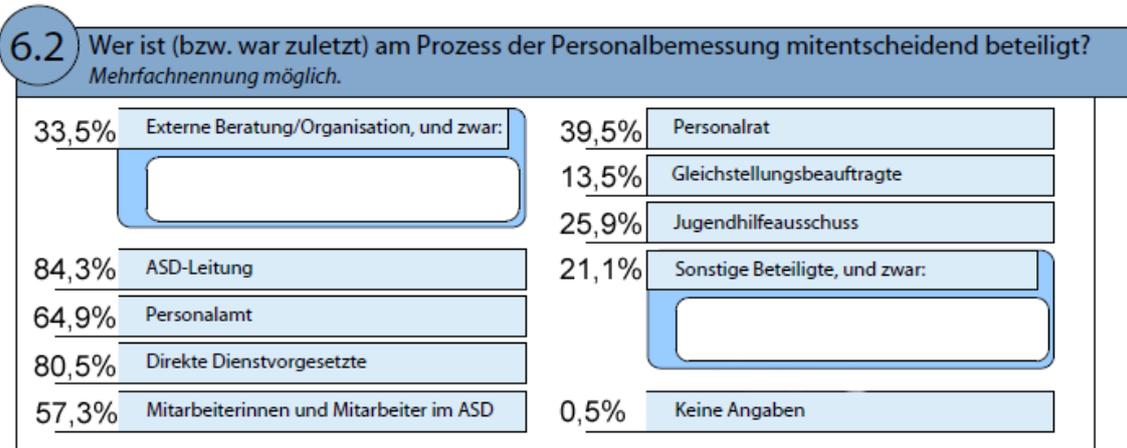
Über die Hälfte aller ASD verwenden den Indikator Fallzahl/Vollzeitstelle. Knapp 35% kreuzten jeweils Einwohnerzahl/Vollzeitstelle⁶ bzw. Zeitbedarfsmessung als Kriterien an. 33% errechnen den Personalbedarf mithilfe von Vergleichen mit anderen Kommunen und 27% ziehen die soziale Belastung als ein Kriterium heran (32% gaben „Sonstiges“ an, dort wurden dann vor allem Verfahren externer Berater-Organisationen genannt).

7.2. Beteiligte Stellen und Organisationen

Uns hat des Weiteren interessiert, wer bei der Personalbemessung mitentscheidend am Verfahren beteiligt wird. Im Durchschnitt haben die Teilnehmer hier 4,2 Angaben aus der Mehrfachauswahl angegeben (vgl. Abbildung 11). In vielen ASD wird die Entscheidung über das Verfahren der Personalbemessung also offensichtlich von mehreren Beteiligten gestaltet. Es gab bei dieser Frage über 250 mögliche Kombinationen, von denen über 80 realisiert wurden. Es bestätigt sich die Einschätzung aus dem vorangegangenen Absatz: Die Personalbemessungsverfahren deutscher Sozialer Dienste sind sehr auf die jeweilige Organisation ausgerichtet. Schauen wir nun auf die Häufigkeiten: Den höchsten Wert erreicht die ASD Leitung, welche in fast 85% der Fälle mitentscheidend beteiligt wird. Dem folgen die direkten Dienstvorgesetzten und darauf das Personalamt. Erst an vierter Stelle finden sich die Mitarbeiter des ASD. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Fragestellung lautete: „Wer ist [...] am Prozess der Personalbemessung mitentscheidend beteiligt“. Die bloße Inkenntnissetzung sollte bewusst herausgelassen werden. Daraus erklärt sich zum Beispiel vermutlich der geringe Wert für den Personalrat.

⁶ Eine Unterscheidung zwischen EW/VzSt. und Jugend-EW/VzSt. war im Fragebogen nicht vorgesehen.

Abbildung 11: Beteiligung an der Personalbemessung (N=184)



7.3. Verfahren und Zufriedenheit

Insgesamt herrscht in Bezug auf das Personalbemessungsverfahren ein ausgewogenes Verhältnis zwischen zufriedenen und unzufriedenen Teilnehmern der Studie, mit einer leichten Tendenz in Richtung Zufriedenheit. Die Ergebnisse der Verfahren werden überwiegend als zufrieden stellend wahrgenommen. Die Zufriedenheit wird durch die Anzahl der beteiligten Stellen beeinflusst; insgesamt gilt: Je mehr Stellen an der Personalbemessung mitentscheidend beteiligt sind, desto zufriedener sind die Leitungen am Ende durchschnittlich mit dem Verfahren. (Dieses Ergebnis ist natürlich mit Vorsicht zu interpretieren, denn ein Durchschnitt kann nie die Besonderheiten der einzelnen Organisationen abbilden). Werden ASD-Leitung und Mitarbeiter am Prozess der Personalbemessung beteiligt, so resultiert daraus im Mittel ein um etwa 4% höherer Stellenzuwachs, als wenn diese nicht mitentscheidend beteiligt werden. In einem ASD mit 25 Vollzeitstellen ist das ein Unterschied von immerhin einer Stelle! Dort, wo Personalbemessung stattfindet, liegt die letzte Durchführung selten länger als 3 bis 4 Jahre zurück. Dort, wo sie regelmäßig stattfindet, geschieht dies fast ausschließlich im 12 Monats-Rhythmus.

8. Personalentwicklung im ASD

8.1. Maßnahmen der Personalentwicklung

Mit gewissem Abstand wird die kollegiale Beratung als **häufigste und wichtigste Maßnahme** der Personalentwicklung im ASD genannt (Rangplatz 1). Weitere Maßnahmen, die sowohl in der Häufigkeit wie in der Wichtigkeit von den Leitungskräften als besonders bedeutsam eingeschätzt werden: Teamsupervision (Rang 2), Fort- und Weiterbildung zu gesetzlichen Neuregelungen (Rang 3), Fort- und Weiterbildungen zu fachlichen Fragen der Sozialen Arbeit (Rang 4). Erst an fünfter Stelle taucht eine Maßnahme auf, die eher betriebswirtschaftlich orientierten Personalentwicklungsstrategien entlehnt ist: das gezielte Mitarbeitergespräch. Weitere Maßnahmen betriebswirtschaftlicher Herkunft, wie Elemente leistungsbezogener Bezahlung (Rang 6), überprüfbare Zielvereinbarungen mit einzelnen Mitarbeitern (Rang 8) oder Teams (Rang 9) folgen.

Die Rangfolge zeigt, dass Personalentwicklung im ASD an kommunikativen Knotenpunkten ansetzt, die sich aus zentralen Charakteristika der Arbeit im ASD ergeben: Die personenbezogenen Dienstleistungen im ASD können nur effektiv erbracht werden, wenn die Unterstützungsleistung als prozessorientiertes und transparentes Aushandlungsgeschehen verstanden wird, in deren Mittelpunkt Fallverstehen, Diagnose und Kommunikation und Kooperation mit anderen Fachkräften, den Klienten und anderen Institutionen steht (vgl. ausführlich: Merchel 2006).

Auffällig ist darüber hinaus die geringe Häufigkeit der Einzelsupervision. Knapp 60% der Leitungskräfte geben an, dass diese selten oder nie zum Einsatz kommt.

Durchschnittlich hatten die Leitungskräfte im ASD im Jahr 2009 pro Vollzeitstellenäquivalent 627 € für Fortbildung, Weiterbildung und Supervision zur Verfügung. Der niedrigste Wert lag bei 21 €, der höchste bei 3795 € pro Vollzeitstellenäquivalent. In der überwiegenden Mehrheit liegen die Etats für Fortbildung, Weiterbildung und Supervision zwischen 0 und 750 € (knapp 70% der Teilnehmer). Insgesamt gilt: Je mehr Einwohner eine Stadt hat, desto höher liegt ihr Etat für Fortbildung, Weiterbildung und Supervision pro Vollzeitstellenäquivalent.

8.2. Einarbeitung im ASD

55,7% aller neuen Fachkräfte werden nach Möglichkeit im ASD etwas geschont. Knapp ein Drittel (32,9%) der Mitarbeiter werden sofort voll im normalen Betrieb eingesetzt. Immerhin 11,4% der Fälle werden nicht sofort im normalen Betrieb eingesetzt.

Mit Blick auf die Betreuung für neue Mitarbeiter zeigt sich folgendes Ergebnis: Lediglich 23% der ASD-Leitungen geben an, dass die Mitarbeiter eine strukturierte Einarbeitungsphase durchlaufen. Gängig sind insbesondere Unterstützungen durch erfahrene Mitarbeiter oder durch Mentoren – entweder als einzige Einarbeitungskonzepte (31,3% und 25,2%) oder als Kombination von beiden Elementen (20,7%).

8.3. Fachkraft im ASD – ein Experiment zur Eingruppierung

Mit Blick auf das Einkommen von Fachkräften im ASD lag das Erkenntnisinteresse der Untersuchung auf zwei Aspekten. Wir wollten herausfinden,

- ob es einen Unterschied in der tariflichen Einstufung der Fachkräfte mit oder ohne Berufserfahrung gibt und
- ob bundesweit die gleichen Bewerberprofile und damit Erfahrungen zu einer gleichen oder anderen Zuordnung zur Entgeltgruppe führen.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt eine breite Streuung. Die häufigste Einstufung lag für Profil 1 mit Berufserfahrung bei S 14, Stufe 3 und für Profil 2 ohne Berufserfahrung bei S 14, Stufe 1.

Was machen diese Unterschiede im Portemonnaie aus? Um die tarifliche Eingruppierung in Geld umrechnen zu können, haben wir uns auf die öffentlich verfügbaren Grundtabellen des neuen und alten Tarifvertrages, die für den Zeitraum zwischen dem 1.1.2010 und dem 31.12.2010 Gültigkeit haben, gestützt.⁷ Grundlage der folgenden Geldwerte sind also die jeweiligen Bruttoentgelte pro Entgeltgruppe und Entgeltstufe pro Monat. Dabei muss es sich nicht zwingend um das tatsächliche Bruttogehalt eines konkreten Mitarbeiters handeln.⁸ Die folgende Tabelle zeigt die bundesweiten Vergleichswerte. Das Ergebnis ist deutlich: Während die Unterschiede im Bewerberprofil mit und ohne Berufserfahrung je nach Referenzwert zwischen 172 € und 308 € liegen, macht der Unterschied des Eingruppierungsverhaltens bundesweit zwischen 931 € und 1012 € aus.

Tabelle 2: Bruttoentgelte nach Entgeltgruppe und Entgeltstufe pro Monat (Stand: 2010)

	Durchschnitt	Maximum	Minimum	Differenz
Profil 1: mit Berufserfahrung	2872,16 €	3440,80 €	2428,80 €	1012,00 €
Profil 2: ohne Berufserfahrung	2564,30 €	3187,80 €	2256,80 €	931,40 €
Differenz	307,86 €	253,00 €	172,00 €	

⁷ Vgl. dazu: Grundtabelle für den TVöD-SuE für 2010 unter <http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/tvoed/sue?id=tvoed-sue-2010&matrix=1> (Stand: 14.07.2010); Grundtabelle für den TVöD Kommune unter <http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/tvoed/vka?id=tvoed-vka-2010&matrix=1> (Stand 14.07.2010).

⁸ Ohne das abschließend für alle potentiellen Fälle zu erklären: Arbeitgeberbeiträge zur Zusatzversorgung führen zu einer Erhöhung des steuerpflichtigen Bruttogehaltes und bleiben hier unberücksichtigt. Die Jahressonderzahlung bleibt unberücksichtigt.

9. Arbeitsbelastung im ASD

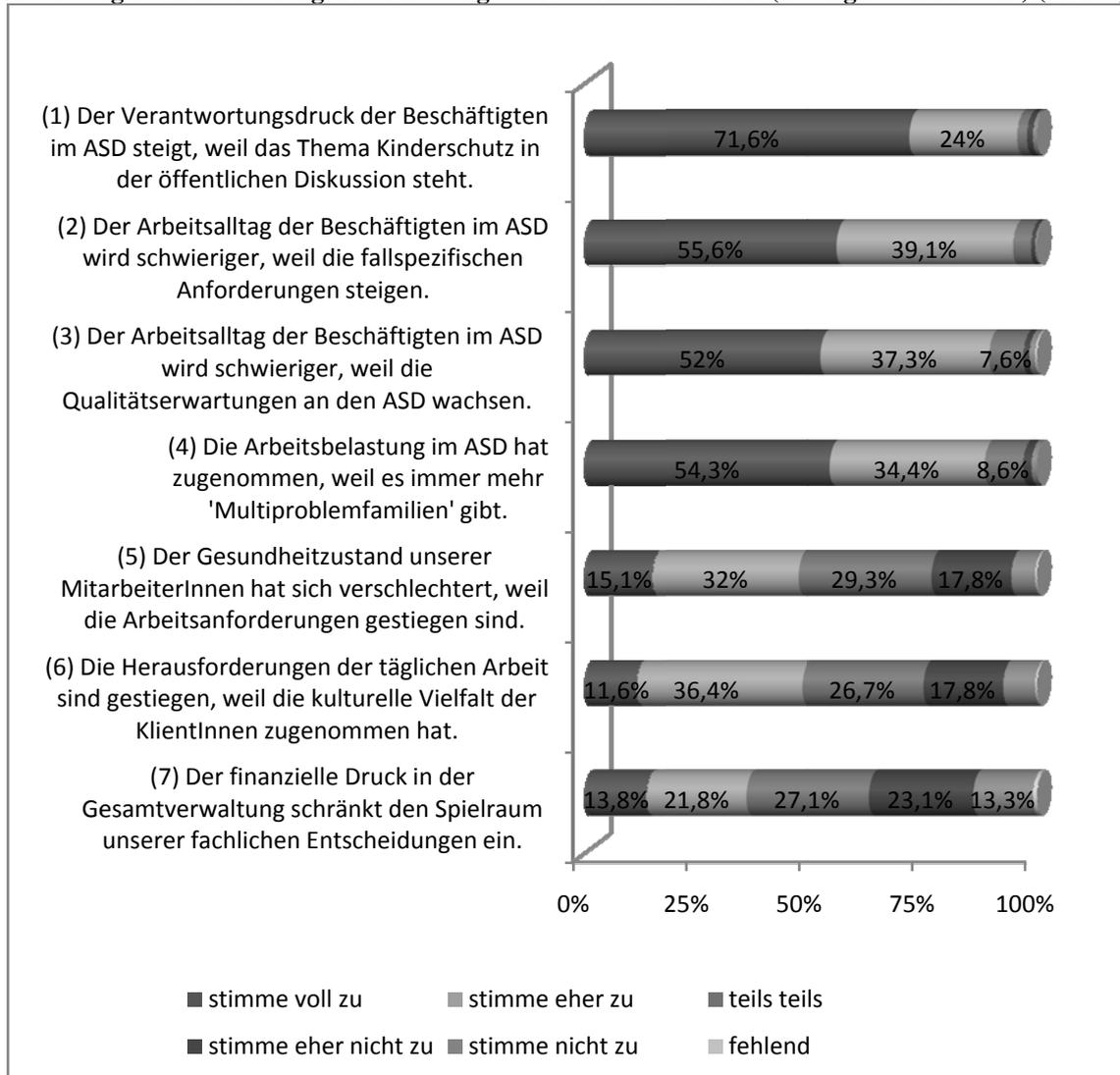
Wissenschaftlich präzisiert zielt der Begriff der Arbeitsbelastung im ASD auf die besondere psychische Beanspruchung der Fachkräfte im ASD. Im Folgenden wird die psychische Beanspruchung aus der Perspektive der Einschätzung der Leitung sowie im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik anhand der gewährten Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35 SGB VIII)⁹, des vollständigen und teilweisen Entzugs der elterlichen Sorge (§ 1666 BGB) und der Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII) betrachtet.

9.1. Beanspruchung in der Einschätzung der ASD-Leitungen

Die **Arbeitsbedingungen** im ASD sind wesentlich durch den steigenden Verantwortungsdruck der Beschäftigten geprägt, der von der öffentlichen Diskussion zum Thema Kinderschutz ausgeht (vgl. Abbildung 12). Darüber hinaus wird der Arbeitsalltag schwieriger, weil die fallspezifischen Anforderungen und die Qualitätserwartungen an den ASD steigen. Schließlich hat die Arbeitsbelastung zugenommen, weil die Anzahl von als ‚Multiproblemfamilien‘ wahrgenommenen Fällen steigt. Insgesamt ist die Arbeit im ASD durch die problematische und zunehmende Aufgabendichte gekennzeichnet. Die anderen von uns abgefragten Bedingungen haben demgegenüber eine eher untergeordnete Bedeutung.

⁹ Wir haben uns auf die Fallzahlen der Hilfen aus den § 29-35 SGB VIII konzentriert, weil (1) flexible Hilfen aus § 27 II SGB VIII seit der Änderung der Kinder- und Jugendhilfestatistik im Jahr 2007, (2) die Erziehungsberatung aus §28 SGB VIII auch ohne Beteiligung des Jugendamtes/ASD in direktem Kontakt mit Erziehungsberatungsstellen stattfinden können und (3) bei der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder- und Jugendliche nach § 35a SGB VIII nicht zwischen arbeitsaufwändigen und weniger arbeitsaufwändigen Fällen differenziert werden kann.

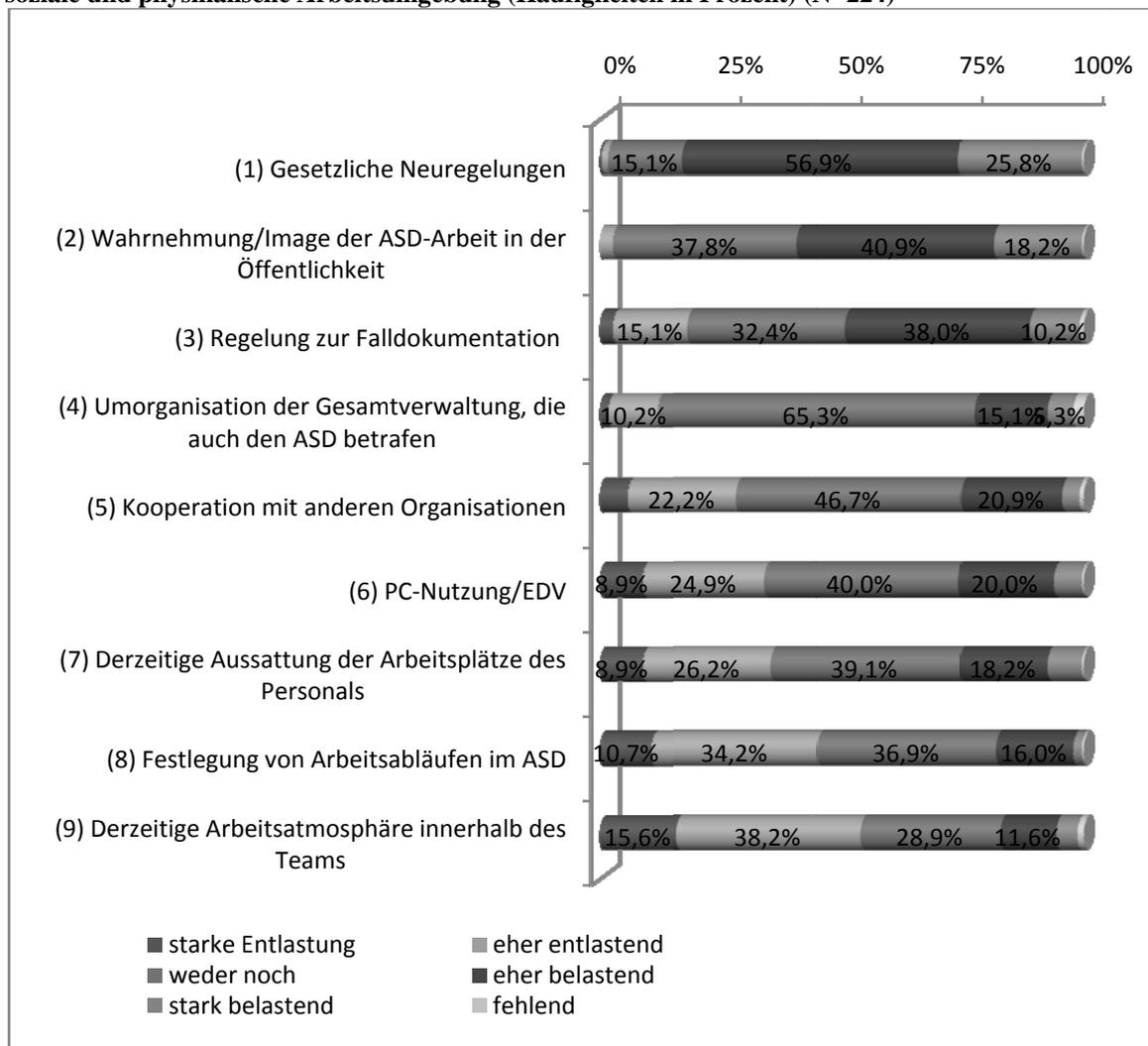
Abbildung 12: Einschätzungen der Leitung über die Arbeit im ASD (Häufigkeit in Prozent) (N=224)



Lesebeispiel: Von den 224 von uns befragten ASD-Leitungskräften haben 71,6% der Aussage „Der Verantwortungsdruck der Beschäftigten im ASD steigt, weil das Thema Kinderschutz in der öffentlichen Diskussion steht.“ voll zugestimmt.

Gewissen Einflüssen kann man sowohl **entlastende als auch belastende Wirkung** auf den Arbeitsalltag zuschreiben (vgl. Abbildung 13): Werden einigen Aspekten der Arbeitsorganisation, der Arbeitsabläufe und der Arbeitsumgebung noch teilweise entlastende Wirkungen zugesprochen, so werden insbesondere gesetzliche Neuregelungen als belastend empfunden. Auch die Wahrnehmung des ASD in der Öffentlichkeit und die Regelungen zur Falldokumentation werden als eher belastend empfunden. Entlastend wirkt vor allen Dingen die aktuelle Arbeitsatmosphäre im Team. Auch die Festlegung von Arbeitsabläufen ist eher entlastend.

Abbildung 13: Einschätzungen der Leitungen über die Arbeitsorganisation, die Arbeitsabläufe und die soziale und physikalische Arbeitsumgebung (Häufigkeiten in Prozent) (N=224)

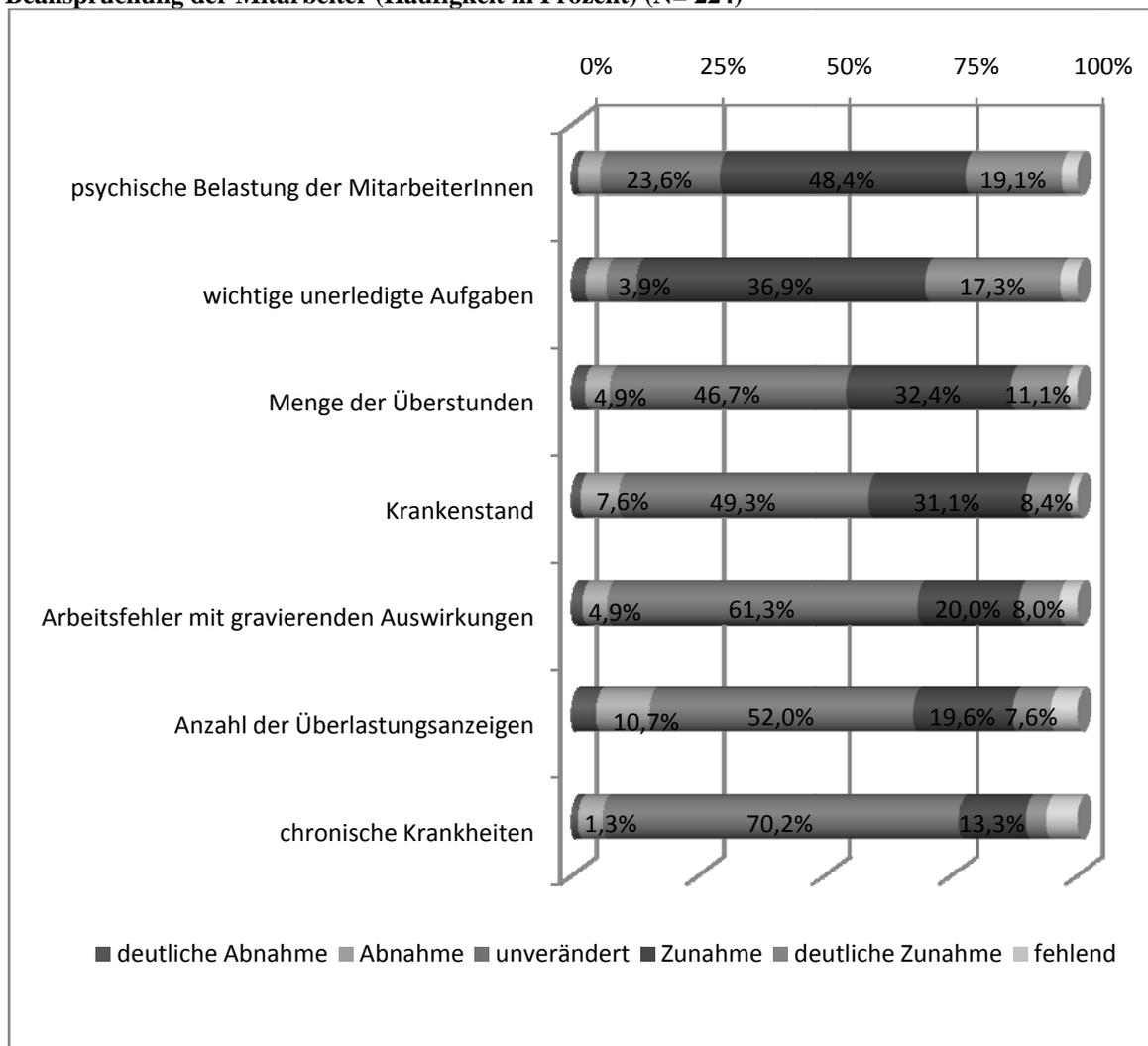


Lesebeispiel: 56,9% aller von uns befragten ASD-Leitungen schätzen „Gesetzliche Neuregelungen“ als eher belastend ein.

Insgesamt hält immer mindestens knapp die Hälfte aller Leitungskräfte die von uns abgefragten Aspekte zur Höhe von **Folgen psychischer Beanspruchung** für tragbar. Als vergleichsweise problematisch und in der Entwicklung zunehmend wird insbesondere die psychische Belastung der Mitarbeiter gesehen (vgl. Abbildung 14).

Wichtige unerledigte Aufgaben und die Menge der Überstunden werden auch eher problematisch und zunehmend eingeschätzt. Eher unproblematisch und unverändert wird demgegenüber die Anzahl der Überlastungsanzeigen gesehen. In 51% der von uns befragten ASD gibt es gar keine Überlastungsanzeigen mehr. In 35% der ASD wurden für 2009 1-3 Überlastungsanzeigen abgegeben (ohne Abbildung).

Abbildung 14: Einschätzungen der Leitungen über die Veränderung des Niveaus von Folgen psychischer Beanspruchung der Mitarbeiter (Häufigkeit in Prozent) (N= 224)



Lesebeispiel: Von den 224 von uns befragten ASD-Leitungskräften sagen 48,4%, dass die psychische Belastung der Fachkräfte zugenommen hat.

9.2. Beanspruchung im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik

Für den vorliegenden Zwischenbericht wurde folgende Teilbereiche der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu Rate gezogen:

- die Hilfen zur Erziehung nach §§ 29-35 SGB VIII auf Basis der Bestandsdaten zum 31.12. des Berichtsjahres¹⁰
- die Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII auf Basis der Gesamtzahl der in einem Kalenderjahr beendeten Inobhutnahmen (vgl. Erhebungsbogen Teil I 7 der Kinder- und Jugendhilfestatistik Ziffer 16)¹¹¹²

¹⁰ Die Erhebungen in der hier präsentierten fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik umfassen Minderjährige sowie junge Volljährige nach § 41 SGB VIII (vgl. § 99 SGB VIII).

¹¹ Einsicht in den Erhebungsbogen der Kinder- und Jugendhilfestatistik bis 2006 bietet z. B. die Information und Technik Nordrhein-Westfalen unter http://www.it.nrw.de/statistik/e/erhebung/kjh/teil_1_7.pdf (08.03.10)

- die Sorgerechtsentzüge nach § 1666 BGB auf Basis der im Berichtsjahr neu hinzugekommenen Kinder- und Jugendlichen, bei denen gerichtliche Maßnahmen zum Entzug der elterlichen Sorge ausgesprochen wurden (vgl. Erhebungsbogen Teil I 6 der Kinder- und Jugendhilfestatistik Ziffer 5, Frage 29/30)¹³

Wir haben die fallbezogenen Statistiken in zwei Richtungen ausgewertet:

- Entwicklung zwischen 2000 – 2008
- Gewährte Hilfen zur Erziehung zum 31.12.2008 pro Vollzeitstellenäquivalent im bundesweiten Vergleich.

Die Verwendung der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik als Grundlage für die Beurteilung von Arbeitsbelastung ist nur vor dem Hintergrund einer differenzierten Interpretation der Zahlen sinnvoll. Dies gilt insbesondere für die Hilfen zur Erziehung. Daher finden sich im folgenden Kasten einige grundlegende Anmerkungen als Interpretationshilfe.

Abbildung 15: Arbeitsbelastung im ASD im Spiegel der gewährten Hilfen zur Erziehung zum Ende des Jahres – eine Interpretationshilfe

- ➔ Aus forschungspragmatischen Gründen haben wir uns auf die gewährten Hilfen zur Erziehung zum Ende eines jeden Jahres beschränkt. Damit sind in den Daten Hilfen, außerhalb des Elternhauses, die tendenziell länger gewährt werden, stärker repräsentiert als ambulante Hilfen mit eher kürzerer Gewährungsdauer.
- ➔ Bundesweit liegt die Steigerungsrate der Summe der innerhalb eines Jahres abgeschlossenen Hilfen und zum Jahresende andauernden Hilfen (63%) deutlich über der Steigerungsrate, die allein auf Basis der zum Jahresende andauernden Hilfen berechnet wird (18%). Das heißt, dass die hier ermittelten, zum Teil schon recht hohen Steigerungsraten, auf Basis der Jugendamtsbezirke noch **deutlich konservative** Rechnungen sind.
- ➔ Im ASD werden zahlreiche Aufgaben bearbeitet, die aus der Perspektive der hier ausgewählten fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht in den Blick geraten. Dazu gehören z. B. Hilfen nach § 27 II SGB VIII, Beratungen und Unterstützungen ohne Leistungsgewährung bzw. vor und nach der Leistungsgewährung, Hilfen unterhalb des § 27 SGB VIII oder der Aufbau und Erhalt einer sozialräumlichen Infrastruktur.
- ➔ Verschiebungen zwischen den hilfeplangestützten Hilfearten konnten durch die Bündelung der Daten zu §29-35 SGB VIII vermieden werden. Keine Berücksichtigung finden Verschiebungen, die möglicherweise zwischen hilfeplangestützten Hilfen und Hilfen unterhalb der Schwelle des § 27 SGB VIII stattfinden. Vor Ort kann es eine

¹² In der amtlichen Statistik wird zwischen Minderjährigen unterschieden, die auf eigenen Wunsch bzw. aufgrund einer Gefährdungslage unter Schutz gestellt werden. Auch wenn die Inobhutnahme im Falle einer Gefährdungslage zusätzliche Verfahrensschritte impliziert, liegen dem Indikator zur Arbeitsbelastung die gesamten Fallzahlen zugrunde, weil der Arbeitsaufwand auch im Fall von Selbstmeldern hoch ist. Auch hier ist z. B. die sozialpädagogische Betreuung des Minderjährigen, die Elternarbeit und ggf. die Zusammenarbeit mit dem Familiengericht vonnöten.

¹³ Einsicht in den Erhebungsbogen der Kinder- und Jugendhilfestatistik bis 2006 bietet z. B. das statistische Landesamt des Freistaates Sachsen unter http://www.statistik.sachsen.de/32/I-6_Erhebbog_825.pdf (08.03.10)

Tendenz zu hilfeplangestützten Hilfen geben, weil deren Umsetzung an freie Träger weiter gegeben wird. Fachkräfte in solchen ASD wären eher „Fallmanager“ als „Falldurchführer“. Ein Anstieg der fallbezogenen Statistiken könnte so auch als „Entlastung“ für den ASD verstanden werden. Dieses Beispiel zeigt, dass die Bearbeitung der hier dargestellten Tätigkeitsschwerpunkte im ASD insgesamt keine rein statischen, sondern dynamische und zum Teil auch selbststeuerbare Größen sind.

→ Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Bearbeitungszeit für die hier dargestellten fallbezogenen Teilbereiche erheblich schwankt und noch nichts darüber ausgesagt ist, wie viel konkrete Arbeitsprozesse mit ihnen verbunden sind (Schnurr, Leitner 2008, S. 9). Wie viel Zeit die einzelnen Arbeitsprozesse in Anspruch nehmen, hängt erheblich von den fachlichen Standards ab, die vor Ort maßgeblich sind (vgl. auch Schnurr, Leitner 2008).

Entwicklung zwischen 2000 und 2008

Im Vergleich der einzelnen Jugendamtsbezirke insgesamt haben sich die Sorgerechtsentzüge nach § 1666 BGB (94%) und die Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII) (96,1%) durchschnittlich besonders dynamisch entwickelt. Die durchschnittliche lineare Steigerungsrate der gewährten Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35 SGB VIII) liegt demgegenüber bei 47,2%. Dabei gibt es in allen drei Teilbereichen der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik sowohl Jugendamtsbezirke mit sinkenden oder sogar stark sinkenden fallbezogenen Daten als auch Jugendamtsbezirke mit steigenden und extrem steigenden fallbezogenen Daten.

Die gewährten Hilfen zur Erziehung und die Inobhutnahmen sind in den westlichen Bundesländern deutlich stärker angestiegen als in den östlichen.

Die gewährten HzE-Hilfen steigen am meisten in westlichen, kreisangehörigen Gemeinden mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in die hohen Steigerungsraten eher kleine absolute Werte eingeflossen sind.

Die vollständigen oder teilweisen Sorgerechtsentzüge (§ 1666 BGB) sind in Landkreisen zwischen 200.000 und 400.000 Einwohnern und in kreisfreien Städten über 400.000 Einwohnern besonders deutlich angestiegen.

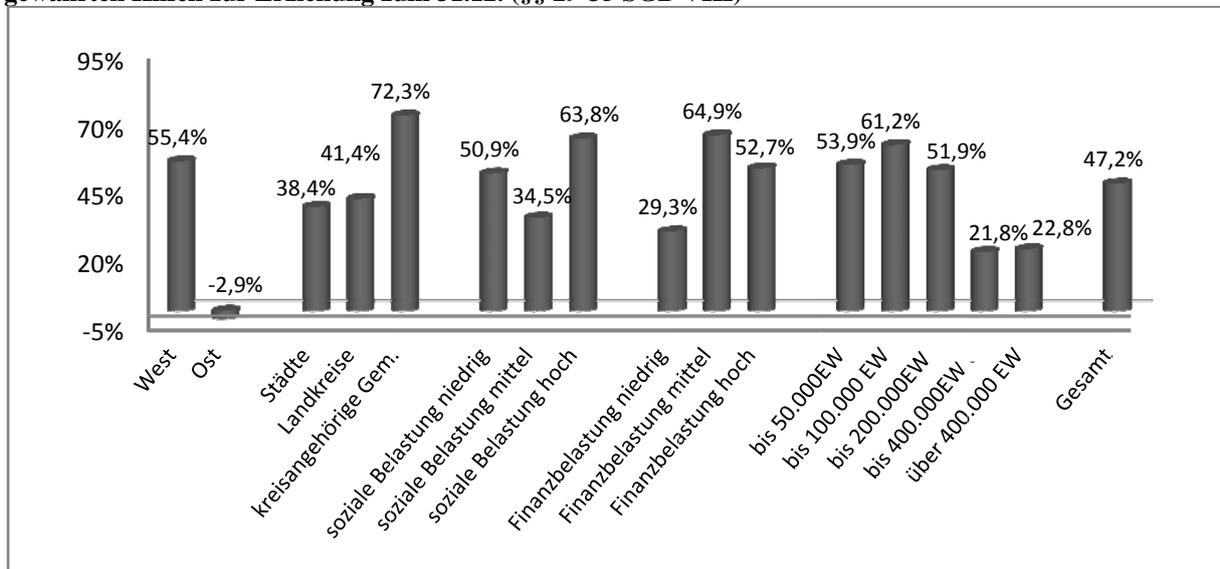
Bei den Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII) haben kreisangehörige Gemeinden mit bis zu 50.000 Einwohnern und Landkreise bis 100.000 Einwohnern besonders hohe Steigerungsraten. Auch hier basieren die hohen Steigerungsraten auf vergleichsweise kleinen absoluten Werten.

Die soziale und finanzielle Belastung spielt in der hier dargestellten fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik durchaus eine Rolle. Allerdings spricht eine besonders hohe oder besonders niedrige Belastung weder für einen besonders hohen noch einen besonders niedrigen Anstieg von Fällen insgesamt. Vielmehr zeigen sich eher falltypische Profile.

Im Vergleich der Zeiträume 2000 und 2005 – in etwa vor dem Einsetzen intensiver öffentlicher Diskussionen über dramatisch verlaufende Fälle zum Kinderschutz – und 2005 bis 2008, zeigen sich für alle hier dargestellten Teilbereiche der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik durchschnittlich höhere Steigerungsraten. Dieses „Anziehen“ der Steigerungsrate fällt besonders für die Inobhutnahmen ins Gewicht (2000-2005: 30,7%; 2005-2008: 109,1%), während es für die gewährten Hilfen zur Erziehung (§§ 29-35 SGB VIII) (2000-2005: 15%; 2005-2008: 36,4%) und die Sorgerechtsentzüge (§ 1666 BGB) (2000-2005: 53%; 2005-2008: 72%) vergleichsweise moderat ausfällt.

Die folgenden drei Abbildungen zeigen die jeweiligen Mittelwertvergleiche zwischen der Entwicklung der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik 2000-2008 und den jeweiligen kommunalen Rahmendaten.¹⁴

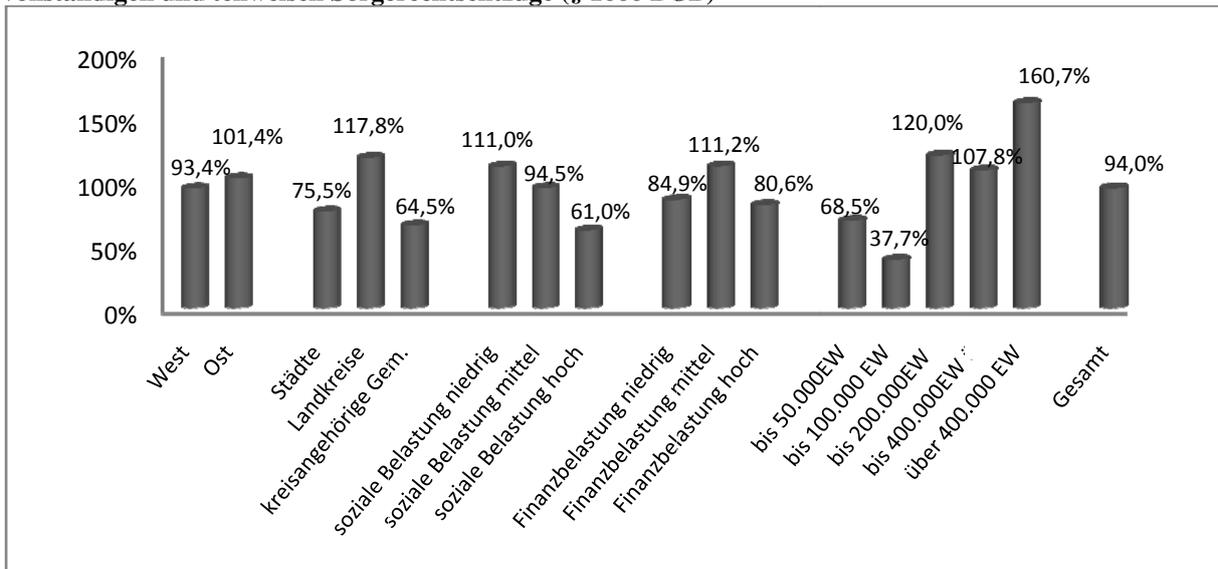
Abbildung 16: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12. (§§ 29-35 SGB VIII)



Lesebeispiel: Kommunen in den westlichen Bundesländern haben zwischen 2000-2008 im Durchschnitt eine lineare Steigerungsrate von 55,4%.

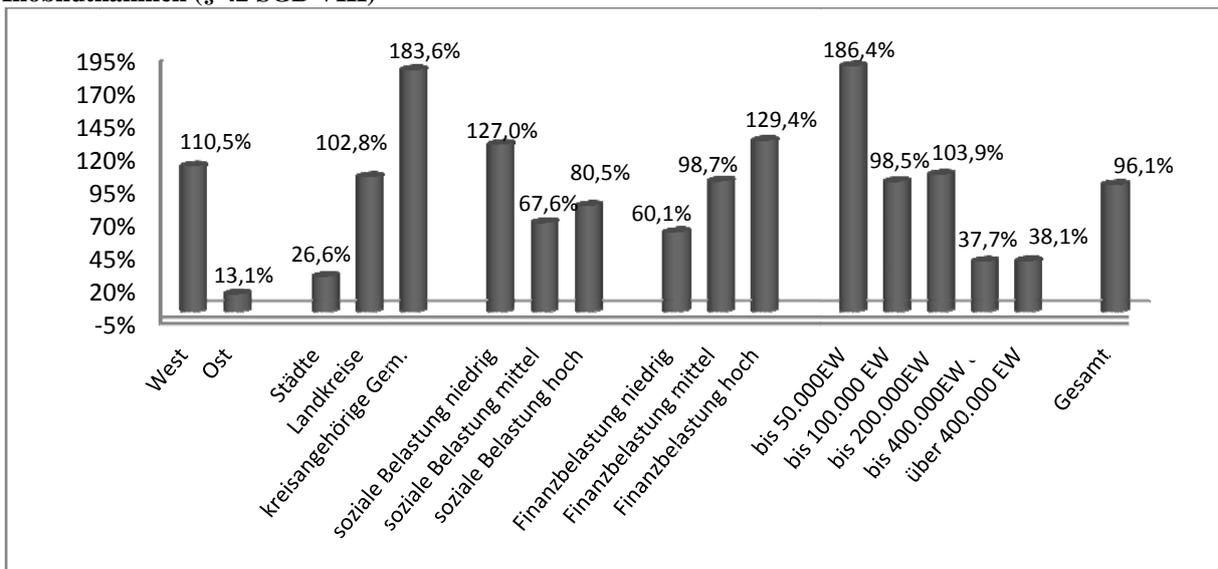
¹⁴ Der Mittelwertvergleich gibt die Tendenz in den einzelnen Untergruppen an. Ein Quervergleich ist ohne genauere statistische Analyse nicht zulässig.

Abbildung 17: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die vollständigen und teilweisen Sorgerechtszüge (§ 1666 BGB)



Lesebeispiel: Kommunen in den westlichen Bundesländern haben im Durchschnitt eine lineare Steigerungsrate von 2000 – 2008 in Höhe von 93,4%.

Abbildung 18: Mittelwertvergleich der linearen Steigerungsrate 2000 – 2008 (Prozentangabe) für die Inobhutnahmen (§ 42 SGB VIII)



Lesebeispiel: Kommunen in den westlichen Bundesländern haben im Durchschnitt eine lineare Steigerungsrate 2000 – 2008 in Höhe von 110,5%.

Gewährte Hilfen zur Erziehung zum 31.12.2008 pro Vollzeitstellenäquivalent im bundesweiten Vergleich

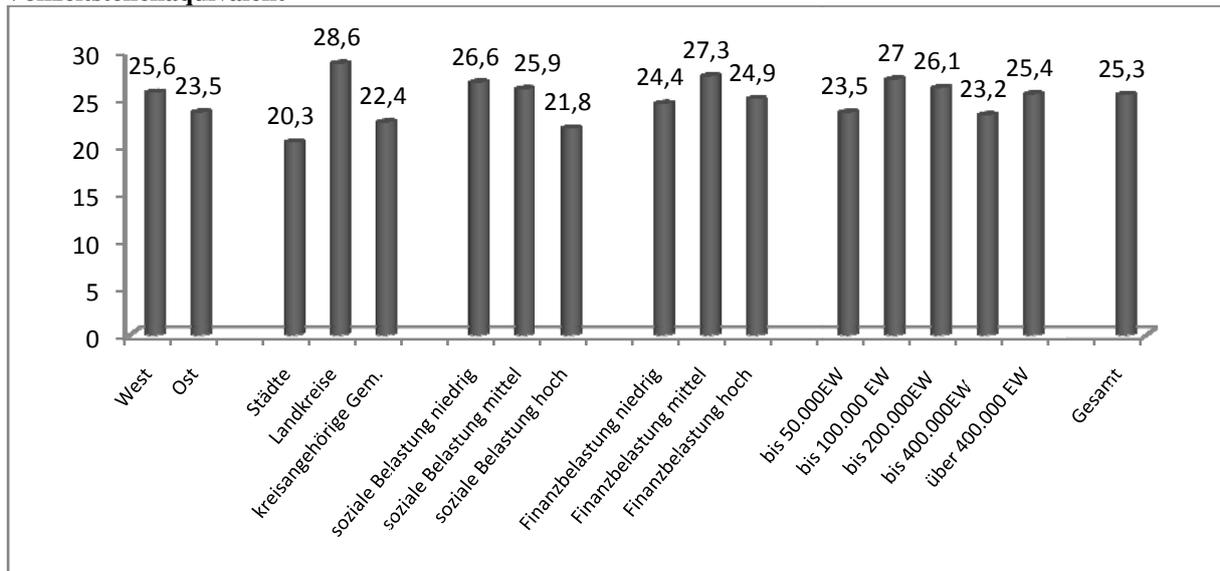
Mit Hilfe der Daten zu den Vollzeitäquivalenten im ASD und den fallbezogenen Daten zu den gewährten Hilfen zur Erziehung lassen sich Angaben darüber machen, wie viel Hilfen zur Erziehung am Ende des Jahres von einer rechnerischen Stelle zu bewältigen waren. Über die in Abbildung 15 ausgeführten Aspekte, die bei der Interpretation zu berücksichtigen sind, gilt hier:

- ➔ Es liegen keine verallgemeinerbaren Richtwerte vor, die darüber Auskunft geben könnten, bei welcher Höhe fallbezogener Daten man in welchen organisationsinternen Konstellationen begründet von einer eher „hohen“ oder einer eher „niedrigen“ Belastung sprechen kann (vgl. z. B. Schnurr 2006; Bayrischer Kommunalen Prüfungsverband 1995; Landes 2006). In der Fachdebatte wird über „Fallzahlen“ diskutiert. Dabei wird meistens auch definiert, was genau mit Fallzahlen gemeint ist. Die Definitionen sind jedoch sehr unterschiedlich und diese Unterschiedlichkeit bleibt bei der Rezeption der Daten „im Eifer des Geschehens“ häufig außer Acht.
- ➔ Fallzahlen tauchen in erster Linie als Teil von Personalbemessung auf. Auch hier wird über ihre Sinnhaftigkeit diskutiert. Die Fallzahlkonstrukte werden hier allerdings entlang sog. „mittlerer Bearbeitungszeiten“ (vgl. ausführlich Kapitel 7) für definierte Fallgruppen und konkrete Organisationszusammenhänge ermittelt. Fallzahlen pro Vollzeitstelle repräsentieren dann jeweils völlig unterschiedliche Bearbeitungsprozesse und -standards. Sie sind vor Ort aussagekräftig, lassen allerdings keinen überörtlichen Vergleich zu.
- ➔ Schnurr fasst daher zusammen: „Aktuell liegen allerdings keine differenzierten und qualifizierten Richtwerte vor, die empirisch gesichert die gegenwärtige Arbeitsrealität von ASD-Mitarbeitern abbilden. Diese müssten ebenfalls nach eigener Ansicht im überörtlichen Kontext unter Einbeziehung von Praktikern aus der ASD-Arbeit entwickelt werden.“ (Schnurr, Leitner 2008, S. 17).

Die Auswertung unserer Daten zeigt folgendes Bild: Die gewährten Hilfen zur Erziehung pro Vollzeitäquivalent 2008 liegen im Durchschnitt aller ASD bei 25,3. Minimal werden 3,2 und maximal 78,3 gewährte Hilfen zur Erziehung pro Vollzeitäquivalent betreut. Die moderaten Werte hängen im Wesentlichen damit zusammen, dass aus forschungspragmatischen Gründen nur die Bestandszahlen zum 31.12. verwendet wurden und die innerhalb eines Jahres beendeten Leistungen außen vor bleiben.

Bei den Mittelwertvergleichen zwischen den gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12.2008 und den kommunalen Rahmendaten zeigen sich kaum Unterschiede, die hervorzuheben sind (vgl. zur Übersicht Abbildung 19). Auffällig sind allenfalls die höhere Belastung der Landkreise im Vergleich zu den anderen Verwaltungsebenen und die leicht niedrigere Belastung von Kommunen mit hoher sozialer Belastung.

Abbildung 19: Mittelwertvergleich der gewährten Hilfen zur Erziehung zum 31.12.2008 pro Vollzeitstellenäquivalent



Lesebeispiel: In den westdeutschen Bundesländern werden 25,6 gewährte Hilfen zur Erziehung pro Vollzeitstellenäquivalent betreut.

10. Fazit: Erkenntnisse und Perspektiven

Die Fragebogenerhebung hat eine Fülle von Ergebnissen zutage gefördert, die zum Teil bereits vorhandene Wahrnehmungen und Erfahrungen bestätigt und empirisch fundiert haben. Zu einem anderen Teil sind aber auch Sachverhalte deutlich geworden, zu denen vorher entweder keine oder nur geringe Kenntnisse bzw. lediglich Vermutungen bestanden, oder die auf den ersten Blick überraschend erscheinen und die daher zu weiteren Diskussionen Anlass geben können. Neben der vorangegangenen Darstellung der Erhebungsergebnisse sollen abschließend einige zentrale Erkenntnisse in bestehende Fachdebatten eingeordnet werden. Für ein erstes Zwischenfazit bietet sich eine Bezugnahme auf die im ersten Kapitel benannten Forschungsfragen an.

(1) Zur Definition der „erforderlichen Personalressourcen“ und zu den Kriterien für „Erforderlichkeit“:

- **Unterschiede der Personalverteilung:** Bemerkenswert erscheint zunächst die zum Teil markant unterschiedliche Personalverteilung, wenn man das Verhältnis betrachtet zwischen einer Vollzeitstelle und der Anzahl der Jugendeinwohner, die mit einer Vollzeitstelle im ASD einhergeht. Ein wichtiges Kriterium sind dabei offenkundig die gewährten Hilfen zur Erziehung aus der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik: Die Unterschiede bei der Personalausstattung reduzieren sich merklich, wenn sie anhand der Daten zu den gewährten Hilfen in Beziehung zur Arbeitsbelastung gesetzt werden. Nichts desto weniger bleiben regional teils deutliche Differenzen. Angesichts der Tatsache, dass in den letzten Jahren die Personalbemessungsverfahren für den ASD intensiviert worden sind, ist davon auszugehen, dass diese regionalen Unterschiede im Verhältnis „ASD-Fachkraft – Jugendeinwohner“ nicht allein aus Zufällen resultieren, sondern zu einem erheblichen Teil auf personalplanerische Überlegungen zurückzuführen sind. Neben

nicht-sachbezogene, interorganisatorische Vorgänge und organisationsspezifische Zufälligkeiten schieben sich so vermutlich weitere kriterienbestimmte Rationalitäten, die den Diskurs über die Personalausstattung der ASD mitzuprägen scheinen und die in der qualitativen Forschungsphase genauer zu erkunden sind.

- **Anwendung strukturierter Personalbemessungsverfahren:** Die strukturierten Personalbemessungsverfahren scheinen „auf dem Vormarsch“ zu sein. Dabei orientiert sich ein Teil der Jugendämter an bestimmten, von Fachinstituten entwickelten Bemessungsverfahren. Allerdings werden die Bemessungsverfahren mit weiteren Kriterien verkoppelt, oder die Jugendämter suchen sich verschiedene Kriterien und kombinieren diese zu einem „eigenen“ Kriterienbündel. Ferner ist auffällig, dass in diesen Verfahren der Personalbemessung unterschiedliche Personengruppen beteiligt werden und dass sich dabei kein annähernd konsistentes Muster an Beteiligungsformen und der gewählten Kriterien herausbildet. Es hat den Anschein, dass trotz der orientierenden Aktivitäten und Vorschläge von Fachinstituten die meisten Jugendämter sowohl hinsichtlich der Sachkriterien als auch hinsichtlich des Ablaufs „ihr“ jeweiliges Verfahren der Personalbemessung suchen und finden müssen. Welche Gesichtspunkte diese Suche prägen und welche Muster dabei gefunden werden, ist ein in der qualitativen Forschungsphase zu vertiefender Aspekt.
- **Deutliche Verbesserung des Personalbestandes im ASD und relativ große Zufriedenheit der ASD-Leitungen mit der Personalausstattung:** Bemerkenswert ist die Tatsache, dass zwischen den Jahren 2006 und 2009 eine deutliche Verbesserung des Personalbestandes im ASD stattgefunden hat. Die öffentlichen Diskussionen im Gefolge der Kinderschutzfälle und die dadurch stärker in den Blick getretenen schwierigen Aufgaben des ASD haben offensichtlich die Bereitschaft in den Kommunen gefördert, zusätzliches Personal für den ASD zur Verfügung zu stellen. Vergleicht man die Debatten in der Fachöffentlichkeit, bei denen häufig ein klagevolles Bild zur Personalausstattung des ASD gezeichnet wird, ist ein relativ hoher Zufriedenheitswert der ASD-Leitungen gegenüber der personellen Ausstattung des ASD zu konstatieren. Diese Zufriedenheit ist unter anderem gekoppelt an stattgefundenene, relativ zeitnah erfolgte Personalbemessungsverfahren. Die Personalbemessungsverfahren scheinen in zweifacher Weise zur Zufriedenheit der ASD-Leitungen beizutragen: zum einen in sachbezogener Hinsicht, weil ein Ort installiert worden ist, an dem eine Auseinandersetzung um Personal stattfinden kann und um entsprechende Lösungen gerungen werden kann, und zum anderen als Verfahren mit symbolischer Wirkung, weil dadurch deutlich wird, dass man sich in der Kommunalverwaltung um einen Bereich „ASD“ mit seinen Anforderungen und schwierigen Aufgaben kümmert.
- **Finanzielle Belastung der Kommunen weniger bedeutsam für die Personalausstattung des ASD als vermutet:** Die häufig als politische Begrenzung genannte finanzielle Belastung der Kommune, durch die eine Verbesserung der Personalausstattung des ASD behindert oder gar unmöglich gemacht werde, kann sicherlich nicht als gegenstandslos betrachtet werden. Aber sie wirkt sich weitaus

weniger begrenzend aus als vielfach angenommen. Die soziale Belastung einer Kommune erweist sich nach derzeitigem Stand für die quantitativen Personalkalkulationen als ein deutlich bedeutsamerer Faktor als die belastete Finanzsituation einer Kommune. Auch hier scheinen wiederum Personalbemessungsverfahren eine wichtige Funktion einzunehmen: Wenn in solchen Verfahren das Kriterienbündel der sozialen Belastung durch entsprechende Nachweise plausibilisiert werden kann, scheint sich auch in finanzbelasteten Kommunen die Option des Personalzuwachses beim ASD zu verbessern.

(2) Zur Einschätzung und Gewährleistung der personellen Qualifikationen im ASD:

- **ASD-Mitarbeiter in der Gesamtbetrachtung gut qualifiziert und geeignet für die ASD-Aufgaben:** Die Mitarbeiterschaft des ASD erscheint in der Befragung als fachlich für die anstehenden Aufgaben insgesamt gut qualifiziert, in den persönlichen Eigenschaften für die schwierigen, auch psychisch belastenden Tätigkeiten insgesamt geeignet und in der Lage, die vielfältigen und komplexen Arbeitsanforderungen im ASD recht gut zu organisieren. Dieses Gesamturteil, wie es sich vor dem Hintergrund von Normen einer „statistischen Normalverteilung“ darstellt, kann in der Perspektive von verantwortlichen ASD-Leitungspersonen möglicherweise etwas kritischer gesehen werden: Hier stellt jeder Mitarbeiter, dessen Qualifikation und persönliche Eignung als gering eingeschätzt werden, ein Risiko für den ASD dar, so dass ein statistisch relativ geringer Anteil von weniger befriedigenden Qualifikationszuschreibungen als für die Praxis kaum akzeptierbares Faktum interpretiert werden kann. Gleichwohl: In der Außenperspektive sind Mitarbeiter im ASD insgesamt gut qualifiziert und geeignet. Schwieriger scheint es zu sein, die Mitarbeiter für Veränderungen zu gewinnen. Dies mag damit zu tun haben, dass die komplexe und zur Unübersichtlichkeit neigende Aufgabenstruktur im ASD bei einem Teil der Mitarbeiter ein Bedürfnis nach Überschaubarkeit und Sicherheit gebenden Strukturen hervorruft, das durch Veränderungsimpulse gestört zu werden droht, woraus ein gewisses Maß an Reserviertheit in der Haltung gegenüber solchen Veränderungsanmutungen zu entstehen scheint.
- **Probleme bei der Neubesetzung von Fachkraft-Stellen im ASD:** Bei der Ausweitung des Stellenpotentials im ASD und bei der Neubesetzung von Stellen gibt es offensichtlich Schwierigkeiten, ASD-Stellen qualifiziert zu besetzen. Dies ist einerseits nicht allzu verwunderlich, weil Ausbildungen in der Sozialen Arbeit nicht berufsfeldspezifisch erfolgen können und es somit – wie in anderen Berufen auch – eher ein Glücksfall ist, wenn sich eine genau für dieses Arbeitsfeld qualifizierte Fachkraft zum richtigen Zeitpunkt bewirbt. Andererseits ist offensichtlich – anders als in früheren Zeiten – eine Einstellung im öffentlichen Dienst nicht mehr so attraktiv, zumal ein höherer Anteil an befristeten Stellen zu vermerken ist und das angebotene Gehalt gegenüber den Angeboten freier Träger auch nicht mehr ohne weiteres als ein Argument für eine Bewerbung zum ASD gelten kann. Die Schwierigkeiten der Stellenbesetzung verweisen auf die Notwendigkeit, dass in den Jugendämtern Bemühungen zur Personalentwicklung „into-the-job“ intensiviert

werden müssten. Daran gemessen scheint die bisherige Handhabung der Einarbeitungsphase für eine Tätigkeit im ASD relativ wenig profiliert zu sein. Die Befragung macht deutlich, dass viele neue Mitarbeiter relativ früh voll eingesetzt, vielleicht am Anfang etwas geschont werden. Die neuen Mitarbeiter erhalten die Möglichkeit, bei erfahrenen Kollegen nachzufragen, aber die Einarbeitungsphase scheint insgesamt relativ wenig strukturiert zu sein.

- **Unterschiede bei Eingruppierungen und Gehaltszahlungen:** Höchst bemerkenswert sind die Unterschiede bei den Eingruppierungen und den Gehaltszahlungen für ASD-Mitarbeiter. Trotz eines vermeintlich relativ eindeutigen Tarifvertrags sind die für die beiden Beispielfälle des Fragebogens angegebenen tariflichen Eingruppierungen erstaunlich divergent. Während in einigen Kommunen die hohen Anforderungen und die Aufgabenkomplexität im ASD auch in den Gehaltszuordnungen gewürdigt werden, haben andere Kommunen möglicherweise stärker ihre Haushaltssituation im Blick, was dann zu einer rigideren Vergütungspraxis führen kann. Da sich berufliche Anerkennung aber nicht nur in interaktionalen Äußerungen von Vorgesetzten vollzieht, sondern im Erleben der Mitarbeiter immer auch eine materielle Komponente hat, müssten die Auswirkungen der rigideren Gehaltszuordnungen kritisch erwogen werden, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Schwierigkeit, frei gewordene ASD-Stellen mit gut qualifizierten Mitarbeitern zu besetzen.
- **Partielle Verknüpfung von Personalentwicklung und Arbeitsweisen im ASD:** Im Vergleich zu den Methoden und Instrumenten der Personalentwicklung, die in der Betriebswirtschaftslehre propagiert werden, ist für die Personalentwicklung im ASD eine Besonderheit zu vermerken: Handlungsweisen im Arbeitsfeld scheinen nicht nur eine methodische Intention zu verfolgen, sondern – gleichsam als erwünschter Nebeneffekt – auch eine positive Wirkung im Hinblick auf Personalentwicklung zu haben. Hier sind insbesondere kollegiale Beratung und Teamsupervision hervorzuheben. Personalentwicklung im ASD scheint – in Differenz zur Personallehre in der Betriebswirtschaft – stärker verknüpft zu sein mit den fachlichen und sozialen Arbeitsformen innerhalb des Arbeitsfeldes. Dies ist bei weiteren Überlegungen zur Personalentwicklung im ASD zu beachten.
- **Relativ hohe durchschnittliche Etathöhe für Fortbildung und Supervision:** Der in der Befragung angegebene durchschnittliche Etat für Fortbildung und Supervision pro Vollzeitstelle erscheint auf den ersten Blick erstaunlich hoch – erstaunlich angesichts der in den vergangenen Jahren häufig zu hörenden Tendenz in den Jugendämtern, dass hier unangemessene Einsparungen vorgenommen worden seien. Dementsprechend wird auch eine relativ hohe Zufriedenheitsquote bei den ASD-Leitungen zum Ausdruck gebracht. Zu bedenken sind jedoch zwei Sachverhalte, die das insgesamt positive Bild leicht trüben können: zum einen die große Streubreite der Angaben, die die Unterschiedlichkeit in der Jugendamtspraxis belegt, und zum anderen die Tatsache, dass dann, wenn in Jugendämtern relativ viele Teilzeitstellen existieren, die auf Vollzeit berechnete durchschnittliche Etathöhe anders zu

bewerten ist, weil dann mehr Mitarbeiter mit ihren Fortbildungsanforderungen im Etat „versorgt“ werden müssen.

(3) Wahrnehmungen zu Anforderungen und Belastungen im ASD

- **Zunahme von Anforderungen an den ASD mit zunehmender psychischer Belastung der ASD-Mitarbeiter:** ASD-Leitungen nehmen eine deutliche Zunahme in den Anforderungen an den ASD als Organisation und an die Mitarbeiter im ASD als Personen wahr. Die zunehmenden Belastungen resultieren zum einen aus den von außen an den ASD herangetragenen Kinderschutzdebatten, bei denen das Handeln des ASD stärker in den kritischen Blick genommen wird, zum anderen aus den Fallkonstellationen mit ihren Handlungserfordernissen selbst: Die Fälle werden als zunehmend schwieriger wahrgenommen, und die als „Multiproblemfamilien“ mit ihren Problemkomplexitäten interpretierten Fälle werden als quantitativ zunehmend angegeben. Sowohl die zunehmende kritische Betrachtung von außen als auch die aufgabenbezogene Dynamik des Handlungsfeldes scheinen sich in zunehmenden Qualitätsanforderungen niederzuschlagen. Als problematischer als der rein quantitative Aufgabenumfang wird von den ASD-Leitungen die psychische Belastung der ASD-Mitarbeiter eingeschätzt.
- **Aufgabenzuwachs im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik:** Neben der offenkundigen Drucksituation durch die öffentlichen Debatten um den Kinderschutz und neben der Wahrnehmung zunehmender Fallkomplexität darf jedoch der Aufgabenzuwachs durch die Entwicklungen der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht unbeachtet bleiben. Steigerungen sind sowohl bei den gewährten Hilfen zur Erziehung zum Jahresende als auch bei den Sorgerechtsbeschränkungen und bei den Inobhutnahmen zu verzeichnen. Insbesondere die erhebliche Steigerungsquote bei den Inobhutnahmen markiert einen Zuwachs sowohl beim Arbeitsaufwand als auch bei der psychischen Belastung der Mitarbeiter: Es handelt sich hier in der Regel um krisenhafte Zuspitzungen in Lebenssituationen von Kindern mit nachfolgenden umfangreichen und zeitnahen Aktivitäten zur Situationsklärung, die für ASD-Mitarbeiter mit hohen fachlichen und persönlichen Anforderungen verbunden sind. Die Zunahme im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendhilfestatistik wird durch die Steigerungsraten bei den Personalstellen im ASD nicht ausgeglichen. Dabei sind diejenigen Meldungen nach § 8a SGB VIII, deren Bedeutung jeweils von den ASD-Mitarbeitern abzuklären ist, die aber nach Abklärung nicht in einen „Fall“ der Erziehungshilfe einmünden, noch nicht mitgerechnet. Solche fallbezogenen Arbeitsanforderungen, die in der amtlichen Statistik nicht erfasst sind, müssen noch zu den Fallzahlen hinzugerechnet werden. Unberücksichtigt geblieben sind auch gewährte Hilfen zur Erziehung, die innerhalb eines Jahres abgeschlossen wurden. Dies war aus Gründen der begrenzten Forschungsmittel notwendig. Die hier festgestellten Belastungen im Spiegel der fallbezogenen Kinder- und Jugendamtsstatistik dürften aber noch deutlicher ausfallen, würden diese Daten mit einbezogen. Insgesamt zeigt sich ein Bild, das auch in quantitativer Hinsicht eine deutliche Belastungszunahme markiert. Und: Parallel zum Anstieg des quantitativen

Aufgabenumfangs schätzen die ASD-Leitungen die psychische Belastung der ASD-Mitarbeiter als problematisch ein – ein Sachverhalt, der deutlich auf einen Bedarf an Maßnahmen der Personalentwicklung zur Sicherstellung der angemessenen Handlungsfähigkeit des ASD hinweist.

- **Veränderungen fast ausschließlich mit Belastungseffekten, kaum mit Effekten einer Entlastung:** Das Bild einer Belastungszunahme im ASD wird durch die Tatsache bestätigt, dass die ASD-Leitungen die Veränderungen, mit denen der ASD konfrontiert wird, überwiegend als eine zusätzliche Belastung und kaum als eine Entlastung bewerten. Die entlastende Wirkung von neuen Gegebenheiten wird im Hinblick auf die Arbeit im ASD als sehr gering eingeschätzt. Selbst solchen mit der Intention einer Entlastung eingeführten Neuerungen wie der elektronischen Dokumentation werden nur begrenzt entlastende Effekte zugeschrieben. Wirklich entlastende Neuerungen und entlastende Arbeitsmechanismen scheinen für den ASD noch nicht gefunden worden zu sein. Die wirksame Entlastungswirkung scheint zunächst vor allem von der Ausweitung des Personals durch neue Stellen und von der zügigen Wiederbesetzung von Stellen auszugehen. Aber unsere Befragungsergebnisse zeigen auch, dass die ASD-Leitungen im Faktor „mehr Personal“ nicht den alleinigen Schlüssel für eine Bewältigung der Belastungen im ASD erblicken. Genauso bedeutsam sind Faktoren, die auf eine gelingende „Organisationskultur“ verweisen: gute kollegiale Beratungen, produktives Arbeitsklima etc.
- **Strategien zur Entlastung durch partielle Ausgliederung von Teilaufgaben:** Es ist auffällig, dass ein erheblicher Teil von Jugendämtern dazu übergeht, sich Entlastung zu verschaffen durch eine partielle Auslagerung der „sozialpädagogischen Diagnostik“ bzw. durch eine Inanspruchnahme von Diensten außerhalb des Jugendamtes, die eine solche Funktion realisieren. Zumindest ca. zwei Drittel der Jugendämter, die eine solche partielle Auslagerung angeben, verbinden dies mit der Intention der Entlastung (neben weiteren Intentionen). Allerdings sind hier noch weitere Erkundungen in der qualitativen Forschungsphase erforderlich. Denn was genau mit dem Begriff der „sozialpädagogischen Diagnostik“ verbunden wird, welchen inhaltlichen Umfang die nach außen gegebenen Aufträge haben, in welchen Konstellationen die Externalisierung der Aufgabe eingesetzt wird etc., ließ sich nicht mit der – notwendigerweise relativ grob kategorisierten – schriftlichen Befragung erkunden. Dies wird genauer zu erkunden und im Hinblick auf die Strategien zur Belastungsbewältigung fachlich und personalbezogen zu bewerten sein.
- **„Überlastungsanzeigen“ tendenziell weniger bedeutsam:** Das Mittel „Überlastungsanzeigen“ als eine strategische Option, um in der Kommunalverwaltung (und in einem Teil der Öffentlichkeit) Aufmerksamkeit für die spezifische Arbeitssituation im ASD zu erzeugen, scheint ausgereizt zu sein. Auch wenn es noch in Jugendämtern zu Überlastungsanzeigen von Mitarbeitern kommt, so geschieht dies doch in einem relativ geringen Umfang. Vereinzelte Überlastungsanzeigen deuten vermutlich mehr auf die Notwendigkeit hin, sich mit der besonderen persönlichen Situation und Arbeitssituation einzelner Mitarbeiter zu

beschäftigen, und weniger auf ein generalisierbares Strukturproblem im jeweiligen Jugendamt. Die durch Überlastungsanzeigen symbolisierte Dramatik scheint abzunehmen. Die Überlastungsanzeigen können nicht als ein allgemeiner oder gar zentraler Indikator für Überlastung betrachtet werden.

(4) Zur Struktur der ASD-Aufgaben

- **Kinder- und Jugendhilfe als Zentrum der ASD-Aufgaben:** Im Zentrum der ASD-Aufgaben stehen offensichtlich eindeutig die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Auch wenn in einigen ASD noch weitere Aufgaben hinzu treten, so haben doch insgesamt die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe einen dominanten Stellenwert. Die in der Vergangenheit in Fachdebatten eingebrachten Beiträge, die auf eine breitere Aufgabenbasis eines umfassenderen „kommunalen Sozialdienstes“ setzten und für eine solche Entwicklungsperspektive plädierten, konnten offensichtlich in der kommunalen Praxis keinen Niederschlag finden. Die Realität einer deutlichen Kinder- und Jugendhilfe-Dominanz wird voraussichtlich für die weiteren Fachdebatten und Entwicklungsdiskussionen die Grundlage bieten.
- **„Einzelfall“ im Mittelpunkt des ASD-Alltags:** Die Alltagspraxis des ASD ist – wie zu erwarten war – weiterhin eindeutig durch die Arbeit am und mit dem Einzelfall geprägt. Zwar werden auch zu einem relativ kleinen Teil Gremienarbeit und einzelfallübergreifende Tätigkeiten angegeben, jedoch ist zum einen der geringe Anteil dieses Handlungsbereichs zu vermerken, und zum anderen muss noch erkundet werden, was sich hinter solchen Angaben genau verbirgt. Die seit einigen Jahren verstärkt in die Debatte gebrachten Sozialraumkonzepte, die sich auch im Konzeptvokabular vieler ASD widerspiegeln, scheinen sich nur begrenzt in abgrenzbaren Handlungsanteilen niedergeschlagen zu haben. Oder sie sind als Perspektive in die Fallarbeit eingeflossen (nach Ressourcen im Umfeld suchen etc.) und integriert worden, ohne dass sie eigens als Aufgabe und abgrenzbarer Handlungsbereich verstanden worden wären. Das Verhältnis von fallbezogener Arbeit und sozialraumorientiertem Handeln ist innerhalb der qualitativen Phase des Forschungsprojektes etwas genauer in den Blick zu nehmen – vor allem im Hinblick auf Arbeitsanforderungen und Qualifikationen der Mitarbeiter.
- **Erheblicher Anteil von Beratungsleistungen im ASD im Vorfeld oder unterhalb der Hilfen zur Erziehung:** Dass die Hilfen zur Erziehung im Mittelpunkt der Arbeit des ASD stehen, kann selbstverständlich nicht überraschen. Erstaunlich ist der erhebliche Anteil der Beratungen unterhalb der Hilfen zur Erziehung, die im ASD geleistet werden. Die ASD-Leitungen haben für diesen Handlungsbereich immerhin einen Durchschnittswert von 20 % angegeben. Dies erstaunt insofern, als man annehmen könnte, dass mit zunehmendem Belastungsdruck die ASD-Mitarbeiter sich weitgehend auf die „gesetzlich drängenden Fälle“ (Hilfen zur Erziehung und Trennungs- und Scheidungsberatung bzw. Mitwirkung beim Familiengericht) beschränken und Beratungsvorgänge so weit wie möglich an andere Träger und Einrichtungen (Erziehungsberatungsstellen, Einrichtungen der Familienbildung, Kindertageseinrichtungen etc.) verweisen. Dies scheint jedoch nicht der Fall zu sein; vielmehr scheint der ASD zu einem nicht unerheblichen Teil auch „präventive Arbeit“

unterhalb der Schwelle der §§ 27 ff. SGB VIII zu realisieren. Wie dies geschieht und in welchen Formen das praktiziert wird, ist ein Aspekt, für den weitere Anhaltspunkte im qualitativen Teil des Forschungsprojektes erkundet werden sollen.

(5) Zum Kontext ASD – Jugendamt/ Kommunalverwaltung

- **Bedeutung des Verständnisses für die ASD-Arbeit bei den einzelnen Ebenen der Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik:** Die ASD-Leitungen vermitteln die Wahrnehmung, dass der ASD sich innerhalb des Jugendamtes auf ein gutes Verständnis seiner Aufgaben und auf eine Unterstützung durch die Amtsleitung verlassen kann. Je weiter die Akteure in der Kommunalverwaltung und in der Kommunalpolitik jedoch vom Jugendamt entfernt sind, desto deutlicher sinkt der Grad, zu dem die ASD-Leitungen sich bzw. ihre Arbeit von den Akteuren auf der jeweiligen Ebene verstanden fühlen. Da das Verstehen der Aufgaben und der damit einhergehenden Arbeiten aber eine Voraussetzung für ein adäquates Handeln im Hinblick auf Ressourcenzuweisung und Personalmanagement darstellen, hat dies für die ASD-Leitung zwei Folgen: Zum einen muss sich ASD-Leitung fortwährend um die Vermittlung der Aufgabenstruktur und der Arbeitsinhalte des ASD innerhalb der Kommunalverwaltung bemühen, und zum anderen müssen viele Maßnahmen mit Personalentwicklungscharakter innerhalb des ASD bzw. innerhalb des Jugendamtes konzipiert werden, weil markante Impulse oder Unterstützungen aus der Kommunalverwaltung nicht zu erwarten sind.
- **Auswirkungen der öffentlichen Debatten zum Kinderschutz:** Die öffentlichen Debatten zum Kinderschutz scheinen einen Druck bewirkt zu haben, mit der Folge, dass die Verwaltungsspitze in vielen Fällen einer Erweiterung des Personalumfangs im ASD zugestimmt hat. Dies scheint nach dem Eindruck eines Großteils der ASD-Leitungen nicht verbunden zu sein mit einem erweiterten Nachvollzug der ASD-Arbeit durch die Verwaltungsspitze. Das Verhältnis von äußerem Druck und innerer Einsicht (basierend auf einem Verstehen der ASD-Arbeit) der Verwaltungsspitze ist ungeklärt, was zumindest zu der Schlussfolgerung führen muss, dass weiterhin kontinuierlich Modalitäten der Personalbemessung realisiert werden müssen, um das Thema „Personal des ASD“ innerhalb der Kommunalverwaltung aktuell zu halten.
- **Skepsis hinsichtlich einer Unterstützung durch die Personalverwaltung:** Eine Unterstützung beim Personalmanagement des ASD durch die Personalverwaltung der Kommunen scheint kaum zu erwarten zu sein. In der Befragung kommt ein eher indifferentes Verhältnis der ASD-Leitungen zur Personalverwaltung der Kommunen zum Ausdruck: Der Personalverwaltung wird nicht allzu viel zugetraut im Hinblick auf den Nachvollzug bzw. das Verstehen der Tätigkeit des ASD, aber es scheint andererseits auch keine großen Probleme mit der Personalverwaltung zu geben. Impulse in Richtung Personalentwicklung müssen offensichtlich in der Regel im ASD bzw. im Jugendamt selbst konzipiert werden. Vom Personalamt (oder „Fachbereich Personal“ o.ä.) erwarten die ASD-Leitungen diesbezüglich offenkundig wenig.

Neben diesen aus den vielfältigen Ergebnissen der Befragung hervorgehobenen Aspekten ist eine wichtige Erkenntnis aus der Auswertung der Befragung besonders zu betonen: Für einen erheblichen Teil der Erklärungs Bemühungen zu den Unterschieden im Antwortverhalten der ASD-Leitungen haben die Rahmenbedingungen (soziale Belastung, Finanzsituation der Kommunen etc.) offenkundig eine geringere Erklärungskraft als man vielleicht annehmen könnte. Organisationsinterne Verhältnisse (Organisationskulturen, Kooperationsmodalitäten, Konzeptspezifika, innerorganisatorische Traditionen etc.) scheinen hier weitaus bedeutsamer zu sein und mehr Erklärungskraft zu beinhalten als der Verweis auf die Rahmenbedingungen. Dies bekräftigt noch einmal den Stellenwert der zweiten Projektphase, in der im Rahmen einer qualitativ ausgerichteten Untersuchung Aspekten und Hinweisen aus der quantitativen Befragung vertieft und differenzierter nachgegangen werden soll.

11. Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (2008): Anforderungen an Personalentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen. Positionspapier. Berlin.
- Bayrischer Kommunalen Prüfungsverband (1995): Personalbemessung in Jugendämtern der Bayrischen Landkreise - mittlere Bearbeitungszeiten (mBz). Unter Mitarbeit von Werner Schröppel und Helmut Zeitler. München.
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (Hg.) (2008): Vernachlässigte Kinder besser schützen. Sozialpädagogisches Handeln bei Kindeswohlgefährdung. Unter Mitarbeit von Dieter Kreft, Hans-Georg Weigel und Christoph Hoppensack. München.
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (Hg.) (2010): Der Allgemeine Soziale Dienst. Aufgaben, Zielgruppen, Standards. München.
- Junkernheinrich, Martin; Micosatt, Gerhard (2009): Kommunalen Finanz- und Schuldenreport Deutschland 2008 - ein Ländervergleich. Vorabversion Internet. Unter Mitarbeit von Marc Gnädinger. Gütersloh.
- Landes, Benjamin (2006): Quantitative Personalbedarfsplanung in den sozialen Diensten der kommunalen Jugendhilfe. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, H. 10, S. 465-468.
- Merchel, Joachim (2006): Hilfeplanung bei den Hilfen zur Erziehung. § 36 SGB VIII. Stuttgart.
- Merchel, Joachim (2008a): Kinderschutz: Anforderungen an die Organisationsgestaltung im Jugendamt. In: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (Hg.): Vernachlässigte Kinder besser schützen. Sozialpädagogisches Handeln bei Kindeswohlgefährdung. München, S. 89-128.
- Merchel, Joachim (2008b): Trägerstrukturen in der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Weinheim.
- Nikles, Bruno W (2008): Institutionen und Organisationen der sozialen Arbeit. Eine Einführung. München.
- Schnurr, Johannes (2006): Jugendhilfeplanung und Personalsteuerung im Allgemeinen Sozialen Dienst. In: Institut für soziale Arbeit e.V.; Maykus, Stephan (Hg.): Herausforderung Jugendhilfeplanung. Standortbestimmung, Entwicklungsoptionen und Gestaltungsperspektiven in der Praxis. Weinheim, S. 179-188.
- Schnurr, Johannes; Leitner, Hans (2008): Standards für die Arbeit im ASD des Jugendamtes unter Berücksichtigung von Aussagen über vertretbare Fallzahlbearbeitung unter Berücksichtigung von Aussagen über vertretbare Fallzahlbearbeitung. "Fälle kann man zählen, aber vieles andere, was dieser

Dienst tut, nicht." Arbeitsmaterial. Zweites Update. Fachstelle Kinderschutz im Land Brandenburg - Start GmbH. Oranienburg.

Verein für Kommunalwissenschaft (Hg.) (2008): Konzepte der Personalbemessung und Qualitätsstandards des ASD. Dokumentation der Fachtagung am 03. und 04. April 2008 in Berlin. Berlin.

Vetter, Angelika; Holtkamp, Lars (2008): Lokale Handlungsspielräume und Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung in Deutschland. In: Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hg.): Lokale Politikforschung heute. Wiesbaden, S. 20–50.



Bundesweite Befragung zum Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

Fachhochschule Münster 2010

Prof. Dr. Joachim Merchel
Dr. Hildegard Pamme
Adam Khalaf, M.A.

Version für den Zwischenbericht;
enthält alle sinnvoll zu bildenden Mittelwerte.



Vorbemerkung

Sehr geehrte ASD-Leiterin, sehr geehrter ASD-Leiter.

Über unser Forschungsprojekt haben wir bereits im Anschreiben informiert. An dieser Stelle soll es daher nur noch darum gehen, einige mögliche Missverständnisse zu vermeiden.

Hinweise zu den verwendeten Begriffen:

- **Wir nennen den Bezirkssozialdienst in diesem Fragebogen zur Vereinfachung immer ASD**, auch wenn er in einigen Kommunen einen anderen Namen trägt. Bitte haben Sie dafür Verständnis. Ähnliches gilt für die konkreten Bezeichnungen der einzelnen Organisationseinheiten innerhalb der Kommunalverwaltung. Wir verwenden die Bezeichnung 'Personalamt' für die Organisationseinheit, die bei Ihnen für Personalangelegenheiten zuständig ist. Auch der Vielfalt der Bezeichnungen gleicher Hierarchiestufen, wie z.B. der Fachbereiche und/oder Dezernate können wir nicht immer gerecht werden. Wir hoffen jedoch, uns soweit verständlich zu machen, dass Sie die jeweiligen Fragen auf Ihre Kommune gedanklich übertragen können.

- **Wir haben versucht, den Aufwand für Sie möglichst gering zu halten.** So haben wir beispielsweise alle statistischen Daten zur sozialen Belastung der einzelnen Kommunen bereits aus anderen Quellen zusammengetragen. Einige Fragen erfordern aber dennoch ihrerseits einen Blick in die Statistik. Wir wissen, dass dieser Bogen zunächst zusätzliche Arbeit für Sie bedeutet. Wir bitten Sie aber, die Fragen sorgfältig zu beantworten, denn nur dann können wir die Daten so auswerten, dass Sie und andere einen Nutzen daraus ziehen können.

- **Bitte lesen sie zunächst alle Antwortmöglichkeiten durch, bevor Sie eine Antwortentscheidung treffen.** Alle Fragen beziehen sich immer auf Ihren gesamten ASD, inklusive möglicher Außenstellen, außer etwas anderes ist in der Fragestellung angegeben.

Fragebögen werden selten jedem Einzelfall gerecht. Daher können Sie uns gern kontaktieren, wenn Sie noch Fragen zum Ausfüllen oder zum Verständnis haben.

Bitte zögern Sie nicht, uns im Zweifel anzurufen:



Adam Khalaf, M.A., khalaf@fh-muenster.de, Tel. 0251/83-65825



Dr. Hildegard Pamme, pamme@fh-muenster.de, Tel. 0251/83-65826



1. Aufgaben und Organisation

1.1 Für welche Aufgabenbereiche ist der ASD in Ihrer Kommune über die Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) hinaus zuständig?

Bitte kreuzen Sie an, wofür Sie derzeit zuständig sind.

	umfassende Zuständigkeit	eingeschränkte Zuständigkeit	keine Zuständigkeit
Sozialhilfe (SGB XII)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Behindertenhilfe (SGB IX und/oder SGB XII)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pflege (SGB XI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gesundheitshilfe / Sozialpsychiatrischer Dienst	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Weitere Aufgaben? Wenn ja, welche:	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="text"/> <input type="text"/>			

1.2 Wo sind die Dienststellen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Ihres ASD angesiedelt?

Bitte ankreuzen und ggf. entsprechende Angaben machen.

58,7% Zentral, das heißt alle Beschäftigten arbeiten von einem Standort aus.

41,3% Dezentral, das heißt manche oder alle Beschäftigten haben ihren Dienstsitz in Außenstellen.

Anzahl der Außenstellen:

Anzahl der Beschäftigten in Außenstellen insgesamt:

Vollzeitäquivalente in Außenstellen insgesamt:

1.3 Wer stellt das Personal für den Bereitschaftsdienst (Krisenintervention für die Kinder- und Jugendhilfe)?

Der ASD allein

Es gibt keinen Bereitschaftsdienst

Der ASD teilt sich das mit:

Nicht der ASD, sondern:



3. Personalausstattung & Aufgabenerledigung

3.1 Bitte machen Sie einige Angaben zur Zusammensetzung Ihres Personals (Stichtag ist der 31.1.2010).

Anmerkung zu Spezialdiensten: Viele Ämter haben neben der Bezirkssozialarbeit Aufgaben in Spezialdiensten organisiert. Bitte beziehen sie die folgenden Angaben zum Personal *nur auf die Bezirkssozialarbeit*. Angaben zu den Spezialdiensten folgen dann in Frage 3.3 auf der nächsten Seite. Falls Unklarheiten bestehen, rufen Sie uns gerne an!

Anzahl der Vollzeitäquivalente im ASD insgesamt (inkl. Leitung, ohne Praktikanten):

Personal / Fachkräfte

Wie ist die Belegschaft zusammengesetzt?

Anzahl der Männer:

Anzahl der Frauen:

Anzahl der befristet Beschäftigten:

Anzahl der in Teilzeit Beschäftigten:

Beschäftigte mit nicht-deutschem kulturellen Hintergrund:

Wie viele Beschäftigte sind jeweils:

bis 25 Jahre alt:

26-30 Jahre alt:

31-40 Jahre alt:

41-50 Jahre alt:

51-60 Jahre alt:

über 60 Jahre alt:

Teams

Sind die Fachkräfte in Teams organisiert?

68% Ja 32% Nein

Anzahl der Teams:

Anzahl der Teamleitungen (nicht ASD-Leitung!):

Zu wie viel Prozent sind diese Teamleitungen für Leitungsaufgaben freigestellt? %

Leitung

Freistellung der ASD-Leitung:

Mit welchem Stellenanteil ist die ASD-Leitung für Leitungsaufgaben freigestellt? %

In einigen ASD nimmt die Leitungskraft gleichzeitig **andere Funktionen** wahr, wie z.B. die Leitung des Jugendamtes. Falls dies auf Sie zutrifft, geben Sie hier bitte an, welcher Stellenanteil für die Leitung des ASD vorgesehen ist: %

Welche anderen Funktionen sind es, die gegebenenfalls zusätzlich zur ASD-Leitung wahrgenommen werden?

trifft nicht zu



3.2 Bitte schätzen Sie Ihre Zufriedenheit in Bezug auf die Zusammensetzung des Personals ein:

	sehr zufrieden		sehr unzufrieden
Wie zufrieden sind Sie mit der Anzahl Ihrer Beschäftigten insgesamt?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Wie zufrieden sind Sie mit dem Verhältnis zwischen Frauen und Männern?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Wie zufrieden sind Sie mit der Alterszusammensetzung der Belegschaft?	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wie zufrieden sind Sie mit dem Anteil der Beschäftigten mit einem nicht-deutschen kulturellen Hintergrund?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

3.3 Falls Sie Aufgaben in Spezialdiensten organisiert haben (z.B. Jugendgerichtshilfe), teilen Sie uns das bitte an dieser Stelle mit:

Aufgabe: <input type="text"/>	Stellen (in Vollzeitäquivalenten): <input type="text"/>
Aufgabe: <input type="text"/>	Stellen (in Vollzeitäquivalenten): <input type="text"/>
Aufgabe: <input type="text"/>	Stellen (in Vollzeitäquivalenten): <input type="text"/>
Aufgabe: <input type="text"/>	Stellen (in Vollzeitäquivalenten): <input type="text"/>
3,1% Es gibt keine Spezialdienste.	

3.4 Welcher prozentuale Anteil der Gesamtarbeitszeit wird derzeit durchschnittlich für folgende Tätigkeiten aufgewendet? Die gesamte Arbeitszeit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beträgt 100%. Schätzen Sie bitte den jeweiligen Anteil.

HZE-Fälle nach §§ 27ff SGB VIII	46,9 %	Gremienarbeit und Kooperation mit anderen Organisationen	6,1 %
Individuelle Beratung unterhalb der Schwelle des § 27ff SGB VIII	19,9 %	Aufgaben außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe	3,1 %
Fälle von Trennung und Scheidung	17,4 %	Sonstiges	7,3 %



3.5 Werden Aufgaben durch Andere übernommen?

Wurden **für die sozialpädagogische Diagnostik** im Rahmen des Hilfeplanverfahrens im Jahr 2009 auch Dienste freier Träger oder anderer in Anspruch genommen?

45,8% Ja, und zwar in ca. **14,6 %** aller Fallklärungen.

54,5% Nein, dies war nicht der Fall.

Wurden 2009 **für weitere Aufgaben** Dienste freier Träger oder anderer in Anspruch genommen?
(Nicht gemeint ist die Leistungserbringung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung.)

41,4% Ja, und zwar für folgende Aufgaben: 58,6% Nein, dies war nicht der Fall.

Aufgabe:

Aufgabe:

Aufgabe:

Aufgabe:

Falls Sie eine der beiden vorhergehenden Fragen mit 'Ja' beantwortet haben:

Wird diese Nutzung von Diensten freier Träger oder anderer von Ihnen auch als Strategie zur Entlastung eigener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt?

21,0% Ja, hauptsächlich.

42,8% Ja, teilweise.

36,2% Nein, es gibt andere Gründe dafür.



4. Arbeitsbedingungen & Fallzahlentwicklung

4.1 Bitte geben Sie an, inwieweit Sie den folgenden Aussagen in Bezug auf Ihre Kommune zustimmen.

	stimme voll zu					stimme nicht zu
Der Verantwortungsdruck der Beschäftigten im ASD steigt, weil das Thema Kinderschutz in der öffentlichen Diskussion steht.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Der Arbeitsalltag der Beschäftigten im ASD wird schwieriger, weil die Qualitätserwartungen an den ASD wachsen.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Der Arbeitsalltag der Beschäftigten im ASD wird schwieriger, weil die fallspezifischen Anforderungen steigen.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Der Gesundheitszustand unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat sich verschlechtert, weil die Arbeitsanforderungen gestiegen sind.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Herausforderungen der täglichen Arbeit sind gestiegen, weil die kulturelle Vielfalt der Klientinnen und Klienten zugenommen hat.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Der finanzielle Druck in der Gesamtverwaltung schränkt den Spielraum unserer fachlichen Entscheidungen ein.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Die Arbeitsbelastung im ASD hat zugenommen, weil es immer mehr 'Multiproblemfamilien' gibt.	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4.2 Bitte machen Sie Angaben zu den Fallzahlen für die Jahre 2004, 2006 und 2008.
Greifen Sie dazu bitte auf die konkreten Zahlen Ihrer Jugendhilfestatistik nach §§98f SGB VIII zurück.

	2004	2006	2008
HZE-Fälle nach §§29-35 SGB VIII insgesamt	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Davon: HZE-Fälle mit Einbezug des Familiengerichts nach §1666 BGB	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Inobhutnahmen nach §42 SGB VIII	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

4.3 Wie viele Überlastungsanzeigen gab es in Ihrem ASD im Jahr 2009?

Anzahl: weiß nicht



5. Personalmanagement & Qualifikation

5.1 Im Folgenden stellen wir Ihnen zwei Bewerberprofile vor. Stellen Sie sich bitte vor, beide Personen würden für den Bezirkssozialdienst neu eingestellt werden. Mit welcher tariflichen Eingruppierung hätten sie jeweils zu rechnen?

Wir würden uns freuen, wenn Sie dazu im Zweifelsfalle Rücksprache mit dem Personalamt halten würden.

Der neue Mitarbeiter ist ein 36-jähriger Diplom-Sozialarbeiter.
Seine bisherigen beruflichen Stationen:

1. Zwei Jahre in einer Wohngruppe im Kinderheim eines gewerblichen Trägers.
2. Drei Jahre in einem Jugendzentrum in öffentlicher Trägerschaft.
3. Vier Jahre in der ambulanten Erziehungshilfe für einen konfessionellen Träger.

Bitte machen Sie Ihre Angaben entlang dieser Vorgaben:

Alter TvöD
 Neuer TvöD-S
 Entgeltgruppe
 Entgeltstufe

Die neue Mitarbeiterin ist eine 27-jährige Sozialpädagogin mit Bachelor-Abschluss.
Ihre bisherigen beruflichen Stationen:

1. Vor dem Studium ein freiwilliges soziales Jahr.
2. Während des Studiums ein Praktikum im ASD.
3. Nach dem Studium zwei Jahre Auslandserfahrung in einem englischen Familienzentrum ("Early Excellence Center").

Bitte machen Sie Ihre Angaben entlang dieser Vorgaben :

Alter TvöD
 Neuer TvöD-S
 Entgeltgruppe
 Entgeltstufe

5.2 In jedem Team gibt es eine Bandbreite von Menschen, die besser oder schlechter für ihre Arbeit geeignet sind als andere. Wir möchten Sie bitten einzuschätzen, wie groß der Anteil Ihrer Belegschaft ist, mit dem Sie jeweils besonders zufrieden, durchschnittlich zufrieden oder weniger zufrieden sind. Zeilenweise müssen sich jeweils 100% ergeben.

	besonders zufrieden	durchschnittlich zufrieden	weniger zufrieden	
Fachwissen	46,6 %	40,9 %	12,5 %	=100%
Fähigkeit zur Organisation des Arbeitsalltags	48,6 %	37,2 %	14,2 %	=100%
Bereitschaft, sich auf Veränderungen einzulassen	44,7 %	34,3 %	21,0 %	=100%
Persönliche Eignung für die Arbeit im ASD	60,0 %	30,8 %	9,2 %	=100%



6. Personalbemessung

6.1 Wie wurde in Ihrem ASD das letzte Mal der Personalbedarf festgestellt?
Zutreffendes bitte ankreuzen.

19% Bei uns wird der Personalbedarf nicht festgestellt (**dann bitte mit Frage 6.5 fortfahren**)

12% Durch erfahrungsbasierte Einschätzung

69% Durch kriterienbasierte Einschätzung (bitte nähere Angaben zu den Kriterien machen):

58% Fallzahl pro Vollzeitstelle

27% Soziale Belastungsindikatoren

35% Einwohnerzahl pro Vollzeitstelle

33% Vergleich mit anderen Kommunen

35% Über die Erhebung des Zeitbedarfes (z.B. mittlere Bearbeitungszeiten, auch Refa-Verfahren)

32% Sonstige Kriterien:

6.2 Wer ist (bzw. war zuletzt) am Prozess der Personalbemessung mitentscheidend beteiligt?
Mehrfachnennung möglich.

34% Externe Beratung/Organisation, und zwar:

40% Personalrat

14% Gleichstellungsbeauftragte

26% Jugendhilfeausschuss

84% ASD-Leitung

21% Sonstige Beteiligte, und zwar:

65% Personalamt

81% Direkte Dienstvorgesetzte

57% Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im ASD

1% Keine Angaben

6.3 Wie häufig wird in Ihrem ASD der Personalbedarf festgestellt?
Zutreffendes bitte ankreuzen.

Bei uns ist der Personalbedarf einmalig festgestellt worden, und zwar (Jahresangabe):

Wir stellen den Personalbedarf regelmäßig fest, und zwar (Turnusangabe):

Wir stellen den Personalbedarf in unregelmäßigen Abständen fest (wann zuletzt?):



6.4 Bitte schätzen Sie Ihre Zufriedenheit in Bezug auf die Personalbemessung ein.

	sehr zufrieden		sehr unzufrieden
Wie zufrieden sind Sie mit dem Verfahren der Personalbemessung?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Wie zufrieden sind Sie mit dem Ergebnis der Personalbemessung?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

6.5 Wie beurteilen Sie die Situation und die Entwicklung in Ihrem ASD bezüglich folgender Faktoren? *Zwei Kreuze pro Zeile.*

	Aktuelle Höhe des Niveaus			Veränderung des Niveaus über die letzten drei Jahre		
	unproble- matisch	tragbar	proble- matisch	deutliche Abnahme	unverändert	deutliche Zunahme
Aufgabendichte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Wichtige unerledigte Aufgaben	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbeitsfehler mit gravierenden Auswirkungen	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Menge der Überstunden	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Krankenstand	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Psychische Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Chronische Krankheiten	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anzahl der Überlastungsanzeigen	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Schwierigkeit, neue Stellen zu besetzen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Haushaltsmittel HzE	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



7. Einstellung und Einarbeitung

7.1 Um wieviele Stellen wurde - im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr - das Personal im ASD erweitert oder reduziert?

1. Bitte machen Sie Angaben in Vollzeitäquivalenten. Es zählen gleichermaßen befristete wie unbefristete Stellen.
2. Bitte bilden Sie die Summen für jedes Jahr.
3. Stellenabbau bzw. negative Summen können durch ein Minuszeichen kenntlich gemacht werden.

	2006	2007	2008	2009
Anzahl:	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
weiß ich nicht:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wie zufrieden sind Sie mit der Entwicklung Ihres Personalbestands?	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="text-align: center;"> sehr zufrieden </div> <div style="display: flex; gap: 10px;"> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input checked="" type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> </div> <div style="text-align: center;"> sehr unzufrieden </div> </div>			

7.2 Wie lange dauert es in der Regel von dem Zeitpunkt, an dem Sie das Personalamt um eine Stellenausschreibung gebeten haben, bis zur tatsächlichen Besetzung der freien Stelle?

Es dauert in der Regel etwa Monate.

7.3 Wie werden neue Fachkräfte eingearbeitet?

Mehrfachnennung möglich.

Einsatz:

- Neue Fachkräfte werden von Beginn an voll im normalen Betrieb eingesetzt.
- Neue Fachkräfte werden zu Beginn nach Möglichkeit etwas geschont (z.B. keine sehr komplizierten Fälle).
- Neue Fachkräfte werden nicht sofort im normalen Betrieb eingesetzt.

Betreuung:

- Neue Fachkräfte erhalten von den erfahreneren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bedarfsfall Hilfe.
- Neue Fachkräfte bekommen einen "Mentor", also eine feste erfahrene Ansprechpartnerin bzw. Ansprechpartner oder werden in irgendeiner ähnlichen Form *regelmäßig* betreut.
- Neue Fachkräfte durchlaufen eine strukturierte Einarbeitungsphase. Es gibt also ein Konzept zur Einarbeitung, welches immer gleichermaßen für neues Personal angewendet wird.

7.4 Sind Sie in der Zeit als Leitung in diesem ASD mit dem Versuch, zusätzliche Stellen zu bekommen, schon einmal gescheitert?

52,8% 48,2%



8. Personalentwicklung

8.1 Gibt es in Ihrer Kommune eine übergeordnete Strategie zur Personalentwicklung, die auch für den ASD gilt?

- 26,5% Ja, es gibt eine solche Strategie, und der ASD ist darin einbezogen.
- 8,7% Ja, es gibt eine solche Strategie, aber der ASD hat die Möglichkeit sich anders zu verhalten.
- 64,8% Nein, es gibt keine solche Strategie.

8.2 Bitte machen Sie Angaben zu Maßnahmen der Personalentwicklung. Zwei Kreuze pro Zeile.

	Wie oft kommt die Maßnahme jeweils zum Einsatz?			Wie wichtig finden Sie die jeweilige Maßnahme zur Bewältigung der speziellen Herausforderungen der ASD-Arbeit?					
	selten/nie	ab und zu	häufig	sehr unwichtig				sehr wichtig	
Einzelsupervision	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Teamsupervision	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Kollegiale Beratung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Fort- und Weiterbildungen zu gesetzlichen Neuregelungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Fort- und Weiterbildungen zu methodischen und fachlichen Fragen der Sozialen Arbeit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sonstige Fort- und Weiterbildungen	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gemeinsame Aktivitäten im Team, wie Feiern, Wanderungen, usw...	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gezielte Mitarbeiterentwicklungsgespräche	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Überprüfbare Zielvereinbarungen mit einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Überprüfbare Zielvereinbarungen mit Teams	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Elemente leistungsbezogener Bezahlung	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



8.3 Wie hoch war der Etat, der 2009 in Ihrem ASD für Fortbildung, Weiterbildung und Supervision zur Verfügung stand?

Der Etat betrug: weiß nicht

Wie zufrieden sind Sie mit der Höhe dieses Etats gewesen? sehr zufrieden sehr unzufrieden

8.4 Wie belastet fühlen Sie sich als ASD-Leitungskraft durch die folgenden Faktoren?
Bitte machen Sie Angaben zu Ihrer eigenen gefühlten Belastung.

	Überlastet	Unbelastet
Die Notwendigkeit, manchmal Entscheidungen treffen zu müssen, die bei den Fachkräften nicht auf Gegenliebe stoßen.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input checked="" type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
Dafür Sorge zu tragen, dass die Fachkräfte mit den psychosozialen Belastungen umgehen können, die durch die Arbeit entstehen.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input checked="" type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
Die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die anfallenden Aufgaben jederzeit fachlich angemessen erfüllt werden können.	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input checked="" type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>
Wie schätzen sie Ihre eigene Arbeitsbelastung insgesamt ein?	<input type="radio"/> <input checked="" type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>	<input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/>

9.1 Zum Schluss möchten wir Sie bitten, uns noch einige Angaben zu sich selbst mitzuteilen.

Sie sind männlich weiblich und Jahre alt

Sie haben einen FH- oder Uni-Abschluss als SozialarbeiterIn/SozialpädagogIn
 eine andere Ausbildung

Sie haben Jahr(e) Berufserfahrung als Leitung in **diesem** ASD.
 Berufserfahrung als Leitung in **anderen** ASD.

Ihre Angaben in diesem Fragebogen sind für unsere Studie sehr wertvoll. Um möglichen Missverständnissen bei den Antworten zu begegnen, würden wir uns daher freuen, wenn Sie uns Ihre Telefonnummer oder E-Mail-Adresse hinterlassen, damit wir Sie bei Unklarheiten kontaktieren können.
Selbstverständlich werden diese Angaben nur intern verwendet.
Ihre Anonymität gegenüber Dritten bleibt stets gewahrt.

Name und E-Mail/Telefon:



10. Wenn Sie uns noch etwas mitteilen wollen, so ist hier Raum für Ihre Kommentare.

Herzlichen Dank, dass Sie sich
die Zeit genommen haben,
unsere Studie um Ihre Angaben
zu bereichern!