



Beistandschaften 2020 Frühe Hilfe Beistandschaft? Zielorientierung und Praxisentwicklung

Evaluation des Praxisentwicklungsprojekts

Gefördert durch: **Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen**



Impressum

Herausgeber:

Landschaftsverband Westfalen-Lippe, LWL-Landesjugendamt Westfalen, 48133 Münster
Landschaftsverband Rheinland, LVR-Landesjugendamt Rheinland, 50663 Köln

Gefördert durch das

**Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen**



Inhalte:

A, B 1 - 4, D: Antje Krebs, LWL-Landesjugendamt
B 5: Thomas Fink, LWL-Landesjugendamt und Sabine Wißdorf, IN/S/O Essen
C: Wolfgang Rütting, Dr. Jens Pothmann, Institut für Soziale Arbeit e. V., Münster

Redaktion:

Antje Krebs, Thomas Fink und Hans-Werner Pütz

Layout:

Innenteil: Druckverlag Kettler, Bönen
Umschlag: Andreas Gleis, LWL-Landesjugendamt Westfalen

Druck:

Landschaftsverband Rheinland

Münster/Köln, im Dezember 2015

LWL

Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.

LVR

Qualität für Menschen

Empirie:



Beistandschaften 2020
Frühe Hilfe Beistandschaft?
Zielorientierung und Praxisentwicklung
Evaluation des Praxisentwicklungsprojekts

Geleitwort aus dem Ministerium

Mit dem breit angelegten Praxisentwicklungsprojekt „Beistandschaften 2020 – Frühe Hilfe Beistandschaft? Zielorientierung und Praxisentwicklung in der Beistandschaft“ wurde der Fachdienst Beistandschaft im Jugendamt über zwei Jahre lang einer intensiven fachlichen und wissenschaftlichen Betrachtung unterzogen. Ziel war es, seinen Platz im Spektrum der Jugendhilfeleistungen und der Angebote Früher Hilfen auszuloten und ihn für Mütter und Väter stärker als eine Dienstleistung der öffentlichen Jugendhilfe sichtbar zu machen, die ihre und die Lebenssituation ihrer Kinder entscheidend verbessern hilft.

Das Praxisentwicklungsprojekt hat damit gleichzeitig das Anliegen der Landesregierung aufgegriffen, die Teilhabechancen für Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen zu verbessern und kein Kind zurückzulassen. Denn die Fachdienste Beistandschaften stellen für Kinder von Alleinerziehenden, von Eltern nach einer Trennung oder Scheidung sowie für junge Volljährige in der sensiblen Phase der Verselbständigung wichtige Angebote bereit, die helfen, die materielle Versorgung zu klären und durchzusetzen. Mit Beratung, Unterstützung und „Beistand“ werden in schwierigen Lebensphasen für Kinder und Eltern Perspektiven und Entlastung geschaffen.

Praxisentwicklung lässt sich nicht am Schreibtisch durchführen und fachliche Standards und Qualitätsentwicklungskonzepte erreichen die Praxis nicht, wenn sie den Bezug zu den realen Bedingungen nicht herstellen. Maßgeblich für die Durchführung des Praxisentwicklungsprojekts war deshalb auch die aktive Mitwirkung der Kommunen in NRW: Den teilnehmenden Jugendämtern des Praxisprojektes Beistandschaften 2020, den Jugendämtern der Städte Kamp-Lintfort, Krefeld, Dortmund und Düren und der Kreise Borken und Olpe, sei herzlich für ihre Bereitschaft und ihr Engagement gedankt, sich neuen Entwicklungen zu öffnen. Vielen Dank auch den Jugendämtern und weiteren Teilnehmenden der wissenschaftlichen Untersuchungen, die im Rahmen des Projektes durchgeführt wurden.

Das Praxisentwicklungsprojekt hat Potentiale des Fachdienstes Beistandschaften erkennen sowie Strukturen und Prozesse sichtbar werden lassen, die Hemmnisse für eine Entwicklung darstellen und neue, überraschende und wegweisende Erkenntnisse befördert.

Aufgabe eines Projektes ist es, den Transfer der gewonnenen Erkenntnisse zu weiteren Trägern, den Jugendämtern und Verbänden und allen Interessierten zu leisten. Der Abschlussbericht stellt wichtige und erreichbare Ziele einer Qualitätsentwicklung dieses Aufgabengebietes der Jugendhilfe dar und gibt praktische Hinweise für deren Umsetzung.



Christina Kampmann

Ministerin für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen

Vorwort aus den NRW-Landesjugendämtern

Das Praxisentwicklungsprojekt „Beistandschaften 2020 – Frühe Hilfe Beistandschaft? Zielorientierung und Praxisentwicklung in der Beistandschaft“ wurde im Zeitraum von August 2013 bis Dezember 2015 von beiden Landesjugendämtern in NRW und mit Fördermitteln des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführt. Sowohl das Ministerium, dem für die Förderung dieses Projektes herzlich gedankt sei, wie auch die NRW-Landesjugendämter versprachen sich von diesem Praxisentwicklungsprojekt neue Impulse für einen Fachdienst der Jugendämter, der bislang noch nicht überall ausreichende Beachtung gefunden hat.

Die gesetzlichen Aufgabenstellungen des Fachdienstes Beistandschaften haben für Familien von Alleinerziehenden, für getrennte oder geschiedene Elternpaare und auch für junge Volljährige eine große Bedeutung: Hier erhalten sie Beratung, Unterstützung und ggf. einen Beistand, für die Sicherung von Unterhalt und die Klärung der gesetzlichen Voraussetzungen hierfür.

Angesichts gesellschaftlicher Veränderungen, wie der Zunahme von Armut von Familien und damit verbunden der Kinderarmut, von allein sorgenden Eltern und Ein-Eltern-Familien und auch der Zunahme von Trennungen und Scheidungen, von denen Kinder und Jugendliche betroffen sind, ist die Bedeutung dieses Fachdienstes hoch. Festgestellt werden konnte schon vor Beginn des Projekts die hohe Nachfrage dieses Fachdienstes durch Adressatinnen und Adressaten - dies zeigten Zahlen der amtlichen Bundesstatistik.

Beide Landesjugendämter sind seit langem mit der Fachpraxis dieses Fachdienstes durch einen überregionalen Arbeitskreis und Fortbildungs- und Beratungsangebote in einem Qualitätsdiskurs. Es zeichneten sich in der heterogenen Jugendhilfelandchaft in NRW - und auch bundesweit - aber fachliche Entwicklungslinien ab, die durch einen Blick „von außen“ nicht vollständig nachvollzogen werden konnten.

Angestrebt wurde mit dem Projekt daher eine vertiefte „vor Ort“ Untersuchung möglicher Hemmnisse und klarer Ziele für die weitere Qualitätsentwicklung und zugleich ein möglichst breiter Erkenntnisgewinn über Strukturen der Aufgabenwahrnehmung in den nordrhein-westfälischen Jugendämtern

- zur fachlichen Weiterentwicklung der Aufgabenwahrnehmung,
- zur stärkeren Vernetzung mit anderen Fachstellen und
- zur Öffnung dieses Angebotes – auch zu Angeboten der „Frühen Hilfen“.

Dieses Anliegen wurde durch zwei parallel nebeneinander stehende Teilprojekte, dem Praxisberatungsprojekt und dem Forschungsprojekt im Rahmen des Gesamtprojektes „Beistandschaften 2020“ realisiert. Im ersteren fanden Beratungsprozesse zur Qualitätsentwicklung in ausgewählten Projektjugendämtern in NRW statt, um dabei exemplarisch vorhandene Strukturen in Veränderungsprozesse einzubeziehen. Durch das Forschungsprojekt wurden in Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen qualitative und quantitative Erhebungen durchgeführt, um eine wissenschaftliche Datenbasis für Erkenntnisse zu generieren.

Qualitätsentwicklung ist ein Prozess, der von den Zielsetzungen und der Akzeptanz der Fachpraxis maßgeblich mit bestimmt wird. Die an diesem Praxisentwicklungsprojekt beteiligten Kommunen, Jugendämter, Fachdienste und nicht zuletzt Adressatinnen und Adressaten, die sich für diese Prozesse geöffnet haben, haben daher an den gewonnenen Erkenntnissen einen maßgeblichen Anteil. Dafür herzlichen Dank allen Mitwirkenden!

Wir wünschen uns, dass die im abschließenden Bericht vorgestellten Erkenntnisse des Projektes „Beistandschaften 2020“ Ihnen neben wichtigen Erkenntnissen zu den strukturprägenden Bedingungen, auch neue fachliche Impulse und Ansatzpunkte für Veränderungsprozesse aufzeigen - und Sie die Potentiale dieses Fachdienstes im Gesamtangebot des Jugendamtes entdecken.



Birgit Westers
Landesrätin
LWL-Landesjugendamt Westfalen



Lorenz Bahr-Hedemann
Landesrat
LVR-Landesjugendamt Rheinland

Inhalt

A	Vorbereitung des Projektes	9
1.	1998 – 2013: Kritische Bestandsaufnahme der Entwicklung des Fachdienst Beistandschaften	9
1.1	Entwicklungen der bisherigen Aufgabenwahrnehmung	9
1.1.1	Hohe Anzahl von Beistandschaften pro Fachkraft	10
1.1.2	Einrichtung von formalen Beistandschaften vor Beratungs- und Unterstützungsleistungen	11
1.1.3	Fehlende interne Vernetzung – fehlende Konzepte zur Gestaltung fachlicher Schnittstellen zum ASD, zu Beratungsstellen oder Angeboten der Frühen Hilfen	12
1.1.4	Bekanntheit der Aufgaben des Fachdienstes Beistandschaften	12
1.1.5	Unklare Steuerungsprozesse bei Transferleistungen an Unterhaltspflichtige und -berechtigte	13
1.1.6	Erschwerte Steuerung durch Mischarbeitsplätze: Beistandschaften, Beurkundungen, Vormundschaften, Ergänzungspflegschaften etc.	13
1.1.7	Multi-Professionalität bei der Aufgabenwahrnehmung vs. reine Verwaltungstätigkeiten – Aufgaben und Rollenverständnis	14
2.	Fazit der Bestandsaufnahme – Ziele und Struktur des Praxisentwicklungsprojektes Beistandschaften 2020	15
2.1	Design und Zielsetzungen der beiden Projektsäulen: Praxisberatungs- und Forschungsprojekt	17
2.1.1	Struktur des Praxisprojekts	18
2.1.2	Struktur des Forschungsprojekts	19
2.2	Laufzeit und Stationen des Praxisentwicklungsprojekts	20
B	Praxisberatungsprojekt	23
3.	Teilnehmende, Methoden und Ziele des Praxisberatungsprojekts	23
3.1	Kriterien für die Auswahl der Projektjugendämter	23
3.2	Ausgangssituation der Projektstandorte: Bestandsaufnahme	23
3.3	Ergebnisse an den Projektstandorten: Entwicklung von Veränderungsideen – Umsetzung der Veränderungsziele	27
3.4	Veränderungsziele der Projektstandorte	29
3.5	Projektstandort: Jugendamt Krefeld	32
3.6	Projektstandort: Kreisjugendamt Borken	33
3.7	Projektstandort: Jugendamt Kamp-Lintfort	36
3.8	Projektstandort: Kreisjugendamt Olpe	38
3.9	Projektstandort: Jugendamt Düren	40
3.10	Projektstandort: Jugendamt Dortmund	42
3.11	Zusammenfassung: Ergebnisse an den Projektstandorten	44
4.	Ergebnisse des Praxisprojektes und Aufgaben der Qualitätsentwicklung	45
4.1	Relevanz der Veränderungsziele für Entwicklungsaufgaben der Fachpraxis	45
4.2	Weitere Entwicklungen in den Projektstandorten	53

5.	Qualitätsentwicklung des Fachdienstes Beistandschaft	54
5.1	Veränderungsprozesse initiieren und planen	54
5.2	Vier Phasen von Veränderung	54
5.3	Ziele und Umsetzung von Öffentlichkeitsarbeit – PR	60
5.4	Qualitätskriterien, Berichtswesen, Controlling	61
5.5	(Externe und interne) Vernetzung, Schnittstellenarbeit	62
5.6	Konzeptentwicklung	63
C	Forschungsprojekt	65
6.	Ausgangslage	65
7.	Forschungsleitende Fragestellungen	66
8.	Methodisches Setting	68
8.1	Experteninterviews und Adressatenbefragung – qualitative Interviews	68
8.2	Online-Befragung der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen – quantitative Erhebung	69
8.2.1	Organisatorische Rahmenbedingungen und Datenqualität	70
8.2.2	Inhaltliche Konzeption der Erhebung	71
8.3	Workshop zur Bewertung der aktuellen Praxis der Beistandschaft in Nordrhein-Westfalen	73
9.	Ergebnisse und Befunde	74
9.1	Beistandschaften aus Sicht der Experten und der Adressatenschaft	74
9.2	Beistandschaften 2014/15 in den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens – Ergebnisse der Jugendamtsbefragung	79
9.2.1	Organisationsformen und Strukturen im Aufgabenbereich der Beistandschaften	79
9.2.2	Aufgaben und Leistungen sowie deren Inanspruchnahme im Aufgabenbereich der Beistandschaften	86
9.2.3	Ergebnisse und Wirkungen der Arbeit im Bereich der Beistandschaften	98
9.2.4	Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaften	99
9.3	Beistandschaften zur Diskussion gestellt – Workshop zur Bewertung der aktuellen Praxis aus Sicht von Interessenverbänden	107
10.	Beistandschaften in Nordrhein-Westfalen – eine empirische Bilanz zu Ämtern, Fachkräften und Adressaten	109
10.1	These 1: Beistandschaften erweisen sich als Element der Dienstleistungsstruktur des Jugendamtes mit frühzeitigen Unterstützungsangeboten	109
10.2	These 2: Zusammenwirken und Teamarbeit finden im Bereich Beistandschaften nur eingeschränkt statt oder sind überhaupt nicht möglich	111
10.3	These 3: Praxis(entwicklung) fehlt es an konzeptionellen Lektorientierungen – und zwar insbesondere im Bereich Beratung	111
10.4	These 4: Beistandschaften sollten sich emanzipieren und müssen strategisch neu in der (fach-)öffentlichen Kommunikation platziert werden	112
11.	Literaturverzeichnis zu Teil C	114
D	Zusammenfassung der Ergebnisse des Praxis- und Forschungsprojekts	115
12.	Abgleich und Bewertung der Ergebnisse des Praxisprojektes mit den Erkenntnissen der wissenschaftlichen Untersuchung	115
13.	Entwicklungsaufgaben für die örtliche Praxis: Beistandschaften 2020	122

A Vorbereitung des Projektes

1. 1998 – 2013: Kritische Bestandsaufnahme der Entwicklung des Fachdienstes Beistandschaften

Grundsätzlich ist durch § 79a SGB VIII die (Weiter-)Entwicklung von fachlichen Handlungsleitlinien und Qualitätskriterien im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gesetzlich gefordert und über § 85 Abs. 2 SGB VIII ist auch den Landesjugendämtern diese Aufgabe der Qualitätsentwicklung zugewiesen – die Modell- und Forschungsprojekte einschließt.

Den Überlegungen zur Durchführung dieses umfangreichen Praxisentwicklungsprojektes für den Fachdienst Beistandschaft ging eine kritische Bestandsaufnahme der Tendenzen zur bisherigen fachlichen Aufgabenerledigung der Praxis voraus, deren Ergebnisse im Folgenden vorangestellt werden. Ferner die Betrachtung aktueller gesellschaftlicher Entwicklungen und daraus entstehender Anforderungen an dieses Angebot der Jugendhilfe. Anlass waren ferner Erkenntnisse negativer Wirkfaktoren für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, denen mit Optionen und Aufgaben zur Sicherung von Teilhabechancen und Armutsprävention begegnet wird – und das Wissen, dass dieser Fachdienst gesetzliche Aufgaben zugewiesen erhalten hat, die frühe fachliche Interventionen zur Vermeidung dieser Bedrohungen ermöglichen.

Für die Konstruktion des Projektes war zunächst eine intensive Betrachtung des Fachdienstes Beistandschaften und eine erste kritische Bestandsaufnahme notwendig, um Antwort darauf zu erhalten, was die derzeitige Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes kennzeichnet. Ferner mussten Instrumente zur fachlichen Erkenntnisgewinnung entwickelt werden, die aussagefähige und valide Antworten auf die Frage(n) geben können: „Welche strukturellen, organisatorischen und fachlichen Veränderungen braucht es, um, den gesellschaftlichen und gesetzlichen Anforderungen entsprechend, (neue) Entwicklungsaufgaben in diesem Fachdienst anzunehmen und umzusetzen?“

1.1 Entwicklungen der bisherigen Aufgabenwahrnehmung

Der Antragstellung zum Projekt „Beistandschaften 2020“ ging die Auswertung der von den nordrhein-westfälischen Landesjugendämtern im Jahr 2009/2010 durchgeführten Befragung der Jugendämter in NRW zur Aufgabenwahrnehmung der Fachdienste Beistandschaften, Vormundschaften und Beurkundungen¹ voraus. Weitere Erkenntnisse zu den aktuellen Bedingungen der Aufgabenwahrnehmung dieses Fachdienstes ergaben sich durch Evaluation von Beratungsaufträgen und Fortbildungsangeboten für diesen Fachdienst, ferner durch die Erhebungen von Jugendämtern des überregionalen Arbeitskreises der Beistände in NRW zur Übernahme von Beratungs- und Unterstützungsleistungen und durch veröffentlichte Untersuchungen zur Personalbemessung im Fachdienst Beistandschaft durch die KGSt².

¹ Vgl.: Ergebnisse einer Befragung der Fachdienste Vormundschaften, Beistandschaften und Urkundsstellen der Jugendämter in NRW der Landesjugendämter in NRW im Jahr 2009, hrsg. durch das LWL-Landesjugendamt Westfalen u. LVR-Landesjugendamt Rheinland 2010.

² Um aussagefähige Daten zum zeitlichen Aufwand von Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu erhalten wurden auf Beschluss des überregionalen Arbeitskreises der Beistände in NRW im Jahr 2008 von den Jugendämtern Düsseldorf, Wipperführt und des Kreises Borken die Anzahl und Zeiten der Beratungs- und Unterstützungsleistungen erfasst und ausgewertet. Bis dahin lagen hierzu lediglich Aussagen der Kommunalen Orientierungshilfe Baden-Württemberg aus dem Jahr 2004 vor, nach der für die Richtlinien zur Personalbemessung bei Beratungsleistungen von einer mittleren Bearbeitungszeit von 20 Minuten ausgegangen wurde. Diese Zeiten wurden auch in der im Jahr 2012 neu herausgegebenen Arbeitshilfe zur Personalbemessung übernommen; vgl. KVJS Jugendhilfeservice, Kommunale Orientierungshilfe zur Personalbemessung des Arbeitsbereiches Beistandschaften/Amts Vormundschaften in Baden-Württemberg, 2004 u. 2012.

In dieser Phase der Bestandsaufnahme war außerdem festzustellen, dass es bisher sehr wenige umfassende wissenschaftliche Untersuchungen zur Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes Beistandschaften gab³.

Beide NRW-Landesjugendämter sind seit dem Jahr 2004 durch den Überregionalen Arbeitskreis der Beistände in NRW mit der Fachpraxis eng vernetzt. Diesem regelmäßig tagenden Fachgremium gehören 20 Jugendämter aus beiden Landesteilen NRW an. Durch diesen Arbeitskreis wurden wichtige fachliche Anregungen und Einblicke für/in interne Aufgabenwahrnehmungs- und Veränderungsprozesse gegeben. Die von den NRW-Landesjugendämtern herausgegebenen „Qualitätsstandards für Beistände“⁴ sind Ergebnis dieser fachlichen Zusammenarbeit. Sie wurden unter Mitwirkung des Arbeitskreises verfasst und im Jahr 2013 in der inzwischen 4. neubearbeiteten Auflage veröffentlicht. Die „Qualitätsstandards“ sollen für die Fachpraxis fachliche Leitlinien darstellen und zur Aufgabenentwicklung anregen⁵.

Damit boten die oben genannten Quellen – die Auswertung der Landesjugendamtsbefragung aus dem Jahr 2009/2010, der Fachaustausch mit den Vertreterinnen und Vertretern des überregionalen Arbeitskreises, Berichte und Beratungsanfragen der Fachpraxis und auch die Ergebnisse von Praxisprojekten aus Brandenburg und Sachsen-Anhalt⁶ – Anhaltspunkte für eine Bilanz der Entwicklung bei der Aufgabenwahrnehmung. Nicht zuletzt ergaben sich zudem noch durch die große Nachfrage nach fast ausschließlich juristischen Themenstellungen für Fortbildungsangebote und der demgegenüber festzustellenden sehr geringen Anfrage der Fachdienste Beistandschaft nach Qualifizierungsangeboten zur Entwicklung von Beratungs- bzw. Gesprächsführungskompetenzen (u.a. bei dem im Jahr 2012 geschaffenen Angebot der „Weiterbildung für Beistände“⁷) „Strukturmerkmale“ und fachliche Schwerpunktsetzungen der Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes Beistandschaft in NRW, die im Folgenden dargestellt werden.

1.1.1 Hohe Anzahl von Beistandschaften pro Fachkraft

Der Fachdienst Beistandschaft hat nach Auswertung der vorliegenden Untersuchungen und Daten zunächst eine hohen Nachfrage der Anspruchsberechtigten und damit eine hohe Relevanz für die öffentlichen Träger der Jugendhilfe⁸. Im Bundesgebiet gab es 2011 615.500 Beistandschaften, davon in NRW allein ca. 145.600 mit steigender Tendenz.

³ Vgl.: Empirische Erhebung: „Qualität der Jugendhilfeleistungen Unterhaltsberatung und -unterstützung und -beistandschaft“, Institut für Arbeit und Technik e.V. (ifat), Zusammenfassung der empirischen Erhebungen, März 2003; KGSt-Vergleichsring-Untersuchung, vgl. Fn. 6.

⁴ Die „Qualitätsstandards für Beistände“ hrsg. durch das LWL-Landesjugendamt Westfalen und LVR-Landesjugendamt Rheinland, 4. Auflage 2013, enthalten vier Arbeitshilfen zur Qualitätsbeschreibung der Aufgabenwahrnehmung: 1. Leistungsprofil für Beistände, 2. Anlagen zum Leistungsprofil, 3. Volljährigenunterhalt, 4. Öffentlichkeitsarbeit;

⁵ Im „Leistungsprofil für Beistände“, einer der Arbeitshilfen der „Qualitätsstandards für Beistände“, wird die Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaft seit 2005 als ein dreistufiges Angebot beschrieben (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 u. 2, Abs. 4, § 52a SGB VIII, § 55 SGB VIII i. V. m. § 1712 ff BGB). Zielsetzung ist, neben der Erfüllung der Aufgaben bei der Einrichtung von formalen Beistandschaften, auch die Wahrnehmung des gesetzlichen Auftrags der Beratungs- und Unterstützung in der Praxis zu stärken, um eine gesetzlich geforderte Aufgabenwahrnehmung und den Einbezug möglichst beider Eltern bei diesem Fachdienst zu erreichen. Vgl. hierzu: Gila Schindler, Förderung der Erziehungskompetenz; § 18 Abs. 1 Nr. 1 u. 2, Abs. 4 SGB VIII, Beratung und Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen, in: Münder/Wiesner/Meysen, Kinder- und Jugendhilferecht, 2. Auflage, 2011, Rn. 20 – 32; ebenso: Darstellung zur Aufgabenwahrnehmung in der Veröffentlichung von Oberloskamp, „Vormundschaften, Pflegschaften und Beistandschaften für Minderjährige, § 18, Rn. 19 ff., „Drei-Stufen-Hilfe“; 3. Auflage, Beck Verlag, 2010.

⁶ KGSt-Vergleichsring Untersuchung, 21.12.2011.

⁷ Es handelt sich hierbei um eine jährlich angebotene Weiterbildung, die aus fünf Modulen besteht. Während die ersten beiden Angebote rechtliche Aspekte der Aufgabenwahrnehmung (Berechnung, gerichtliche Geltendmachung und Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs) zum Inhalt haben, die von der Praxis durchgängig stark nachgefragt werden, werden in den drei weiteren Modulen Beratungs- und Konfliktlösungskompetenzen mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen geschult. Diese letztgenannten Angebote kamen aufgrund mangelnder Nachfrage zum Teil entweder nicht zustande oder konnten nur mit etwa einem Viertel der Zahl der Teilnehmenden durchgeführt werden, die sich für die ersten beiden Module angemeldet hatten.

⁸ Diese Fallzahlen bedeuten in jedem Jugendamtsbezirk in NRW ein durchschnittliches Aufkommen von ca. 800 Beistandschaften. Für Beschäftigte in den Jugendämtern sind Fallzahlen bis zu 400 Beistandschaften keine Seltenheit.

Danach werden, so war ferner festzustellen, durch die Beschäftigten vorrangig „formale“ Beistandschaften⁹ geführt. Diesen gegenüber stellt sich der Anteil an Beratungs- oder Unterstützungsleistungen (§ 18, § 52a SGB VIII) vermutlich deutlich geringer dar – es stellte sich heraus, dass hierzu sehr wenige Daten vorlagen. Die festgestellten „Fallzahlen“¹⁰ der formalen Beistandschaften (§ 1712 ff. BGB) pro vollzeitbeschäftigtem Beistand sind aber bereits so hoch, dass eine Übernahme von anderen/weiteren (Beratungs- und Unterstützungs-)Aufgaben auf dieser Basis schwerlich möglich erscheint.

1.1.2 Einrichtung von formalen Beistandschaften vor Beratungs- und Unterstützungsleistungen

Es fand sich in der Praxis eine fachliche Haltung von Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaften wieder, die die Einrichtung von formalen Beistandschaften den Angeboten von Beratung und Unterstützung „vorzieht“. Die Wahrnehmung der Aufgaben reiner Beratungs- und Unterstützungsleistungen, haben demgegenüber für viele Beistände nach Ihren Bekundungen weit weniger Bedeutung für ihr „Tagesgeschäft“. Sie stellen nach der Auffassung von Beschäftigten zwar stets Teilprozesse einer Beistandschaft dar, die aber erst dann für die Aufgabenwahrnehmung relevant sind, wenn diese im Rahmen von formal beantragten Beistandschaften auch in die jeweiligen Daten-/ Systeme aufgenommen und damit erfasst werden können. Wenig Einheitlichkeit besteht nach Darstellungen der Praxis bei den technischen Möglichkeiten und – vor allem – fachlichen Vorgaben, Beratungen oder Unterstützungen, die geleistet werden, überhaupt / systematisch zu erfassen. Dargestellt werden kann diese Haltung anschaulich mit folgender Aussage eines Beschäftigten:

„Eine Beratung bringt nichts, mache ich aber immer sowieso, aber nichts, was der ASD machen muss, dafür bin ich nicht ausgebildet als Verwaltungsmensch.“¹¹

Die Wahrnehmung der Aufgaben des § 18 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 und Abs. 4 SGB VIII – die Beratung und Unterstützung von Müttern, Vätern und die junger Volljähriger bei Fragen des Unterhalts – erschien bisher deutlich zu gering in seiner Bedeutung erkannt, fachlich entwickelt oder in der Praxis umgesetzt. Auch ein Vergleich der Fallzahlen von formalen Beistandschaften der Jugendämter in den ehemals „alten“ mit denen in den „neuen“ Ländern der Bundesrepublik zeigte, dass in den „neuen“ die Fallzahlen von Beistandschaften im Verhältnis zur Beratung und Unterstützung noch deutlich geringer war. Dies ließ annehmen, dass Beistandschaften „im Westen“ zum Teil aus dem Aufgabenverständnis der alten Amtspflegschaften – vorrangig – eingerichtet werden.

⁹ Mit „formaler Beistandschaft“ ist hier die Einrichtung einer Beistandschaft nach Antragstellung mit den rechtlichen Folgen gem. §§ 1712 ff. BGB gemeint.

¹⁰ Hierzu soll an dieser Stelle auch bemerkt werden, dass der Begriff „Fallzahl“ nur unter Vorbehalt verwendet werden kann. Denn fachliche Kriterien zur Qualifizierung eines „Falles“ gibt es derzeit nicht. Soweit die Bemessung von personellen Ressourcen zur Aufgabenwahrnehmung in diesem Fachdienst sich nach der – bspw. durch die KGSt erhobenen durchschnittlichen – Fallzahlbelastung von Beistandschaften pro Vollzeitstelle richtet, ist festzustellen, dass einerseits keine Kriterien festgeschrieben wurden, die einen Beistandschaftsfall festschreiben – und andererseits die KGSt bei ihrer Veröffentlichung im Jahr 2009 unzutreffende Aufgabeninhalte für die formalen Beistandschaften zugrunde gelegt hat und weitere Aufgaben, wie Beurkundungstätigkeiten, Beratungen und Unterstützungen, die zusätzlich von den Fachkräften des Fachdienstes geleistet werden, bei der Berechnung gar nicht berücksichtigt wurden. Die Aufgabenwahrnehmung der Beistandschaft ist bereits, wenn man hierfür den Antrag auf Einrichtung einer Beistandschaft jeweils als „Fall“ qualifiziert, ebenfalls durch die gesetzlichen Aufgabenkreise und aufgrund der unterschiedlichen Fallbedingungen und -entwicklungen von sehr unterschiedlichen Kern- und Teilprozessen geprägt. Sehr stark variierende Arbeitsleistungen „pro Fall“ sind daher anzunehmen.

¹¹ Diese Aussage eines Beschäftigten eines Jugendamtes wurde anlässlich des ersten Seminars des oben beschriebenen Fortbildungsangebotes „Weiterbildung für Beistände“ gegeben, als eine Antwort auf die Frage an die Teilnehmenden, warum kein/wenig Interesse an einer Teilnahme an den drei weiteren Angeboten zur Gesprächsführung und lösungsorientierten Beratung bestehe.

1.1.3 Fehlende interne Vernetzung – fehlende Konzepte zur Gestaltung fachlicher Schnittstellen zum ASD, zu Beratungsstellen oder Angeboten der Frühen Hilfen

Neben der Frage, welche Relevanz Beratungs- und Unterstützungsangebote bislang in der Praxis neben der formalen Beistandschaft haben, stand auch die Frage nach vorhandenen fachlichen Kompetenzen für diese Aufgaben. Für Beratungssettings, bei denen Themen und fachliche Fragen berührt werden, die typischerweise Familien bei Trennungs- und Scheidungssituationen oder Konflikten beschäftigen, wie beispielsweise die weitere Wahrnehmung von Erziehungs- und Elternverantwortung, psychische oder gesundheitliche Krisen, familiäre Gewalt, Wohnungszuweisungsklärung, mangelnde finanzielle Versorgung bzw. finanzielle Probleme etc., sind Gesprächsführungskompetenzen zwingend notwendig. Es ist aufgrund der bisherigen Erkenntnisse anzunehmen, dass bislang wenige fachliche Konzeptionen oder *ausgebildete* Gesprächsführungs- und Beratungskompetenzen der Fachkräfte in der Beistandschaft vorgehalten werden (auch wenn natürlich diese Kompetenzen bei Fachkräften, die diese durch ihre Praxis erworben haben, vorhanden sein können). Gefordert für die Ausübung der Tätigkeiten sind sie aber offenbar bisher nicht.

Auch die wichtige Klärung der fachlichen Zusammenarbeit mit den anderen Angeboten im Jugendamt bzw. die Steuerung der Zuweisungen von oder zu Schnittstellen – wie den Allgemeinen Sozialen Diensten, externen Beratungsstellen oder Angeboten der Frühen Hilfen – wurden in der Praxis bisher nicht fachlich entwickelt.

Angesichts der bekannten ökonomischen Risiken von Trennungen und Scheidungen¹² und den Folgen für Ein-Eltern-Familien und Kinder, sind fehlende Konzepte einer fachlichen Zusammenarbeit dieser Stellen in Beratungsprozessen nicht sachgerecht und müssten für eine Qualifizierung der Leistungen im Aufgabenbereich Beistandschaften eigentlich angestrebt werden.

So wird nach § 52a SGBVIII bei der Geburt eines Kindes einer unverheirateten Mutter durch das Jugendamt, das vom Standesamt hiervon unterrichtet wird, unverzüglich ein Beratungsangebot zu allen rechtlich relevanten Themen unterbreitet. Eine Beratung soll nach dem Wunsch der Mutter bei ihr zu Hause stattfinden können. Für die Jugendämter nimmt diese Aufgabe der Fachdienst Beistandschaft wahr. Dieses Beratungsangebot ist in den Jugendämtern aber nach Praxisberichten häufig nicht mit weiteren präventiven Angeboten von Frühen Hilfen oder denen des ASD inhaltlich oder prozessual abgestimmt.

Auch der ASD hält über § 17 SGB VIII bei Trennungen/Scheidungen Beratungsangebote für Eltern vor. Vernetzungen oder Hinweise auf die Leistungen der Fachdienste Beistandschaft gibt es nach der Bestandsaufnahme zur bisherigen Aufgabenwahrnehmung aber in der Regel nicht. D.h., dass auch umgekehrt die Fachdienste des ASD bei Familien, die von Trennungen und Scheidungen betroffen sind, bisher womöglich eher selten auf die kostenlose Angebote der Fachdienste Beistandschaft hinweisen.

1.1.4 Bekanntheit der Aufgaben des Fachdienstes Beistandschaften

Die bisherige fachliche Ausrichtung und die fehlenden Konzeptionen zur Vernetzungen bei der Aufgabenwahrnehmung mit Schnittstellen ließ ferner eine geringe Bekanntheit der Aufgaben des Fachdienstes Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes und bei relevanten externen Stellen außerhalb des Jugendamtes vermuten. Dieses wurde durch Stimmen aus der Praxis über den eigenen Stellenwert im Jugendamt vielfach bestätigt. Anzutreffen waren bspw. Einschätzungen

¹² Zu den wirtschaftlichen Folgen von Trennungen, Scheidungen bzw. der ökonomischen Gefährdungen, denen Ein-Eltern-Familien ausgesetzt sind vgl. die Darstellungen zu dem Punkt „Defizite“ im Projektantrag, s. Anlage

von Fachkräften aus der Beistandschaft, dass sie ein „Schattendasein“ in ihrem Jugendamt führten, dass ihre Aufgaben wenig beachtet oder bekannt seien und neben anderen Aufgaben des Jugendamtes keinen gleichwertigen Stellenwert hätten. Dabei ist die Bekanntheit des Fachdienstes Beistandschaft noch zu unterscheiden von einer tatsächlich vorhandenen Kenntnis (anderer Fachstellen) über dessen fachliche Aufgaben und Angebote. Festzustellen war, dass aufgrund der Bezeichnung „Beistandschaft“ zum Teil eine Gleichsetzung mit den Aufgaben der „Erziehungsbeistandschaft“ und der früheren „Verfahrensbeistandschaft“ selbst von Fachkräften der Jugendhilfe oder Personen aus anderen sozialen Berufsfeldern vorgenommen wurde.¹³

1.1.5 Unklare Steuerungsprozesse bei Transferleistungen an Unterhaltspflichtige und –berechtigte

Einerseits lagen durch die Berichte zu den Hilfen zur Erziehung (HzE) Daten vor, nach denen der Anteil der Alleinerziehenden bei den HzE gewichtig ist und weiter, diese Familien in großem Umfang Transferleistungen beziehen¹⁴. Die in den entsprechenden Regelungen vorgesehenen gesetzlichen Forderungsübergänge wirken sich durch die Bedeutung dieser Klientel für die Fachdienste Beistandschaft damit maßgeblich auf die Aufgabenwahrnehmung aus. Beratungsanfragen, die den Landesjugendämtern zum Datenschutz gem. § 61 ff. SGB VIII oder zur möglichen fachlichen Zusammenarbeit des Fachdienstes Beistandschaft mit Jobcentern oder Unterhaltsvorschussstellen zuzugingen, ließen erkennen, dass die Zusammenarbeit mit diesen Stellen für den Fachdienst Beistandschaft von sehr hoher praktischer Relevanz ist.

Aufgrund dieser Praxisentwicklung erschien es erforderlich, die Aufgabenwahrnehmung der Beistände bei sozialem Transferleistungsbezug zu betrachten, um Aussagen zur Qualität sowie zur notwendigen Gestaltung der Schnittstellen treffen zu können.

1.1.6 Erschwerte Steuerung durch Mischarbeitsplätze: Beistandschaften, Beurkundungen, Vormundschaften, Ergänzungspflegschaften etc.

Die Befragung der Fachdienste Beistandschaften, Vormundschaften und Beurkundungen aus dem Jahr 2009 sollte u.a. Aufschluss über die Organisation der fachlichen Aufgabenwahrnehmung sowie deren Anteile von Mischarbeitsplätzen der Jugendhilfeträger bei den Aufgaben Vormundschaften, Beistandschaften und Beurkundungen geben¹⁵. Die hieraus gewonnenen Daten bestätigten, dass in den Jugendämtern in NRW zumeist Aufgabenverbindungen bei den Aufgabengebieten Beistandschaften und Vormundschaften bestanden und häufig zusätzlich auch noch Beurkundungstätigkeiten (§§ 59 f. SGB VIII) auf die Beschäftigte übertragen wurden. Die Fachdienste sind in den meisten Jugendämtern jedenfalls organisatorisch zusammengefasst. Aufgrund dieser Erkenntnis wurde zur Qualitätsentwicklung bei der Aufgabenwahrnehmung Beistandschaft und Vormundschaft bereits im Jahr 2010 die Arbeits- und Orientierungshilfe zur „Aufgabentmischung“ durch die Landesjugendämter herausgegeben¹⁶.

¹³ Diese Annahme lässt sich nicht mit vorliegenden Daten belegen, wird aber gestützt durch Beratungserfahrungen im Austausch mit Praktiker/innen aus der sozialen Arbeit, die häufig bei Nennung des Begriffs „Beistand“ zunächst auf Verfahrens- oder Erziehungsbeistandschaft schließen. Selbst bei dem im LWL-Landesjugendamt durchgeführten „Workshop“ mit Vertreter/innen von Fachverbänden (Mütterbüro NRW, SKF- Frauen-Beratungsstelle Kreis Warendorf, VAMV e.V. NRW, Frauenhaus Beckum e.V.), der durch das Forschungsprojekt initiiert wurde und am 20.03.2015 stattfand – und zudem den Teilnehmenden vorher eine Beschreibung des Praxisentwicklungsprojektes und die Fragestellungen zugegangen war – nahmen bis auf die Vertreterin des VAMV e.V. alle anwesenden Vertreter/innen der Fachverbände an, es handle sich um einen Fachaustausch zur Erziehungsbeistandschaft. Über die den Fachdienst Beistandschaft im Jugendamt hatten sie bis dahin noch nichts erfahren.

¹⁴ http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Analysen/HzE/HzE-Bericht_2014_Datenbasis_2012.pdf

¹⁵ Die Befragung (s. Fn. 1) der Landesjugendämter in NRW fand im Zusammenhang mit den derzeit absehbaren gesetzlichen Neuregelungen zum Kinderschutz und den Regelungen der Vormundschaft statt.

¹⁶ s. Fn. 4.

Mit dieser Arbeitshilfe sollte eine Spezialisierung der jeweiligen Aufgabenwahrnehmungen angeregt werden. Wesentliche Nachteile der üblichen Aufgabenverbindungen werden darin aufgezeigt:

- Negative Folgen dieser Aufgabenverbindungen für eine Qualitätsentwicklung aufgrund eines unklaren Rollen- und Aufgabenverständnis bei der Erledigung der unterschiedlichen fachlichen Anforderungen
- Geringe Steuerungsmöglichkeit einer qualitativen und quantitativen Aufgabenwahrnehmung und -entwicklung wegen erschwerter Aussagemöglichkeiten zur Häufigkeit und zum zeitlichen Aufwand der unterschiedlichen Kern- und Teilprozesse:
 - ➔ Verstärkt durch hohe Inanspruchnahme von Teilzeitbeschäftigten.
 - ➔ Verstärkt durch fehlenden Prozessbeschreibungen oder
 - ➔ fehlende Klärung der Zuständigkeiten und Schnittstellen.
 - ➔ Verstärkt durch Verschiebung von Anteilen der erforderlichen Rüst- und Verwaltungstätigkeiten.
- Interessenkollision und z.T. Verstöße gegen gesetzliche Regelungen bei Aufgabenverbindungen (§ 16 SGB X, § 59 Abs. 2 SGB VIII).

Während - zeitlich nach dieser Jugendamtsbefragung - durch die Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts (2011) - eine Zunahme der Spezialisierung beim Fachdienst Vormundschaften in den Jugendämtern stattfand¹⁷, blieb offen, in welcher Weise diese Entwicklung auch Auswirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaft genommen hatte.

Ein Kriterium für die Auswahl unter den Bewerbungen der Jugendämter für die Teilnahme am Praxisentwicklungsprojekt Beistandschaften 2020 war daher auch, dass unterschiedliche Strukturtypen der Aufgabenwahrnehmung – u.a. auch Mischarbeitsplätze – repräsentiert wurden. Anzunehmen war, dass weiterhin Aufgabenverbindungen mit den Vormundschaften und Beurkundungen in den Jugendämtern vorgenommen wurden und die fachlichen Auswirkungen damit näher zu untersuchen waren.

1.1.7 Multi-Professionalität – interdisziplinäre Kompetenzen - für die Aufgabenwahrnehmung vs. reiner Verwaltungstätigkeit – Aufgaben und Rollenverständnis

Das Aufgabenspektrum des Fachdienstes Beistandschaft ist, wie beschrieben, grundsätzlich als eine sozialpädagogische Dienstleistung des Jugendamtes zu verstehen, auch wenn sich diese Aufgabe im Katalog des § 2 Abs. 3 SGB VIII unter „andere Aufgaben“ befindet¹⁸. Überwiegend wird die Erledigung in den Jugendämtern – dies war Ergebnis der Befragung aus 2009 sowie der Rückmeldungen der Fachpraxis – bislang als eine rechtlich geprägte Verwaltungstätigkeit verstanden und entsprechend äußerst selten mit Sozialpädagoginnen und -pädagogen, sondern fast ausschließlich mit Verwaltungskräften¹⁹ besetzt.

¹⁷ Wegen der im Gesetz aufgenommenen Fallzahl von maximal 50 Vormundschaften pro Vollzeit-Beschäftigtem Vormund und der Verpflichtung, i.d.R. monatliche Besuchskontakte in der üblichen Umgebung des Mündels durchzuführen (§ 55 Abs. 2 SGB VIII, § 1793 Abs. 1 a BGB) wurden in den Fachdiensten Vormundschaft in vielen Jugendämtern bereits etliche strukturelle und personelle Veränderungen unternommen.

¹⁸ Vgl. hierzu auch: Prof. Dr. Dr. R. Wiesner, Vortrag bei der Abschluss- und Transferveranstaltung Beistandschaften 2020, 22.-24.06.2015, veröffentlicht In Jugendhilfe Aktuell, Schwerpunktheft Beistandschaft, Heft 2 / 2015; bei der Mitwirkung des Jugendamtes im familiengerichtlichen Verfahren, die ebenfalls in diesem Katalog zu finden ist (§ 2 Abs. 3 Nr. 8 SGB VIII), käme niemand auf den Gedanken, es handle sich nicht um eine fachbehördliche Tätigkeit mit sozialpädagogischem Schwerpunkt.

¹⁹ Die erforderliche Sachkompetenz von Verwaltungskräften zur Übernahme dieser Aufgaben soll an dieser Stelle dabei nicht in Zweifel gezogen werden, es sind jedoch, wie später ausführlich dargestellt wird, für die Wahrnehmung der Aufgaben daneben auch sozialpädagogische Kompetenzen erforderlich. Umgekehrt müssen Sozialpädagoginnen und -pädagogen Kenntnisse des Verwaltungsverfahrens und -rechts und die spezialgesetzlichen Rechtskenntnisse erwerben, die für diese Tätigkeiten erforderlich sind.

Es war daher davon auszugehen, dass diese Bewertung / Besetzung auch Auswirkungen auf das eigene Rollen- und Aufgabenverständnis und auf die Aufgabenwahrnehmung bei den Beratungs- und Unterstützungsleistungen hat. Ferner wirken sich diese Besetzungsentscheidungen auf die fachliche Herangehensweise bei einer möglichen fachlichen Zusammenarbeit oder Kooperation mit anderen Fachdiensten im Jugendamt und mit Schnittstellen außerhalb aus, die (häufig eher) mit Fachkräften aus der sozialen Arbeit oder verwandten Berufsgruppen besetzt sind (Sozialpädagoginnen und -pädagogen, Psychologinnen/Psychologen, Ehe- und Familienberaterinnen/-berater, Gesundheitsberufe etc.).

Welche konkreten Auswirkungen dieses vermutlich unterschiedliche professionelle Aufgabenverständnis auf die Gestaltung von Strukturen in der Praxis hat, und wie Anforderungen und Dienstleistungen, die sozialpädagogische Kompetenzen (wie Gesprächsführungs- und Konfliktmanagement-Kompetenzen) und Schnittstellenmanagement erfordern, bewältigt werden, war ungeklärt.

2. Fazit der Bestandsaufnahme – Ziele und Struktur des Praxisentwicklungsprojektes Beistandschaften 2020

Festgestellt werden konnte, dass der Fachdienst Beistandschaft im Jugendamt einerseits durch Bürgerinnen und Bürger stark nachgefragt wird, sich zudem an einer überaus wichtigen Schaltstelle im Jugendamt befindet und aufgrund seines gesetzlich zugewiesenen Aufgabenkataloges potentielle „Schutzfaktoren“ beeinflussen kann, die Entwicklungsrisiken für Kinder, Jugendliche und Familien gegenüberstehen: Seine Aufgabe ist maßgeblich die Klärung der finanziellen Absicherung und mögliche Unterhaltsrealisierung für Kinder und Jugendliche bzw. junger Erwachsener.

Möglich wäre ihm ferner die Einbeziehung oder eine Übermittlung zu anderen wichtigen Sozialleistungsstellen (Fachdienste im Jugendamt, Frühe Hilfen, Unterhaltsvorschuss, Jobcenter, Frühförderung etc.). Der Fachdienst Beistandschaft hat im Jugendamt den Auftrag, eine frühe Beratung und Unterstützung von Eltern(-teilen) zu Fragen des Unterhalts und bei der Ausübung der elterlichen Sorge anzubieten. Er verfügt über ein breites rechtliches Spezialwissen im Jugendamt und stellt hiermit ein exklusives, kostenfreies, gut angefragtes und – auch für weitere Leistungen des Jugendamtes – relevantes und (eigentlich) breites Dienstleistungsangebot bereit:

- ➔ Beratungsleistungen, Unterstützungsleistungen und klassische Beistandschaften zur Klärung der rechtlichen Abstammung eines Kindes,
- ➔ Berechnung und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen,
- ➔ Vertretung in gerichtlichen Abstammungs- und Unterhaltsverfahren bis zum Oberlandesgericht.

Der Fachdienst Beistandschaft bündelt somit Kenntnisse und Optionen, die eine Erhöhung der Wirksamkeit sozialer Hilfeleistungen bei guter Vernetzung und Versorgung versprechen²⁰: Er stellt als ein Dienstleistungsangebot an sich ein attraktives Potential für eine besondere Form der „Frühen Hilfe“ zur Verfügung, könnte hierbei „Sensor“, Lotse oder Schaltstelle im Jugendamt sein:

- Bei Beratungen zur Ausübung der elterlichen Sorge ist die Klärung der rechtlichen Abstammung eines Kindes Voraussetzung.

²⁰ Vgl. hierzu: Wirkungsorientierte Jugendhilfe, Bd. 9 (http://www.wirkungsorientierte-jugendhilfe.de/seiten/material/wojh_schriften_heft_9.pdf).

- Bei Stellungnahmen des Jugendamtes in familiengerichtlichen Verfahren gem. § 50 SGB VIII ist ebenfalls die Klärung der Abstammung oder möglicher Unterhaltszahlungen, z.B. für Fragen der Regelung eines Umgangsrechts von Eltern, unabdingbar.
- Bei Beratungen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) bei Trennungen und Scheidungen (§ 17 SGB VIII) oder bei drohender Gefährdung von Kindern, ist für eine fachliche Einschätzung von Belastungspotentialen oder Risikofaktoren auch die Klärung der finanziellen Absicherung der Familie bedeutsam.

Fragestellungen, die aus der vorausgehenden Bestandsaufnahme zur bisherigen Praxisentwicklung konkretisiert werden konnten und die maßgeblich für die Entwicklung des Projektdesigns waren, sind daher:

- Welche gesetzlichen Leistungen muss der Fachdienst Beistandschaft weiter entwickeln und welche fachliche Ausbildung ist erforderlich, um diese Leistungen zu erbringen?
- Welche personellen und organisatorischen Rahmenbedingungen sind für eine qualitative Leistungserbringung notwendig?
- Welche Anforderungen – zeitlich, fachlich – werden an die Fachkräfte gestellt?
- Wie gestalten sich aus Sicht der Zielgruppe die Zugänge zu den Beistandschaften?
- Was sind Erfolgskriterien bzw. was sind Maßstäbe für die Bewertung einer erfolgreichen Beistandschaft?
- Wie werden die Schnittstellen mit anderen Personen und Institutionen definiert?



Abb. Schnittstellen des Fachdienstes Beistandschaften

Die ersten Überlegungen zu möglichen Entwicklungsoptionen und -zielen führten zur Wahl des Projektnamens: **Beistandschaften 2020 – Frühe Hilfe Beistandschaft? Zielorientierung und Praxisentwicklung in der Beistandschaft.**

2.1 Design und Zielsetzungen der beiden Projektsäulen: Praxisberatungs- und Forschungsprojekt

Zur Entwicklung des Projektdesigns waren neben der Bilanz zur Aufgabenwahrnehmung auch bereits Zielentwürfe und Perspektiven des Projektes notwendig, um dem Praxisentwicklungsprojekt die erforderlichen professionellen und personellen Ressourcen, „Tools“ und ein ausreichendes finanzielles und zeitliches Budget zur Seite zu stellen, damit dessen Ziele erreicht werden konnten.

Um konkrete Aussagen zur „Zielorientierung und Praxisentwicklung“ bei den Jugendämtern in NRW treffen zu können, war es einerseits notwendig, Untersuchungen in ausreichender Nähe und von einiger Dauer in der Praxis – vor Ort – durchzuführen und zugleich Untersuchungen auf möglichst breiter Basis vorzunehmen, um die Repräsentativität von Erkenntnissen herzustellen. Letzteres auch deshalb, weil die strukturelle Aufgabenwahrnehmung aufgrund der Vielzahl und wegen der Heterogenität der 186 Jugendämter in Nordrhein-Westfalen sonst kaum notwendige generalisierende fachliche Rückschlüsse zulassen würde.

Die Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes Beistandschaft sollte im Rahmen des Praxisentwicklungsprojektes somit in Bezug auf

- das Rollen- und Aufgabenverständnis,
- Angebote der Beratungs- und Unterstützungsleistungen für die genannten Zielgruppen,
- die dargestellten Belastungen mit Fallzahlen bei den formalen Beistandschaften,
- die Personalbemessung und die hierfür zugrunde gelegten Kriterien,
- Verbindung und Vermischung mit anderen Aufgaben eher verwaltungsrechtlicher Natur (Beurkundungen, gesetzliche Amtsvormundschaften, Vormundschaften, Pflegerschaften, z.T. Unterhaltsvorschuss),
- die Un-/Bekanntheit der Angebote,
- die Praxis der Zuweisung durch andere Leistungserbringer und Folgen für die eigene Aufgabenwahrnehmung,
- die bisherige Öffentlichkeitsarbeit,
- die organisatorische Einbindung der Fachdienste in die Hilfen zur Erziehung bzw. das Leistungsangebot der Jugendämter einschließlich der Konzepte Früher Hilfen
- und die Vernetzung mit externen Schnittstellen

näher untersucht werden.

Daher wurde das Praxisentwicklungsprojekt mit zwei Säulen / Erkenntnisebenen konzipiert: Einem Praxisprojekt, in dem über den Zeitraum von 12 Monaten in sechs ausgewählten Jugendämtern in NRW Beratungsprozesse zur Qualitätsentwicklung initiiert und dokumentiert wurden. Parallel hierzu wurde ein Forschungsprojekt beschrieben, das zur Durchführung an ein wissenschaftliches Institut vergeben wurde, um zu diesen Fragestellungen qualitative und quantitative Daten der aktuellen Aufgabenwahrnehmungen zu gewinnen und auszuwerten.

Die verantwortlichen Akteure der beiden Projektsäulen standen während der Durchführung des Projektes in regelmäßigem Austausch, um die Untersuchungsprozesse zu steuern. Entwicklungen, Veränderungsziele und Ergebnisse des Praxisprojektes wurden bei internen Besprechungen den Akteuren des Forschungsprojektes zugänglich gemacht. Die Instrumente der wissenschaftlichen Untersuchung: Leitfäden zur Durchführung von Interviews mit Adressatinnen, Adressaten und Fachkräften, der Online-Fragebogen zur Gesamterhebung sowie die Themen des Fachworkshops mit Verbänden (vgl. C., Ziff. 9.3), wurden mit den Verantwortlichen des Praxisprojektes abgestimmt, um die verschiedenen Instrumente der Daten- und Erkenntnisgewinnung kohärent zu gestalten.

Neben diesen beiden Säulen zur Praxisuntersuchung wurde die Einrichtung eines Projektbeirates festgelegt, in dem während der gesamten Projektlaufzeit der fachliche Austausch stattfand und Impulse gegeben werden konnte. Neben den Akteuren des Praxis- und Forschungsprojektes und Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, waren in diesem Projektbeirat die Kommunalen Spitzenverbände, das Jugendamt der Stadt Bochum als ehemaliges „Beistandschafts-Projektjugendamt“ (2005 – 2008) und ferner das LWL-Bildungszentrum Jugendhof Vlotho als Fortbildungsanbieter vertreten.

2.1.1 Struktur des Praxisprojekts

Die NRW-Landesjugendämter haben im September 2013 allen Jugendämtern in ihrem Zuständigkeitsbereich die Möglichkeit zur Teilnahme an dem Projekt „Beistandschaften 2020“ angeboten. Angestrebt wurden insgesamt sechs Projektstandorte, je zur Hälfte im Rheinland und in Westfalen-Lippe. Die unterschiedlichen Jugendamtstypen – Großstadtjugendämter, Kreisjugendämter und kreisangehörige Jugendämter – sollten nach Möglichkeit berücksichtigt werden. Maßgeblich für die Auswahl der Projektstandorte waren aber Fragen der Bereitschaft und Möglichkeiten zum Transfer der erreichten fachlichen Weiterentwicklung sowie die Beachtung der Pluralität der vorhandenen Strukturen und sich daraus ergebender Ansätze. Durch die Festlegung der Kriterien für die Auswahl der jeweiligen Projektstandorte sollten bereits vielfältige Prozess-, Struktur- und Ergebnisanalysen möglich werden, die einerseits Aussagen über die Bedingungen der Entwicklung der Aufgabenwahrnehmung geben würden, aber auch sehr vielfältige Ansatzpunkte für ein Qualitätsentwicklung der Praxis und Möglichkeiten des Transfers der gewonnenen Erkenntnisse anbieten sollten.

Bei der konkreten Projektarbeit vor Ort wurden alle Fachkräfte aus den Fachdiensten Beistandschaften beteiligt, bei den größeren Jugendamtstypen wurde eine kleinere Abordnung für die Teilnahme an den Praxis-Beratungssitzungen und für die Umsetzungsprozesse vor Ort mandatiert. Darüber hinaus waren die jeweiligen Leitungskräfte für die Organisationseinheit Beistandschaften einbezogen und alle – mit den jeweiligen Jugendamtsleitungen – im Projekteinrat vertreten.

Voraussetzung für die Teilnahme war die Verpflichtung zur Unterstützung des Praxisberatungsprozesses durch die Jugendamtsleitungsebene. Die Einbindung der bzw. Rückkopplung zur Jugendamtsleitung war – zeitweise – ebenfalls erforderlich, um im Rahmen der Praxisberatung Entscheidungen treffen zu können und ggf. auch die Einbindung anderer Organisationseinheiten des Jugendamtes bzw. anderer Fachdienste (UVK) zu ermöglichen.

Um die Entwicklungsprozesse in den beteiligten Jugendämtern zu fördern, wurde bei der Teilnahme am Projekt die Aufstockung der vorhandenen personellen Ressourcen der Fachdienste ebenfalls finanziell gefördert. Diese wurde für die zusätzlichen – von den Personalämtern genehmigten – Tätigkeiten im Umfang von 20 % eines Vollzeitäquivalents gefördert, die von dem/der hierfür beauftragten und in die regionalen Arbeitsprozesse eingebundenen Projektkoordinatorin/-koordinators geleistet werden mussten.

Dem/der Projektkoordinator/-koordinatorin des Projektjugendamtes war die Leitung des Projektes innerhalb der beteiligten Jugendämter übertragen und er/sie war dafür zuständig, interne Prozesse während der Phase der Projektberatung zu steuern. Zu ihren/seinen Aufgaben gehört u.a.:

- Zusammenfassung, Aufbereitung und Dokumentation von Arbeitsergebnissen.
- Ansprechpartner für die Projektberatung der Landesjugendämter und (ggf.) die Mitarbeiter/innen des wissenschaftlichen Forschungsprojekts.
- Anlaufstelle zu den zu beteiligenden Schnittstellen.
- Zusammenfassung, Aufbereitung und Dokumentation von Arbeitsergebnissen.
- Mitwirkung vor Ort bei der Konzeption struktureller Qualitätsentwicklungsprozesse bzw. -produkte, z.B. Dienststanweisungen, Kooperationsvereinbarungen, Verträge mit Externen.

Folgende weitere Bedingungen wurden für die Teilnahme am Praxisprojekt für die mitwirkenden Organisationen durch verbindliche Vereinbarung festgelegt:

- Teilnahme und Mitarbeit des Mitarbeiterkreises in den Projektberatungssitzungen vor Ort (ca. 9 halbtägige Sitzungen pro Standort).
- Freistellung einer Mitarbeiterin, eines Mitarbeiters für die Aufgaben der Projektkoordination im Umfang von 20 % einer Vollzeitstelle (ca. 8 WStd., s.o.).
- Einbindung der und Unterstützung durch die Leitungsebene des Jugendamtes.
- Vor- und Nachbereitung der Projektgruppensitzungen.
- Ggf. Einbindung von relevanten Schnittstellen (Personen / Institutionen).
- Teilnahme an zentralen Veranstaltungen (zumindest einiger Teilnehmer).
- Mitwirkung bei Ergebnissicherung/Ergebnistransfer.

Darüber hinaus verpflichteten sich die Projektstandorte alle (Zwischen-)Ergebnisse für Veröffentlichungen, Transferveranstaltungen etc. zur Verfügung zu stellen.

Die Fachdienste wurden durch die Fachberaterinnen und -berater der beiden Landesjugendämter und eine externe Beraterin über den Zeitraum von 12 Monaten im jeweiligen Jugendamt begleitet (Projektberatung). Die Beratung wurde in einzelne Projektphasen zergliedert und die Steuerung der Veränderungsprozesse wurde durch das Team der Landesjugendämter in Beratungssitzungen koordiniert. Die notwendigen organisatorischen und inhaltlichen Veränderungen im Laufe des Praxisentwicklungsprojekts wurden unter Einbeziehung der Jugendamtsleitung in diesem Zeitraum initiiert.

2.1.2 Struktur des Forschungsprojekts

Neben dem Praxisprojekt wurde ein wissenschaftliches Forschungsprojekt ausgeschrieben, das unter Anwendung quantitativer und qualitativer Forschungsmethoden die bisherige Praxis der Beistandschaften in NRW untersuchen und Vorschläge zur Fortentwicklung aus wissenschaftlicher Sicht liefern sollte. Die Konzeption des wissenschaftlichen Forschungsprojektes wurde durch die Projektleitung für die Ausschreibung präzisiert.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchung sollten eine wissenschaftlich-theoretische Betrachtung der Struktur und Organisation der Aufgabenwahrnehmung in der Beistandschaft bei den Jugendämtern in NRW ermöglichen und die gewonnene Datenbasis die in der Fachpraxis gewonnen Erkenntnisse befördern und Auskunft über Entwicklungspotentiale liefern. Das 18-monatige wissenschaftliche Forschungsprojekt (von 02/2014 bis 07/2015) umfasste hierfür u.a. folgende Aufgaben:

- Exploration des Praxisfeldes / Untersuchungsgegenstandes.
- Entwicklung eines quantitativen und qualitativen Untersuchungsdesigns.
- Untersuchung von Wirkfaktoren der Beistandschaft und Betrachtung
 - ➔ von Beratungsleistungen zur Wahrnehmung des Sorgerechts,
 - ➔ der Ausübung von Umgangsrechten, Stärkung von Elternkompetenz, Bedeutung, psycho-sozialer Wirkung des Angebotes.
- Erhebung und Beschreibung des Ist-Standes der Aufgabenwahrnehmung in dem Fachdienst Beistandschaft in den NRW-Jugendämtern.
- Vergleichende Analyse von Standorten.
- Begleitung und fachliche Beratung des Gesamtprojektes im Rahmen des Projektbeirates.
- Dokumentation der gewonnenen Untersuchungsergebnisse in einem Abschlussbericht.

2.2 Laufzeit und Stationen des Praxisentwicklungsprojekts

Den Beginn des Praxisentwicklungsprojektes markierte die Auftaktveranstaltung im Landeshaus des LWL in Münster im Dezember 2013, zu der die teilnehmenden Akteure eingeladen wurden und bei der die Jugendamtsleitungen und Fachkräfte der teilnehmenden Projektjugendämter ihre Kommunen vorstellten.



Abb.: Vertreterinnen und Vertreter der Projektkommunen, des Institutes für Soziale Arbeit e.V., Münster, als beauftragtem Forschungsinstitut sowie Vertreterinnen und Vertreter der Landesjugendämter in NRW bei der Auftaktveranstaltung des Projektes Beistandschaften 2020 am 13.12.2013 im Landeshaus des LWL-Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, Münster

Jahr Monat Phase	2013						2014						2015																
	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8			
	Akquise/ Auftakt						Praxisphase/Analyse												Transfer										
Praxisprojekt																													
Vorbereitungsphase																													
Werbung / Akquise Projektstandorte																													
Auftaktveranstaltung																													
Auswahl der Praxisstandorte																													
Vorbereitungsphase Projektstandorte																													
Praxisentwicklung vor Ort / Projektarbeit																													
Tätigkeit Projektkoordinatoren																													
Sitzungen des Projektbeirats																													
Ergebnissicherung/ Dokumentation der Praxisergebnisse																													
Zentrale Fachveranstaltung																													
Abschlussbericht																													
Forschungsprojekt																													
Leistungsprofil wissenschaftliches Forschungsprojekt																													
Ausschreibung wissenschaftliches Forschungsprojekt																													
Auswahlentscheidung wiss. Institut/FH/Uni																													
Wissenschaftliches Forschungsprojekt																													
Zwischenbericht wiss. Forschungsprojekt																													
Vorbereitung/Veröffentlichung der wiss. Untersuchung/en																													
Praxistransfer																													

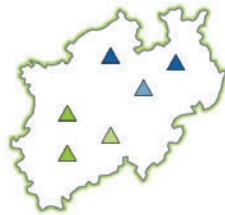
Abb. Zeitplanung Praxisentwicklungsprojekt – Praxis- und Forschungsprojekt – Beistandschaften 2020

B Praxisberatungsprojekt

3. Teilnehmende, Methoden und Ziele des Praxisberatungsprojekts

Die Bewerbung zur Teilnahme am Praxisentwicklungsprojekt Beistandschaften 2020 wurde durch das federführende LWL-Landesjugendamt Westfalen im September 2013 ausgeschrieben. Ausgewählt wurden aus den eingehenden Bewerbungen folgende Stadt- und Kreisjugendämter:

- Dortmund
- Düren
- Kamp-Lintfort
- Krefeld
- Kreis Borken
- Kreis Olpe



3.1 Kriterien für die Auswahl der Projektjugendämter

Um die strukturell unterschiedlichen Voraussetzungen der Jugendämter in NRW mit einzubeziehen, wurden Kriterien gebildet, die die Repräsentativität der ausgewählten Standorte des Praxisprojektes sicher stellen sollten. Diese waren:

- Jugendamtstypus,
- Belastungsklasse,
- Größe / Einwohnerzahl des Zuständigkeitsbereichs,
- Organisation der Aufgabenwahrnehmung u. -verbindungen,
- Dauer der Zugehörigkeit der Fachkräfte zum Fachdienst Beistandschaft,
- Anzahl der Fachkräfte im Fachdienst Beistandschaft.

3.2 Ausgangssituation der Projektstandorte: Bestandsaufnahme

An dem 12-monatigen Prozess der internen Praxisberatung wurden die Fachkräfte aus den Fachdiensten Beistandschaft sowie Leitungskräfte im Jugendamt und z.T. weitere Fachdienste bzw. -stellen beteiligt. Beim größten der teilnehmenden Jugendämter war es allerdings nur eine Abordnung des Fachdienstes Beistandschaft, die an den regelmäßigen Beratungssitzungen teilnahm.

In den Standorten wurden je 6, in zwei Standorten 7 Beratungssitzungen durchgeführt. Diese wurden von den Fachberaterinnen und Fachberatern der Landesjugendämter und einer externen Beraterin vorbereitet, die auch die Beratungssitzungen moderierten, anschließend auswerteten und dokumentierten.

Der Verlauf der zwölfmonatigen Praxisberatung lässt sich in drei Phasen unterteilen:

- Ist-Analyse und Formulieren von Veränderungsideen (1. Phase),
- Entscheidung für Veränderungsziele / Entwicklung der Prozessstrukturplanung (2. Phase),
- Durchführung / Steuerung des Umsetzungsprozesses (3. Phase).

3.2.1 Erfassung von Daten zur Bestandsaufnahme

In der 1. Phase, der Ist-Analyse, wurde zwischen den Fachberaterinnen / den Fachberatern der Landesjugendämter das methodische und inhaltliche Vorgehen abgestimmt, um möglichst umfangreiche und vergleichbare Aussagen über die Strukturen, Prozesse und Ergebnisse der bisherigen Aufgabenwahrnehmung in den „Projektjugendämtern“ gewinnen zu können. Im Zusammenhang mit dem Beratungsprozess diente die Bestandsaufnahme zu einem dem Ziel, mit den Projektjugendämtern wichtige Daten über die bisherige Praxis der Aufgabenwahrnehmung zu ermitteln und so, als Vorbereitung der 2. Phase der Praxisberatung, die Entscheidungen für die Veränderungsziele vorzubereiten.

Ermittelt und dokumentiert wurden in dieser Phase folgende Strukturdaten:

- Personelle / organisatorische Ausstattung,
- Mischarbeitsplatz – weitere Aufgabenkreise und Anteile,
- Schnittstellen/Kooperationen,
- Haltung als Beistand,
- Fallzahlen der formalen Beistandschaft,
- Beratungs- und Unterstützungstätigkeiten,
- Beurkundungstätigkeit,
- Aktenführung,
- Vaterschaftsanerkenntnisse,
- Fallentwicklung in den letzten 5 Jahren,
- Qualifikation der Beschäftigten,
- Fortbildungen,
- Besprechungsstrukturen,
- Öffentlichkeitsarbeit – intern/extern,
- Zuweisung zum Fachdienst,
- Selbständiges Arbeiten,
- Einbindung der Beistandschaft im Jugendamt.

3.2.2 Ergebnisse der Bestandsaufnahmen²¹

→ Beratungs- und Unterstützungsleistungen:

Bei drei Fachdiensten wurden zu Beginn des Praxisprojektes Beratungs- / Unterstützungsleistungen gem. § 18, § 52 a nicht dokumentiert, wenn nicht zugleich eine Beistandschaft eingerichtet wurde; in einem Jugendamt wurden diese Tätigkeiten zu Beginn des Praxisprojektes nicht als (eigenständige) Aufgabe des Fachdienstes Beistandschaft angesehen.

→ Fallzahlen klassischer Beistandschaften

Bei den teilnehmenden Jugendämtern bewegte sich die Fallzahl für formelle Beistandschaften pro in Vollzeit beschäftigter Fachkraft zwischen 200 – 350 Beistandschaften (zzgl. neben weiteren Aufgaben der Fachkräfte, s.u. Fn. ²²).

²¹ Die Relevanz der hier zusammenfassten Aussagen der sechs Standorte zur Prozess-, Struktur-, und Ergebnisqualität der bisherigen Aufgabenwahrnehmung lässt sich durch einen Abgleich mit den Erkenntnissen der quantitativen Erhebung des Forschungsprojektes zu diesen Kriterien feststellen.

²² JA1: 200 Beistandschaften pro MA + Beurkundungen (3000 Beratungen/Unterstützungen p. a.); JA2: 225 Beistandschaften pro MA + 125 Beurkundungen + 125 UVG; JA3: 260 Beistandschaften inkl. Beratungen/Unterstützungen pro MA + Beurkundungen; JA4: 240 Beistandschaften pro MA zzgl. Beratungen/Unterstützungen + Beurkundungen; JA5: 220 Beistandschaften pro MA + Beratungen / Unterstützungen + Beurkundungen; JA6: 350 Beistandschaften pro MA + Beratungen/Unterstützungen.

→ Besprechungsstrukturen / Fachaustausch:

Bei zwei Jugendämtern gab es keinen geregelten Fachaustausch innerhalb des Teams des Fachdienstes Beistandschaft. Bei fünf Jugendämtern gab es auch keinen fachlichen Austausch mit dem Fachdienst ASD oder den Fachkräften der Frühen Hilfen. Einen kontinuierlichen, unterschiedlich ausgestalteten (Fach)Austausch gab es bei allen sechs Jugendämtern mit den Beschäftigten der Unterhaltsvorschusskassen (UVK) und zum Teil mit denen der Job-Center bzw. Agentur für Arbeit.

→ Haltung / Bedeutung / Selbstverständnis:

Durchgängig verstanden sich die Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaft als „Vertreter / Anwalt des Kindes“. Bis auf ein Jugendamt nahmen alle Fachkräfte ihren Fachdienst als eher randständig und wenig – durch Leitung – beachtet wahr (im Verhältnis zu den im Fokus stehenden Aufgaben der Allgemeinen Sozialen Dienste und der Kindertagespflege). Der eigenen Tätigkeit maßen sie selbst aber fast durchgängig eine sehr wichtige Bedeutung bei.

→ Mischarbeitsplätze/Aufgabenverbindungen:

Bei fünf der sechs Standorte gab es Aufgabenverbindungen: Fünf Fachdienste nahmen zusätzliche Aufgaben der Beurkundungstätigkeit wahr; dabei wurde darauf geachtet, dass keine Beurkundungen in eigenen Beistandschaftsfällen aufgenommen wurden, was aber nach Mitteilung einiger Fachdienste auch nicht immer möglich war. Die zur Beurkundungstätigkeit gehörende Beratung wurde als rechtliche Beratung und Bestandteil der Beurkundungstätigkeiten verstanden. In einem Jugendamt waren nur einige Beschäftigte des Fachdienstes Beistandschaft zur Urkundsperson bestellt, in einem anderen Jugendamt wurden formelle Beistandschaften von den Beschäftigten geführt, die zugleich in der Unterhaltsvorschusskasse tätig waren.

→ Fallentwicklung:

Zur Entwicklung wurde von allen Jugendämtern mitgeteilt, dass die Fallverläufe komplexer werden und dass ein erheblicher Teil der „Fälle“ der Beistandschaften Eltern / Kinder betreffen, von denen wenigstens ein Elternteil Sozialleistungsbezieher ist. Der geringere Anteil der Fälle, in denen durch den Beistand primäre Unterhaltsleistungen geltend gemacht werden, seien schwieriger, als früher: die Klientel sei „anspruchsvoller“, häufig würden inzwischen Anwältinnen und Anwälte (auch von Müttern neben dem tätigen Beistand) von Eltern beauftragt.

→ Zugang zum Fachdienst:

Fünf der Fachdienste berichteten, dass eine hohe Anzahl von Paaren bei der Beurkundung von Vaterschaftsanerkennnissen, die nach deren Berichten zunehmend vorgeburtlich stattfinden, oder von Sorgeerklärungen im Fachdienst gemeinsam beraten werden. Die Paare werden häufig von Hebammen oder z.T. von Standesämtern an die Jugendämter bzw. den Fachdienst verwiesen, da die Beurkundungen hier kostenlos sind. Hierbei handelte es sich daher aber um Zugänge zum Fachdienst Beurkundungen – nicht Beistandschaften. Vier der Jugendämter berichteten über eine höhere Anzahl von Zuweisungen von antragstellenden Müttern durch die Unterhaltsvorschusskasse oder über die Job-Center zum Fachdienst Beistandschaft. Bei keinem Jugendamt gab es aber Instrumente, um über einen Zugang der Adressatinnen und Adressaten Auskunft zu erhalten (Fragebögen, Vermerke in den Akten, ...).

→ Öffentlichkeitsarbeit:

Alle Fachdienste teilten mit, dass es durch ihren Fachdienst selbst oder durch ihr Jugendamt eher wenig (interne oder externe) Öffentlichkeitsarbeit gibt – mit Ausnahme der gesetzlich vorgeschriebenen Benachrichtigung gem. § 52a SGB VIII nach Geburt eines Kindes. Die Internetauftritte wurden meist als wenig hilfreich angesehen, um den Fachdienst und dessen Angebote zu finden. Eige-

ne Materialien gab es nur in einem Jugendamt, diese waren jedoch veraltet und wurden nicht mehr eingesetzt. Die Vermittlung der Dienstleistungen oder Angebote des Fachdienstes bei Schnittstellen im Jugendamt oder bei externen Stellen für die Zielgruppen war in keinem Jugendamt fachlich koordiniert (z.B. durch Teilnahme an Besprechungen, Information über Angebote, Veranstaltungen etc.).

→ Vernetzung mit Schnittstellen:

Alle Fachdienste äußerten, dass es bisher keine Vernetzung (oder Konzepte hierfür) mit Schnittstellen gäbe (s.o., Öffentlichkeitsarbeit), weder innerhalb des Jugendamtes, noch mit den Frühen Hilfen oder zum ASD oder mit externen Beratungsstellen. Bei keinem der teilnehmenden Fachdienste bestanden Kooperationsvereinbarungen mit Schnittstellen/anderen Fachdiensten.

→ Fachkonzepte zur Aufgabenwahrnehmung:

Drei der Fachdienste hatten ein Fachkonzept für die Wahrnehmung der Aufgaben im Fachdienst Beistandschaft entwickelt, eines davon war allerdings nicht mehr auf dem neuesten gesetzlichen Stand. Wie ein vorhandenes Konzept durch die Beschäftigten ein- und umgesetzt bzw. bei der Einarbeitung von neuen Kollegen genutzt wird, war in den Jugendämtern, die eines besaßen, nicht verbindlich geregelt; in einem Jugendamt fehlte der (neuen) Leitung ferner noch die Kenntnis darüber, dass ein solches Konzept vorlag.

→ Aufgabenwahrnehmung außerhalb des Jugendamtes:

Kein Fachdienst führte in nennenswertem Umfang Beratungen im persönlichen Umfeld von Müttern (nach Geburt eines Kindes) oder bei Trennung der Eltern durch, zwei boten diese Form der Beratung, die gesetzlich explizit geregelt ist, gar nicht mehr an („Das Gespräch soll in der Regel im persönlichen Umfeld der Mutter stattfinden, wenn diese es wünscht.“, § 52a. Abs. 1 Satz 4 SGB VIII).

→ Organisation innerhalb des Jugendamtes:

Bis auf ein Jugendamt wurde der Fachdienst als zentral organisierte Einheit vorgehalten, in der Regel verbunden mit den Fachdiensten UVG, Vormundschaften, Beurkundungen – einmal als Fachdienst gemeinsam mit dem ASD. Es wurden einmal dezentrale Strukturen vorgefunden – die zum Teil bei Vertretungssituationen oder auch bei Krankheitsfällen von Mitarbeitenden für die Klientel zum Problem wurden – sonst zentralisierte Strukturen. Es gab in einigen Projektjugendämtern Regelungen betreffend Terminvergaben für Beratungen – hierbei eher aber für gewünschte Beurkundungen -, ferner aber auch Möglichkeiten der Beratung im Fachdienst Beistandschaft, die ohne vorherige Terminvereinbarung durchgeführt wurden.

→ Räumliche / technische Ausstattung:

Die übermittelten Bedingungen der räumlichen und technischen Ausstattung variierten stark: Es gab sowohl Einzelbüros wie Zweier-Büros (mit und ohne zusätzliche Beratungstische), Zugang zu online-Datenbanken, Fachliteratur, Beratungszimmer, Kinderspielecke und „bürgerfreundliche“ Öffnungszeiten, Barriere freie Zugänge, aber auch fehlende Möglichkeiten, ein Beratungszimmer nutzen zu können – mit der Folge, dass Beratungen immer in Anwesenheit von Kolleginnen / Kollegen und zum Teil mit deren Klientel zugleich stattfanden, fehlenden Zugang zu Internetdaten oder Literatur. Es gab feste Öffnungszeiten von 10 – 12 Uhr, aber auch ganztägige oder stundenweise Öffnungszeiten, (seltene aber regelmäßige) Präsenz in einer Beratungsstelle.

Vorzufinden waren gut auffindbare, aber auch schlecht beschilderte Räumlichkeiten, fehlende zu geringe Parkmöglichkeiten, schwierige Zugänge für Menschen mit Behinderungen aber auch Räumlichkeiten, die gut erreichbar waren.

→ Fortbildung(-smöglichkeiten):

Ebenso verschieden waren die Angaben der Fachkräfte zu ihren Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung bzw. der Handhabung einer fachlichen Einarbeitung. Während einige Fachdienste mitteilten, regelmäßig Fortbildungsveranstaltungen zu besuchen und diese auch grundsätzlich bewilligt zu erhalten, wurde durch drei der Fachdienste vermittelt, dass keine oder zu geringe Mittel bereitgestellt würden und / oder ihren Wünschen nach Teilnahme an Veranstaltungen nicht oder eher selten entsprochen würde. Dabei wurden Fortbildungen mit rechtlichen Themenstellungen z.T. eher bewilligt, als Fortbildungen zur Entwicklung von Gesprächsführungs- oder Beratungskompetenzen.

3.3 Ergebnisse an den Projektstandorten: Entwicklung von Veränderungsideen – Umsetzung der Veränderungsziele

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahmen wurden ausgewertet; die damit dargestellten Strukturen und Prozesse lieferten im Beratungsprozess erste Anhaltspunkte für mögliche Veränderungsziele. In dieser zweiten Phase der Praxisberatung wurden die Fachdienste der Projektjugendämter bei der Entwicklung ihrer Veränderungsideen und -ziele unterstützt.

3.3.1 Entwicklung von Veränderungsideen

Dabei wurden die zur Verfügung stehenden Ressourcen, die Optionen für die Veränderungsideen, die Chancen und damit verbundenen „Risiken“ überprüft und schließlich die Möglichkeiten der jeweiligen Umsetzbarkeit / Zielerreichung ermittelt. Im Ergebnis wurden hierbei einige der Veränderungsideen verworfen, andere konkretisiert oder damit verbundene Zielsetzungen (zunächst) reduziert, um eine Umsetzung realisierbar zu machen. So wurde bspw. in einem Standort nur ein Aspekt der Weiterentwicklung von Beratungsleistungen für ein Fachkonzept ausgewählt. Die Entscheidung über die Wahl der konkreten Veränderungsziele, die im Laufe des Praxisprojektes umgesetzt werden sollten, wurde dabei den Projektjugendämtern überlassen.

Es zeigte sich in dieser Phase der Beratungsprozesse, dass die strukturellen, organisatorischen und personellen Vorbedingungen jedes teilnehmenden Fachdienstes grundsätzlich eine **eigene Entscheidung** und **Einschätzung** zur Realisierbarkeit sowie einen **eigenen Umsetzungsplan** für das gewählte Veränderungsziel erforderten und dass die Einbeziehung der Mitarbeitenden des Fachdienstes hierfür unabdingbar war. Bei dem Jugendamt, das nur mit einer Abordnung von Beschäftigten in den Beratungsterminen vertreten war, mussten die Veränderungsüberlegungen und -ziele nochmals in einem weiteren Schritt den weiteren Beschäftigten vermittelt werden. Bereits der Umstand, dass diese am Prozess der Entwicklung von Zielen nicht beteiligt waren, bedeutet einen erhöhten Aufwand und die Veränderungsziele wurden hier auch (zunächst) nicht von allen weiteren Beschäftigten umstandslos akzeptiert oder „mitgetragen“.

Ferner waren die Fachkräfte in dieser Phase auch zum Teil an vorhandene strukturelle Bedingungen gebunden: An einigen Standorten war es erforderlich für Veränderungen bei der Struktur- und Prozessqualität Leitungskräfte und Schnittstellen mit einzubinden.

Um eine Einschätzung der möglichen Folgen der Qualitätsentwicklung – Veränderungen bei der Aufgabenwahrnehmung – treffen zu können, wurden die in dieser Phase gesammelten Veränderungsideen mit der Methode der SWOT-Analyse²³ untersucht:

²³ Vgl. zu den Methoden, u. a. SWOT-Analyse, B. 5.

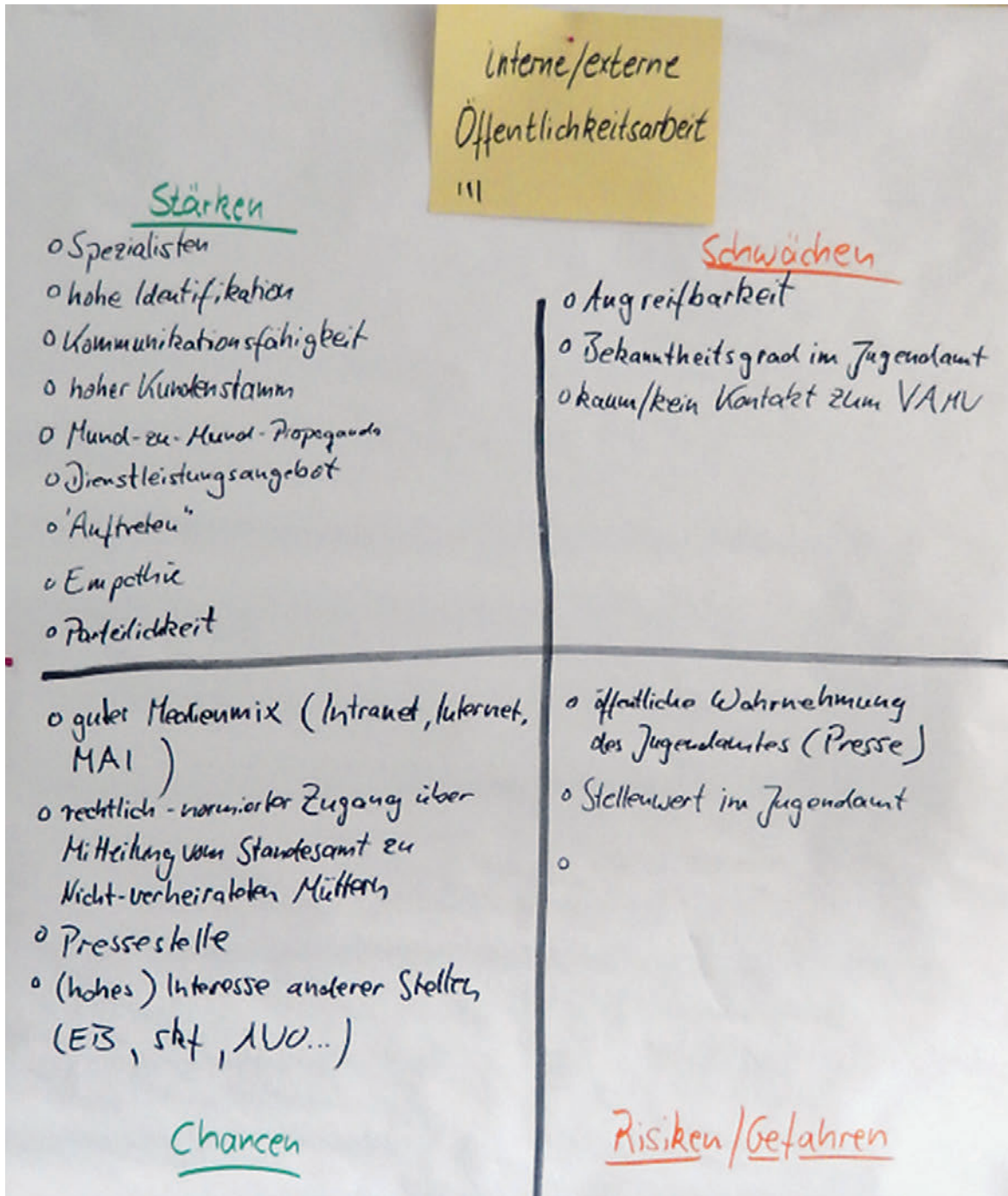


Abb. SWOT – Analyse zur Veränderungsidee Öffentlichkeitsarbeit an einem Projektstandort

Stärken und Schwächen / Optionen und Risiken (Strengths – Weaknesses / Options – Threats) wurden einander gegenübergestellt, um so die Realisierbarkeit und die „Gewinne“ durch die überlegten Veränderungen darzustellen.

3.3.2 Umsetzung der gewählten Veränderungsziele

In den nächsten gemeinsamen Projekt-Beratungssitzungen wurden die Veränderungsziele operationalisiert. Hierfür wurden in **Projektstrukturplänen** die erforderlichen Umsetzungsschritte des Veränderungsziels beschrieben und deren Ablauf und Reihenfolge geplant. Dabei wurden die Ver-

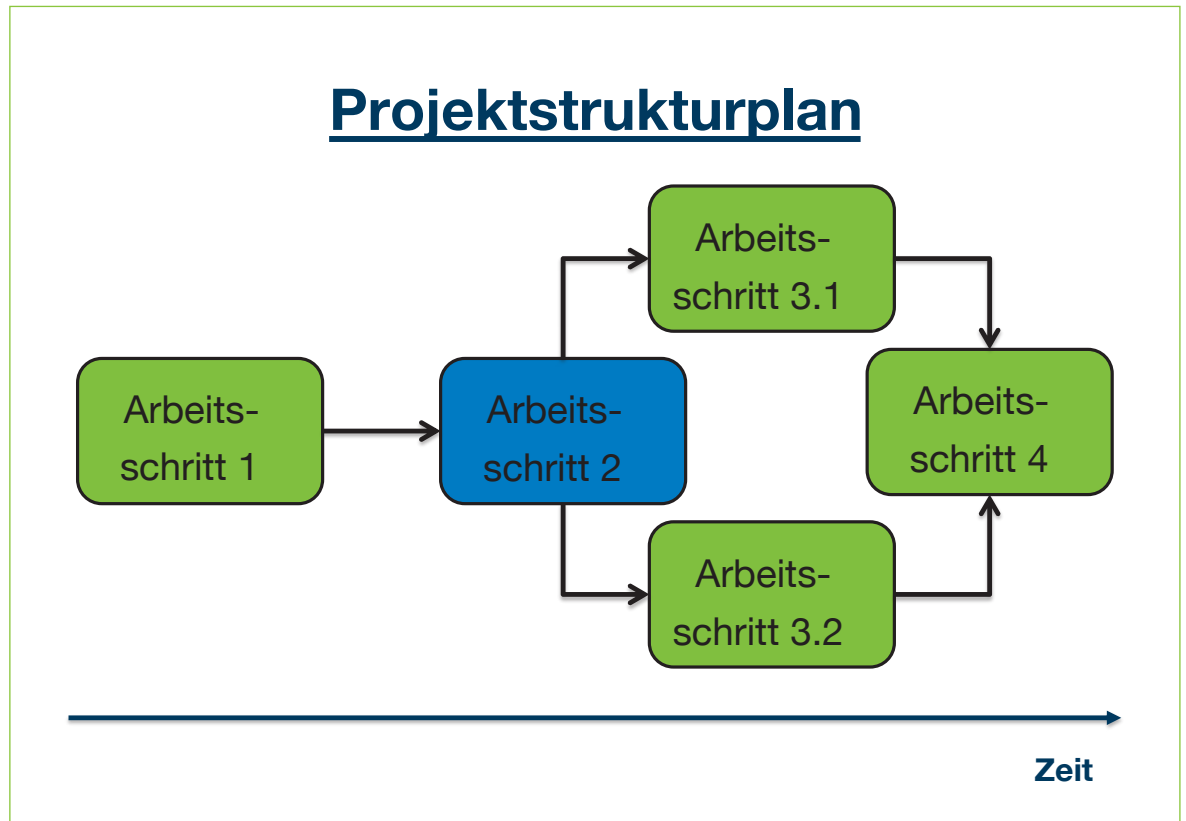


Abb. Planung der Umsetzung eines Veränderungsziels in Form eines Projektstrukturplans

änderungsziele in konkret definierte Teilziele – besonders hiervon als **Meilensteine** – untergliedert, die jeweils Verantwortlichen für deren Umsetzung und die jeweils hierfür einzuhaltenden Termine aufgenommen.

Im Februar 2015, nach Abschluss dieser Beratungsphase in den sechs Projektjugendämtern, stellten die Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren²⁴ den Stand der Umsetzung der Veränderungsziele sowie die daraus entwickelten weiteren Veränderungen oder Ziele ihrer Jugendämter sich gegenseitig in einer abschließenden Sitzung vor.

3.4 Veränderungsziele der Projektstandorte

Die Veränderungsziele²⁵ der Standorte lassen sich im Überblick darstellen als Weiter-/Entwicklungen...

- der internen und externen Öffentlichkeitsarbeit,
- der internen Vernetzung vorrangig mit Angeboten des ASD und denen der Frühen Hilfen,

²⁴ Die Projektkoordinatorinnen u. -koordinatoren (Pk) wurden in den teilnehmenden Projektjugendämtern bei Beginn der Praxisberatung bestimmt. Sie wurden dort jeweils mit 20 % ihrer wöchentlichen Arbeitszeit freigestellt, um für die Aufgaben der Koordination ausreichende Ressourcen zu haben. Aufgabe der Pk war es, die Organisation der Praxisberatungen – sowie Umsetzungsprozesse vor Ort zu leiten. Sie waren Hauptansprechpartnerinnen und -partner der Fachberaterinnen/-berater, waren Repräsentanten der Standorte im Projektbeirat übernahmen die Dokumentation der internen Besprechungen, die Steuerung des Verlaufs der Veränderungsprozesse vor Ort, die erforderlichen Absprachen mit Leitung, externen Fachdiensten bzw. Schnittstellen.

²⁵ Es wurde bei allen Jugendämtern mehr als ein Veränderungsziel entwickelt und umgesetzt, z.T. wurden in den Standorten ähnliche Ziele verfolgt, so z.B. die Entwicklung von Fachkonzepten für Beratungsleistungen.

- der Zusammenarbeit mit Schnittstellen durch Kooperationsvereinbarungen,
- eines regelmäßigen Fachaustausches, struktureller Veränderungen zur Schaffung von gemeinsamen Settings,
- der Qualität von Beratungsprozessen und -tätigkeiten durch Erstellen neuer Fachkonzepte / Überarbeitung bereits bestehender Konzepte für die Aufgabenwahrnehmung und Einarbeitung,
- der Strukturqualität durch Systematisierung / Erfassung von Beratungsleistungen.

3.4.1 Veränderungsziel: Entwicklung von Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit

Es stellte sich bereits in der ersten Phase der Bestandsaufnahme heraus, dass alle Projektstandorte wenig bis keine interne oder externe Öffentlichkeitsarbeit für die Angebote der Fachdienste Beistandschaft vorhielten²⁶. So gab es dort selten bzw. gar nicht spezielle für den Fachdienst entwickelte Produkte, wie Flyer, Broschüren, Leistungsbeschreibungen oder aussagefähige Internetauftritte etc., um für Adressatinnen/Adressaten, Besucherinnen / Besucher des Jugendamtes oder für mögliche Schnittstellen ihre Aufgaben und gesetzliche Voraussetzungen darzustellen oder um die Erreichbarkeit des Fachdienstes und der jeweiligen Beschäftigten für diese Zielgruppen zu verbessern. Auch die Recherche der Landesjugendamtsberaterinnen und -berater nach der Präsenz der Fachdienste in den vorhandenen Internetauftritten der Projektjugendämter (bereits) zu Beginn der Praxisberatung zeigte, dass der Fachdienst Beistandschaft dieser Jugendämter darin zumeist schwer bis gar nicht auffindbar war, und die Beschreibung der Aufgaben mancherorts schwer verständlich erschien.

Wenn man hinzu bedenkt, dass eine organisatorische Zuordnung der jeweiligen Aufgaben auf die Fachdienste des Jugendamtes von Außenstehenden oft schon nicht nachvollzogen werden kann, zum Teil generell Aufgaben eines Jugendamtes den Bürgerinnen und Bürger wenig bekannt sind und dazu noch die Bezeichnung „Fachdienst Beistandschaft“ oder „Beistand“ es erschweren, sich dessen konkrete Aufgaben zu erschließen, wird eine fehlende oder unzureichende Öffentlichkeitsarbeit unweigerlich dazu führen, dass potentielle Adressatinnen/Adressaten dem Fachdienst Beistandschaft verloren gehen.

Da alle Projektkommunen das Fehlen von Öffentlichkeitsarbeit bereits während der Phase der Bestandsaufnahme erkannt hatten und von den Landesjugendämtern angenommen wurde, dass die geringe Öffentlichkeitsarbeit für Zielgruppen bei diesem Fachdienst in vielen Jugendämtern in NRW der Weiterentwicklung bedarf²⁷, wurde diese Veränderungsidee von den Fachberaterinnen/-beratern der Landesjugendämter aufgenommen.

Es wurde zu Beginn der 2. Phase der Praxisberatung entschieden, dass eine Entwicklung von neuen Materialien zur Öffentlichkeitsarbeit des Fachdienstes als genereller Teil des Praxisentwicklungsprojektes Projektmittel ermöglicht werden sollte, um diese neuen Produkte den Jugendämtern in NRW insgesamt als Ergebnis des Projektes zur Verfügung stellen zu können.

²⁶ Dem widersprechen nicht die Antworten der Fachkräfte zur Öffentlichkeitsarbeit des Fachdienstes bei der Online-Befragung, die hierzu angeben, zu 87 u. 85% (bei n = 126 Jugendämter) über Anschreiben und über das Internet *auf ihr Angebot aufmerksam* zu machen. Denn anzunehmen ist, dass bei den Angaben im Online-Fragebogen als „Öffentlichkeitsarbeit“ auch das Mitteilungsschreiben des Jugendamtes, Fachdienstes Beistandschaft, gem. § 52a SGB VIII gewertet wurde. Dies ist tatsächlich ein Instrument der Öffentlichkeitsarbeit, das hier auf das Angebot des Fachdienstes aufmerksam macht. Wie effektiv dieses Angebot ist – wie wirksam dieses Instrument der Öffentlichkeitsarbeit daher ist, ist aber u.E. sehr ungewiss. Nach Angaben von Fachkräften erhalten sie nämlich auf dieses gesetzlich zu unterbreitende Angebot, das sie nach der Geburt eines nichtehelichen Kindes der Mutter machen, nur wenig Rückfragen durch die Adressatinnen (ca. 3 – 5 %). Anzunehmen ist, dass dieses Anschreiben Mütter in einer Lebenssituation erreicht, in denen Fragen zum Unterhalt oder Vaterschaftsklärung nicht mehr oder noch nicht relevant sind. Damit kann vermutet werden, dass das Anschreiben nach § 52a SGB VIII als Instrument der externen Öffentlichkeitsarbeit für den Fachdienst Beistandschaft insgesamt wenig wirksam ist.

²⁷ Seit der 3. Auflage der Arbeits- und Orientierungshilfen „Qualitätsstandards für Beistände“ ist darin eine Arbeitshilfe „Öffentlichkeitsarbeit“ mit Beispielen für den Aufbau von Flyern oder die Gestaltung von Internetauftritten enthalten. Die Qualitätsstandards werden den Jugendämtern durch die Landesjugendämter kostenlos übersandt, sie sind außerdem zum Download auf den Seiten der Landesjugendämter eingestellt.

Diese neuen Materialien zur Öffentlichkeitsarbeit wurden unter Mitwirkung der Projektkommunen entworfen und bei der Abschlussveranstaltung im Juni 2015 vorgestellt. Dabei handelt es sich um insgesamt drei Flyer für unterschiedliche Zielgruppen, die vom Fachdienst Beistandschaften für die Öffentlichkeitsarbeit genutzt werden können. Ein Flyer stellt den Fachdienst Beistandschaft und weitere Aufgaben des Jugendamtes vor, ein weiterer richtet sich an die Gruppe der jungen Volljährigen und stellt ihre Beratungs- und Unterstützungsansprüche bei eigenen Unterhaltsfragen gem. § 18 Abs. 4 SGB VIII dar. Der dritte Flyer ist für die Nutzung durch Schnittstellen der Trennungs- und Scheidungsberatung gedacht, die ihre Klientel hiermit über die Angebote des Fachdienstes Beistandschaft informieren können. Diese Produkte finden sich für die Jugendämter in NRW seit dem Sommer 2015 auf den Internetseiten der NRW-Landesjugendämter zum Download eingestellt - sämtliche Text- und Bildelemente können von diesen zur Gestaltung eigener Öffentlichkeitsmaterialien verwendet werden. Ferner besteht die Möglichkeit, diese drei Flyer als bereits gedruckte Produkte der Imagekampagne „Jugendämter. Unterstützung, die ankommt!“ im entsprechenden Kampagnen-Layout zu erwerben²⁸.



Abb. Durch das Projekt entwickelte Flyer für die Öffentlichkeitsarbeit, die den Jugendämtern in NRW zur Verfügung stehen²⁹

²⁸ Nähere Informationen finden sich auf den Internetseiten der Landesjugendämter in NRW; bspw. beim LWL-Landesjugendamt unter: <http://www.lwl.org/LWL/Jugend/Landesjugendamt/LJA/erzhilf/zas-andere-aufgaben/Schaften/1197374418>

²⁹ S.o.



3.5 Projektstandort: Jugendamt Krefeld

Entwicklung von interner und externer Öffentlichkeitsarbeit; Präsenz und Vorstellung des Fachdienstes in externen Einrichtungen; Teilnahme an Veranstaltungen; Vorstellung im Jugendhilfeausschuss; Entwicklung von Flyer, Plakat; Umstellung der Arbeit auf gezielte Beratung und Unterstützung im Vorfeld der Einrichtung einer Beistandschaft auf der Basis eines Beratungskonzeptes

Im Projektstandort Krefeld wurde während der 12-monatigen Phase der Praxisberatung und bei insgesamt sechs halbtägigen Praxisberatungen im Fachdienst Beistandschaft verschiedene Veränderungsziele entwickelt und bereits in dieser Phase umgesetzt. Als ein Ziel wurde die Weiterentwicklung der eigenen internen und externen Öffentlichkeitsarbeit gewählt, um eine breitere Bekanntheit des Fachdienstes und stärkere Vernetzung mit Angeboten des Jugendamtes bei den Zielgruppen Alleinerziehende, Eltern, die von Trennung und Scheidung betroffen sind, zu erreichen und einen höheren Bekanntheitsgrad der Aufgaben und Angebote des Fachdienstes Beistandschaft bei externen Fachkräften/-stellen zu erreichen.

Damit verbunden war eine gezielte „Öffnung“ des Fachdienstes nach außen. Die Beschäftigten mussten während der ersten Phase der Bestandsaufnahme feststellen, dass sie gute Angebote – auch für Beratungen und Unterstützungen – bereit halten, diese jedoch jugendamtsintern und extern offenbar deutlich zu wenig bekannt waren. Um diese Veränderungsziele umzusetzen war es für diesen Standort erforderlich, unmittelbar eigene Materialien zur Darstellung der eigenen Angebote zu entwickeln. Für die externe Öffentlichkeitsarbeit wurde zudem noch während der Praxisphase ein Plakat mit dem Beratungs- und Unterstützungsangebot des Fachdienstes Beistandschaft im Jugendamt Krefeld entwickelt und gedruckt.



Abb. Plakat zur Öffentlichkeitsarbeit des Fachdienstes Beistandschaft Krefeld

Konkrete Umsetzungsschritte für diese Veränderungsziele waren:

→ Interne Öffentlichkeitsarbeit

- Vorstellung der Tätigkeiten des Fachdienstes Beistandschaften ...
... gegenüber Beschäftigten in städtischen Kindertagesstätten,
... bei Trägern von konfessionellen und freien Kindertagesstätten,
... beim städtischen Netzwerk „Frühe Hilfen“.
- Vorlage mit Tätigkeitsbericht für den Jugendhilfeausschuss.

→ Externe Öffentlichkeitsarbeit:

- Entwicklung eines Plakats und eines Flyers für den Fachdienst Beistandschaft.
- Vertretung des Fachdienstes durch einen Informationsstand auf dem jährlichen Familientag im Stadtzentrum.
- Teilnahme am regelmäßig stattfindenden Informationsstand im kommunalen Familienzentrum.

Auch in den anderen Projektstandorten wurden während der Praxisprojektphase eigene Produkte zur wirksamen Öffentlichkeitsarbeit bereits entwickelt bzw. weiterentwickelt. Es zeigte sich nämlich, dass bei den Umsetzungsschritten der im Folgenden dargestellten Veränderungsziele an den anderen Standorten, bspw. dem der Vernetzung mit Schnittstellen des ASD und Frühen Hilfen, zur Information dieser Stellen schon eine aussagefähige Darstellung der eigenen Angebote entwickelt und dort vorgestellt werden musste.

Die Phase der Bestandsaufnahme in Krefeld machte den Beteiligten ferner erkennbar, dass Beratungs- und Unterstützungsleistungen (im Vorfeld einer Beistandschaft) nicht regelmäßig und in unterschiedlicher Intensität von Fachkräften angeboten wurden. Diese Erkenntnis folgte die Entscheidung für ein weiteres Veränderungsziel: die Entwicklung eines Beratungskonzeptes, auf dessen Basis die Fachkräfte ein inhaltlich abgestimmtes Vorgehen bei der (Erst-) Beratung praktizieren wollen.

3.6 Projektstandort: Kreisjugendamt Borken



Entwicklung eines Fachkonzeptes zur Beratung junger Volljähriger gem. § 18 Abs. 4 SGB VIII; Entwicklung eines Fachkonzeptes zur Beratung bei Sonder- und Mehrbedarf; Öffentlichkeitsarbeit.

Ergebnis der Bestandsaufnahme war zunächst – wie bei den anderen am Praxisprojekt mitwirkenden Jugendämtern auch – ein Fülle von Ideen für mögliche Veränderungsziele. Für die Umsetzung dieser Ziele im Laufe des Projektes war es bei diesem, wie auch bei den anderen Jugendämtern sinnvoll, sich dabei auch zu begrenzen, um eine Umsetzung von überlegten Zielen realisierbar werden zu lassen.

U.a. zu den bisher vorgehaltenen Beratungsleistungen hatten die Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaft im Kreisjugendamt Borken in der Phase der Ist-Analyse festgestellt, dass bisher die Beratungen junger Volljähriger nicht gleichermaßen durch alle Beschäftigten vorgenommen wurden. Veränderungsziel war damit zum einen die Entwicklung eines Fachkonzeptes für diese Beratungsleistung, um eine einheitliche Beratungsleistung aller Beschäftigten des Fachdienstes zu sichern, weiter, und im Zusammenhang damit, auch das Bekannt(er)machen dieses speziellen Bera-

tungsangebotes bei der Zielgruppe der jungen Volljährigen selbst und – als potentielle Multiplikatoren – bei Schnittstellen, die mit dieser Klientel befasst sind.

Während der konkreten ersten Planungsphase dieser Veränderungsidee wurden zunächst alle bisherigen Fälle von Beratungen junger Volljähriger und der Zugang dieser Zielgruppe zum Fachdienst Beistandschaft ermittelt bzw. untersucht. Dabei stellte sich heraus, dass der Anteil der jungen Erwachsenen, die gem. § 18 Abs. 4 SGB VIII ihren Anspruch auf Beratung und Unterstützung bei der Ermittlung ihres Unterhaltsanspruches bislang wahrgenommen hatte, bereits sehr gering war und dass bis dahin fast ausschließlich junge Volljährige durch den Fachdienst beraten worden waren, bei denen vorausgehende Beistandschaften bis zur Volljährigkeit im Auftrag der Mütter geführt worden waren. Umgekehrt bedeutete dies, dass kaum ein „fremder“ junger Erwachsener bis dahin den Weg zum Fachdienst wegen einer Beratung und Unterstützung „gefunden“ hatte.

Um das Angebot für junge Volljährige insgesamt zu erweitern und um Stellen und Personen, die mit der Zielgruppe befasst sind, über das Angebot zu informieren, wurde entschieden, zunächst diese Schnittstellen zu ermitteln. Sie sollten über konkrete Inhalte des Angebotes informiert werden, um durch sie die Weitergabe des Angebotes an die jungen Volljährigen zu erreichen. Den ermittelten Schnittstellen stellte der Fachdienst seine Leistungen vor und entwickelte hierfür selbst einen Flyer. Ferner wurden weitere Schritte für die Entwicklung eines Fachkonzeptes für die Beratungsleistungen nach § 18 Abs. 4 SGB VIII durch die Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaft geplant.



Abb. Die kostenlose Beratung und Unterstützung junger Volljähriger bis zu 21 Jahren in Unterhaltsfragen ist gem. § 18 Abs. 4 SGB VIII eine Aufgabe des Fachdienstes Beistandschaft.

Entwicklungsschritte zur konkreten Erarbeitung des Fachkonzepts gem. § 18 Abs. 4 SGB VIII zur Beratung / Unterstützung junger Volljähriger waren:

- Zustimmung der Jugendamtsleitung zur Verstärkung der bisherigen Beratungstätigkeiten in Bezug auf die genannte Zielgruppe.
- Vorstellung der Überlegungen zur Erstellung eines Fachkonzepts bei der Arbeitsgemeinschaft der anderen kreisangehörigen Jugendämter.
- Darstellung der Gründe für die verstärkte Beratung der Zielgruppe „junge Volljährige“ im Jugendhilfeausschuss des Kreisjugendamtes.
- Ermittlung der Schnittstellen für die Beratungsleistungen für junge Volljährige und Entwicklung eines Anschreibens zur Information über die Aufgabenwahrnehmung.
- Erstellung des Fachkonzeptes für die Beratung.
 - ➔ Festlegung von Inhalten und Verantwortlichkeiten für die einzelnen Inhalte
 - ➔ Erstellung eines Zeitplans
 - ➔ Einbindung der Leitung für die Abnahme
 - ➔ Vorstellen dieses Fachkonzeptes im Jugendhilfeausschuss
- Entwicklung eines Flyers für die Beratungsaufgaben nach § 18 Abs. 4 SGB VIII des Fachdienstes für Adressatinnen und Schnittstellen.
 - ➔ Teilschritte s.o.
- Vorstellung des Flyers und Fachkonzeptes bei Beschäftigten der Schnittstellen, wie Schulen, der BAFöG-Stelle, Berufskollegs und dem Jobcenter und Absprache von turnusmäßigen Besprechungsterminen.

Nach Abschluss der Aufgaben für das 1. Veränderungsziel wurde von den Beschäftigten auch die Entwicklung eines weiteren zweiten Fachkonzepts für die Beratung zu „Sonder- und Mehrbedarf“ entschieden. Dieses weitere Ziel war zunächst dem ersten „untergeordnet“ worden, es konnte aber ebenfalls während der 12-monatigen Praxisberatung noch umgesetzt werden. Festgestellt worden war **nämlich während der ersten Beratungsphase und Entwicklung von Veränderungszielen**, dass auch hierzu eine einheitliche Fachberatung innerhalb des Dienstes bislang nicht stattfand, obschon eine gefestigte Rechtsprechung zu bestimmten Sonder- und Mehrbedarfen inzwischen existiert. Der Fachdienst entschied daher, dass zur Qualitätsentwicklung der Beratungs- und Unterstützungsleistungen / Beistandschaften die Entwicklung eines Fachkonzeptes für diese Unterhaltsmehrbedarfe notwendig sei.

Entwicklungsschritte des Fachkonzepts zur Beratung/Unterstützung bei Geltendmachung von Sonder- und Mehrbedarf:

- Erhebung der bisherigen Beratungsleistungen zu Sonder- und Mehrbedarf im Jugendamt (11 Fälle).
- Rechtliche Recherche zu abgesicherten Ansprüchen von Unterhaltsberechtigten bei der Geltendmachung von Mehr- und Sonderbedarf neben dem gesetzlichen Unterhaltsanspruch. Dabei wurde festgestellt, dass sowohl ...
 - ... die Kinderbetreuungskosten als Mehrbedarf,
 - ... wie die Erstausrüstung als Sonderbedarf anerkannte zusätzliche Bedarfe sind.
- Festlegung der Beratungsinhalte zu den beiden gesicherten Ansprüchen.
- Überlegungen des systematischen Zugangs zu den Anspruchsberechtigten (Eltern).
- Zustimmung der Jugendamtsleitung zur Verstärkung der bisherigen Beratungstätigkeiten.
- Vorstellung der Überlegungen zur Erstellung eines Fachkonzepts bei der Arbeitsgemeinschaft der kreisangehörigen Jugendämter.

- Ermittlung der Schnittstellen für die Beratungsleistungen zum Mehrbedarf bei Kinderbetreuungskosten – Einbeziehung des Fachdienstes Elternbeiträge in der Verwaltung.
- Erstellung eines Fachkonzeptes für die Beratung zu Sonder- und Mehrbedarf durch den Fachdienst.

3.7 Projektstandort: Jugendamt Kamp-Lintfort



Schnittstellenmanagement; Entwicklung von Fachkonzepten zur „Beratungsbeistandschaft“; Kooperation zwischen dem Fachdienst Beistandschaft und ASD und Jobcenter; Öffentlichkeitsarbeit.

Bei der Bestandsaufnahme in diesem Jugendamt stellte sich heraus, dass beim Fachdienst Beistandschaft verstärkt Beratungsanfragen eingingen, die Beratung aber sehr unterschiedlich umfangreich innerhalb des Fachdienstes wahrgenommen wurde. Festgestellt wurde, dass nach Einschätzung der Fachkräfte Kompetenzen zur Gesprächsführung, Konfliktregelung und mediative Kompetenzen fehlten, aber gewünscht waren. Es gab eine hohe Bereitschaft des Fachdienstes „neue Wege“ bei der Beratung und hierfür auch in eine neue Form von Zusammenarbeit mit dem ASD zu gehen. Vom Rollenverständnis sahen sich die Beistände als Mittler, nach ihren Aussagen stand für sie „das Kind im Mittelpunkt und beide Elternteile werden gleich respektiert“.

Ergebnis der 1. Phase in diesem Jugendamt war ferner, dass es an einer Abstimmung zwischen den Fachdiensten ASD und Beistandschaft sowie einer Kooperation mit dem Job-Center im Interesse der Adressatinnen und Adressaten bisher fehlte. Ferner, dass die unterschiedlichen Aufgaben und Angebote der Sozialbehörden zu wenig / nicht abgestimmt wurden, um Bürgerinnen und Bürger zu unterstützen. Vermutet wurde, dass zum Teil die Berechtigten „verschwanden“, selbst wenn sie, beispielsweise nach Vorsprachen im Fachdienst Beistandschaft, etwas über die Existenz und Voraussetzungen der Angebote der anderen Stellen erfahren hatten und die Empfehlung oder konkrete Ansprechpartnerinnen und -partner erhalten hatten, um sich dorthin zu wenden.

Eine Besonderheit dieses Standortes war, dass hier die Fachdienste Beistandschaft und der Allgemeine Soziale Dienst in einer Organisationseinheit unter einer Leitung zusammengefasst waren. Angenommen werden kann, dass diese Nähe für die Entwicklung / Umsetzung der konkreten Veränderungs idee an diesem Standort wesentlich war.

Veränderungsziele waren hier:

Die Entwicklung eines Fachkonzeptes zur Beratung und Unterstützung im Fachdienst Beistandschaft und die Entwicklung eines gemeinsamen Beratungskonzeptes für die Fachdienste Beistandschaft und ASD. Ergänzt wurden diese Ziele im Verlauf des Praxisprojektes um die Entwicklung von Beratungsangeboten bei Veranstaltungen / Angeboten der Frühen Hilfen.

Entwicklungsschritte des Fach- und Beratungskonzeptes und Schnittstellenmanagement:

- Untersuchung und Entwicklung von neuen Prozessen/-verläufen bei „Beratungs- und Unterstützungsleistungen“.
- Verschriftlichung eines Fachkonzeptes „Beratungs- und Unterstützungsleistungen“ im Fachdienst Beistandschaft.



Abb.: Schnittstellen brauchen Informationen über die konkreten Angebote des Fachdienstes Beistandschaften

- Klärung der Fortbildungsbedarfe.
- Ermittlung und Einbeziehung der Schnittstellen und Prozessbeteiligten zur Erarbeitung eines gemeinsamen Konzepts mit dem ASD.
- Erarbeitung des gemeinsamen Beratungskonzepts von ASD und Beistandschaft („Hilfe aus einer Hand“).
- Entwicklung eines eigenen Flyers für „gemeinsame“ Adressat/inn/en – Elternpaare in Trennungs- und Scheidungsphase.
- Vorstellen der eigenen Angebote des Fachdienstes und des Beratungskonzepts bei einer Veranstaltung mit dem Job-Center – Klärung der möglichen Zusammenarbeit (mögliche „Lotsenfunktion“).
- Erweiterung der Schnittstelle zu den Frühen Hilfen: Monatliche Teilnahme eines Vertreters des Fachdienstes Beistandschaft an einer Beratungsstunde im Babybegrüßungszentrum.

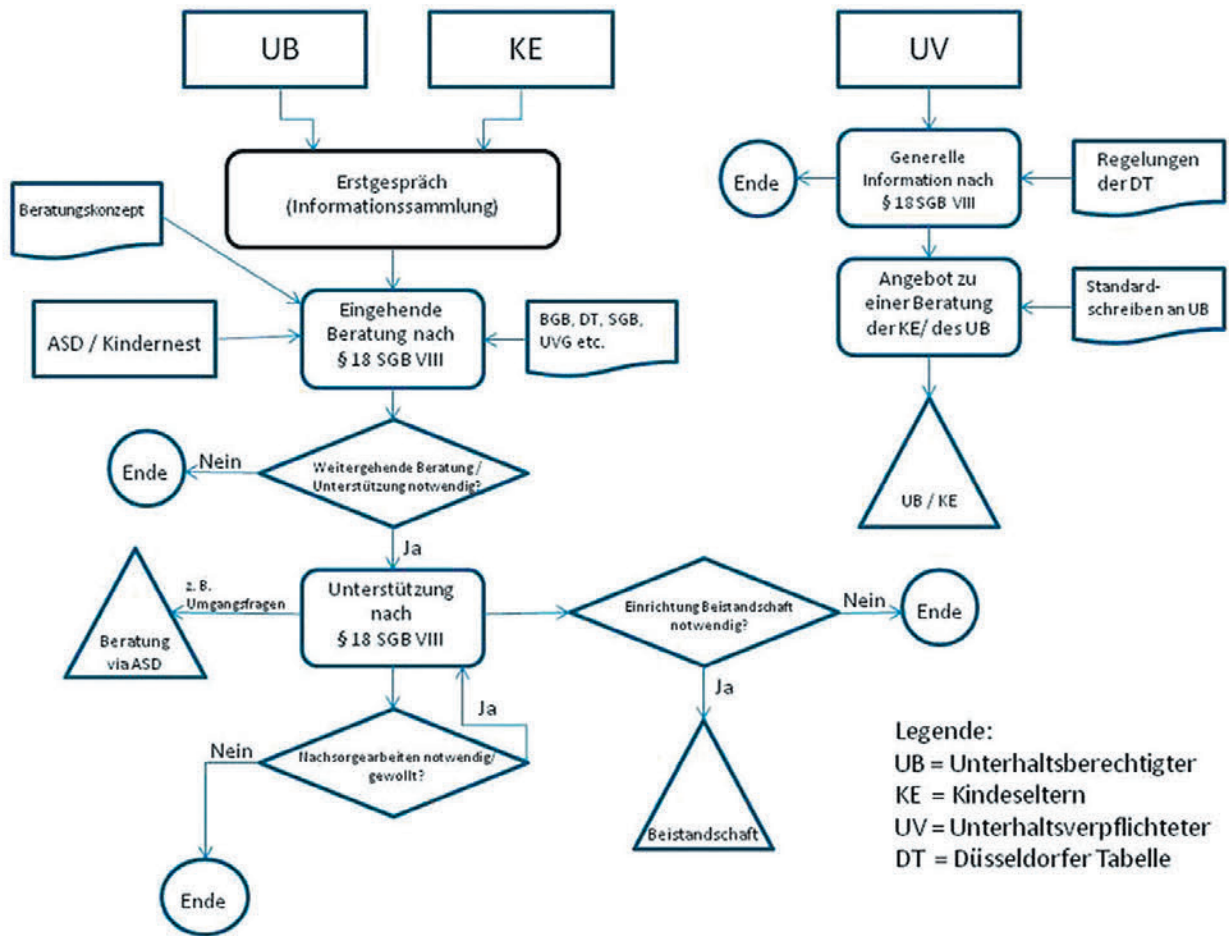


Abb. Darstellung der Entwicklungsziele - Auszug aus der Abschlusspräsentation des Jugendamtes Kamp-Lintfort am 24.06.2015 in Köln.

3.8 Projektstandort: Kreisjugendamt Olpe



Fachkonzepte zur außergerichtlichen Beratung bei Vaterschaftsanerkennnissen und Unterhaltsverpflichtungen; Weiterentwicklung der Software zur Erfassung von Beratungsleistungen; Vereinbarungen des Fachaustausches mit dem ASD.

Erkenntnis der Bestandsaufnahme eines weiteren Standorts war, dass bislang Beratungsleistungen oder Unterstützungsangebote neben den Beistandschaften kaum dokumentiert wurden und keine Fachkonzepte für die Inhalte dieser Beratungsleistungen oder mögliche Unterstützungsleistungen bestanden. Es wurde von den Beschäftigten bei telefonischen Anfragen oder persönlichen Vorsprachen Auskunft oder Beratung in Einzelfällen gegeben, die vom Umfang her sehr unterschiedlich sein konnten. Die Haltung zu diesen Angeboten und die Erfassung dieser Leistungen waren ungeklärt. Es gab ferner keinen fest vereinbarten regelmäßigen Fachaustausch innerhalb des Teams über die Aufgabenwahrnehmung. Einen fachlichen Austausch gab es in Einzelfällen mit der Unterhaltsvorschusskasse, ferner sporadisch und häufig zufällig, wegen der räumlichen Nähe, mit dem Fachdienst ASD. In Angebote oder Informationen der frühen Hilfen war der Fachdienst Beistandschaft nicht eingebunden, noch wurden Informationen über die Angebote des Fachdienstes weiter vermittelt. Die Entwicklung von Veränderungszielen griffen viele dieser bisher bestehenden Prozesse und Strukturen auf.



Abb. Kreisverwaltung – Kreisjugendamt Olpe

Entwicklungsschritte der Weiterentwicklung der Software zur Erfassung von Beratungsleistungen:

- Kontaktaufnahme mit Softwareentwickler – Klärung der Bedingungen der Weiterentwicklung.
- Erstellung von Workflows zur Darstellung von Beratungsverläufen bei Unterhaltsberatung und Vaterschaftsanerkennnissen.
- Darstellung / Bearbeitung der Prozesse und Absprache über die Erweiterung der notwendigen „Tools“ zur Erfassung der Beratungsverläufe mit dem Anbieter einschließlich Klärung der Kosten.
- Vorstellen der Entwicklung bei der Arbeitssitzung der Projektkoordinator/inn/en.
- Einarbeitung des Fachteams – Klärung der Anwendung.

Mit dem Ziel, Beratungsleistungen durch Weiterentwicklung der Software zu erfassen, wurden erstmals Fachkonzepte zur Beratung erstellt.

Entwicklungsschritte der beiden Fachkonzepte zur Beratung bei außergerichtlichen Vaterschaftsanerkennnissen und Unterhaltsverpflichtungen:

- Erstellung der Fachkonzepte durch zwei Beschäftigte des Fachdienstes unter Einbeziehung der Fachdienstleitung und durch Fachberatung im Rahmen des Praxisprojekts.
- Vorstellen der Fachkonzepte im Fachdienst.

Entwicklungsschritte zum Fachaustausch mit dem ASD:

- Vereinbarung von zwei Terminen - Vorstellen der jeweiligen Aufgabeninhalte.
- Besprechung möglicher Schnittstellen der Aufgabenwahrnehmung.
- Erste Überlegungen für einen turnusmäßigen Fachaustausch.

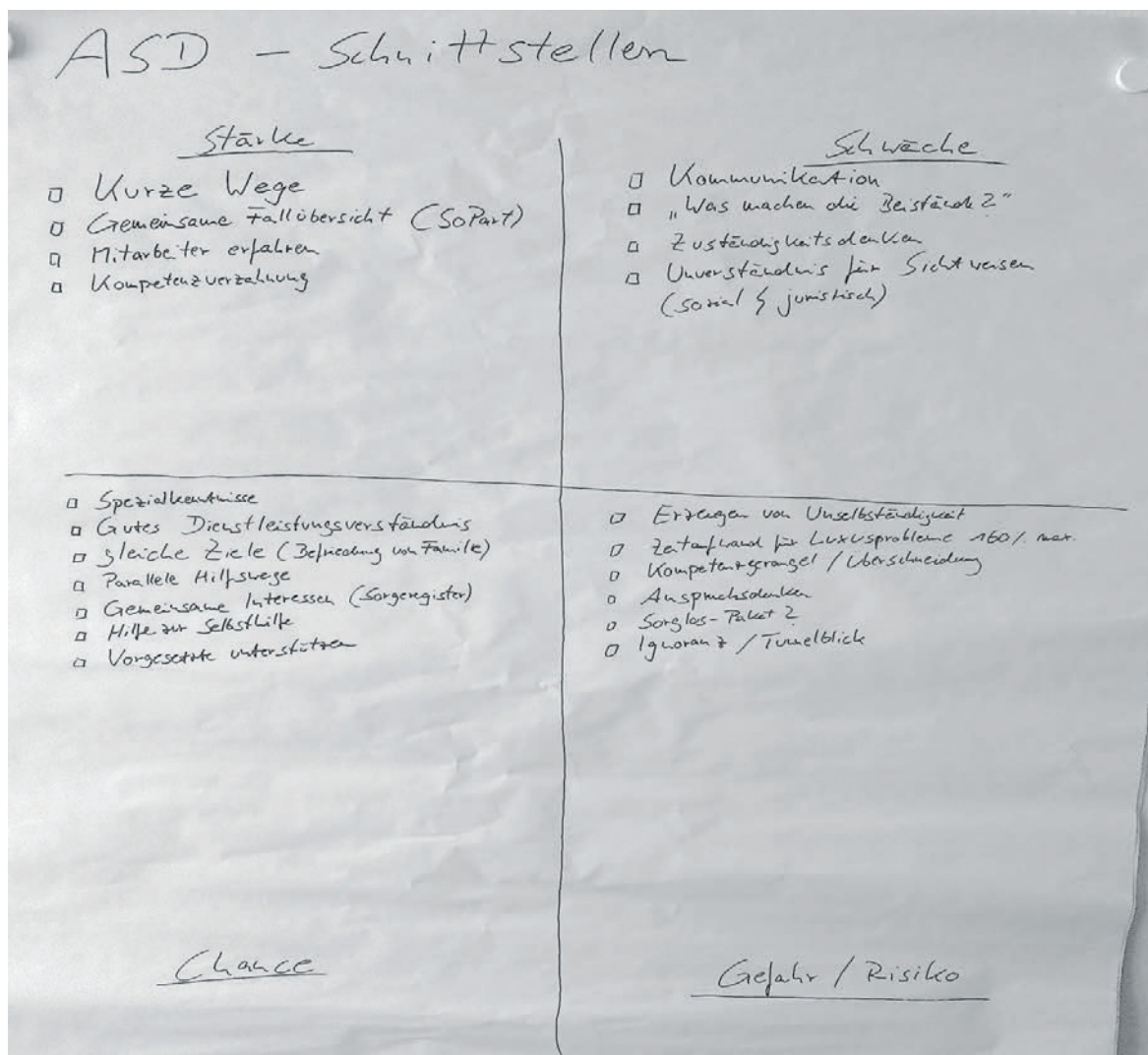


Abb. SWOT-Analyse des Kreisjugendamtes Olpe – Fachdienst Beistandschaft: Schnittstellen zwischen Beistandschaft und ASD

3.9 Projektstandort: Jugendamt Düren



Veränderung von Prozessqualität: Klärung der Zuständigkeit bei der Beratung zur Beantragung von Beistandschaften zwischen Fachdienst Beistandschaft, UVK und Jobcenter; Elternautonomie bei der Inanspruchnahme der Leistungen des Fachdienstes; Entwicklung einer Kooperationsvereinbarung mit der UVK.

Während der 1. Phase stellte sich bei diesem weiteren Projektjugendamt heraus, dass dieser Fachdienst in hohem Umfang Beistandschaften einrichtete, die er nach Zuweisungen von Antragstellenden über die Unterhaltsvorschusskasse und über das Job-Center beraten hatte.

Die weitere Klärung dieser Prozesse ergab, dass (i.d.R.) die Mütter bei der Beantragung von UV-Leistungen nur berücksichtigt wurden, wenn sie dort *nachwiesen*, dass sie eine Beistandschaft eingerichtet hatten. Auch das Job-Center verwies i.d.R. Mütter zur Ermittlung der Leistungsfähigkeit des Unterhaltspflichtigen zunächst an den Fachdienst Beistandschaft. Auf Wunsch der Mütter kam es in

der Mehrzahl nach diesen „Zuweisungen“ zur Einrichtung einer Beistandschaft und zwar unabhängig davon, ob eine Unterhaltsleistung und -realisierung aussichtsreich war oder Leistungen der UVK oder des Job-Centers bereits bewilligt waren. Im Fall der Leistung von Unterhaltsvorschuss oder ALG II wurden die gesetzlich übergegangenen Ansprüche durch die Leistungsträger treuhänderisch auf das Kind – den Beistand – zurück übertragen und dann durch den Fachdienst Beistandschaft geltend gemacht. Bei der Vollstreckung von titulierten Leistungen gab es nach Darstellung des Fachdienstes in etlichen Fällen (dennoch) kein gemeinsam abgestimmtes Vorgehen.

Im Fachdienst Beistandschaft wurden pro Beschäftigtem zu Beginn des Praxisprojektes etwa 350 Beistandschaften geführt. Nicht unerhebliche Anteile der Aufgaben des Fachdienstes nahmen die Ermittlungen der Leistungsfähigkeit für die UVK und das Job-Center sowie für die Titulierung, ggf. Durchsetzung rückübertragener Forderungen ein. Eine Entscheidung zur Inanspruchnahme einer „freiwilligen Beistandschaft“ lag in diesen Fällen zumeist ebenso wenig vor, wie eine „Verfahrensherrschaft“ des Fachdienstes in Bezug auf das im Einzelfall gewünschte, sachdienliche bzw. erfolgversprechende Dienstleistungsangebot.

Entwicklungsschritte zur Veränderung der Prozesse: Klärung der Zuständigkeit für die Beratung bei der Beantragung von Beistandschaften, Kooperationsvereinbarung zwischen Fachdienst Beistandschaft und UVK und dem Sichern der elterlichen Entscheidungsautonomie:

- Klärung zur gesetzlichen Aufgabenwahrnehmung innerhalb des Fachdienstes und Einbeziehung der Jugendamtsleitung.
- Erhebung des Fallaufkommens durch „zugewiesene“ Beistandschaften, ferner Ermittlung der Fälle, bei denen eine Unterhaltsleistung durch den Pflichtigen wegen eigenen Leistungsbezuges nicht realisiert werden konnte.
- Vereinbarung über einen Fachaustausch mit Job-Center und UVK mit dem Ziel der Veränderung der Verfahren auf der Ebene der Fachdienstleitungen.
- Vereinbarung der Verfahrensabläufe zwischen Fachdienst Beistandschaften und Job-Center mit dem Ziel, keine Zuweisungen zur Einrichtung von Beistandschaften, sondern Hinweis auf den Fachdienst Beistandschaft.
- Entwicklung einer Kooperationsvereinbarung für die Aufgabenwahrnehmung bei Einrichtung einer Beistandschaft zwischen Fachdienst Beistandschaft und UVK.
- Verbindlichkeit der Kooperationsvereinbarung durch Unterzeichnung der Fachdienstleitungen.

Als notwendige Konsequenz aus den oben beschriebenen Veränderungen der Prozesse ergab sich in der zweiten Hälfte des Beratungsprozesses für den Fachdienst eine inhaltliche Neuorientierung. Statt vorrangig Dienstleister für Sozialleistungsträger zu sein, wurde ein Konzept entwickelt, um sich (wieder ausschließlich) zum Dienstleister für Kinder und Eltern zu entwickeln und diese Aufgabe in Kooperation mit der UVK und dem Jobcenter wahrzunehmen:

- Umsetzung der Differenzierung zwischen Beratung, Unterstützung und Beistandschaft und Entwickeln des dazu erforderlichen persönlichen Selbstverständnisses der Fachkräfte.
- Beschreibung der einzelnen Prozesse.
- Anpassung der EDV zur Dokumentation der Prozesse Beratung und Unterstützung.
- Verstärkung der internen und externen Öffentlichkeitsarbeit.
- Arbeit an inhaltlichen Zielen: Im Sinne des ‚aufsuchenden Jugendamtes‘ sollen externe Beratungsangebote, z.B. in Familienzentren geschaffen werden.
- Eingliederung des Fachdienstes Beistandschaft in die Präventionskette der frühen Hilfen (bis ca. Ende 2015).



Abb. Arbeitsgruppe des Jugendamtes der Stadt Düren bei der Abschlussveranstaltung des Projektes Beistandschaften 2020 am 24.06.2015 in Köln im Rahmen des 1. NRW Beistandschaftstages

3.10 Projektstandort: Jugendamt Dortmund



Veränderung der Aufgabenwahrnehmung; Organisationsentwicklung; Spezialisierung; Einführung regelmäßiger Besprechungen im Fachdienst; Erfassung von Beratungsleistungen und Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit; Weiterentwicklung eines Fachkonzepts von Beratungsleistungen gem. § 52a, 18 SGB VIII.

Während der 1. Phase des Praxisprojektes stellte sich – neben den anderen genannten Überlegungen für Veränderungsziele – in diesem Projektjugendamt heraus, dass es hier bereits seit 2008 bestehende Fachkonzepte zur Beratung nach §§ 52a, 18 SGB VIII gab, das aktualisiert werden musste. Zugleich waren wichtige Entscheidungen der weiteren strukturellen Prozesse, wie der Zusammenarbeit der Fachkräfte, auch noch von den Entscheidungen des zu der Zeit im gesamten Jugendamt stattfindenden Organisationsentwicklungsprozesses abhängig.

Die Umsetzung der bereits festgeschriebenen fachlichen Standards nach den bereits entwickelten Beratungskonzepten scheiterte zum Teil an organisatorischen und strukturellen Bedingungen der Aufgabenwahrnehmung, wie z.B. an der fehlenden Einbeziehung der Beschäftigten bzw. fehlenden Klärung der gemeinsamen Ziele der Fachberatung, fehlenden gemeinsamen Besprechungen und an einem fehlenden fachlichem Austausch der Fachkräfte untereinander:

Der Fachdienst Beistandschaft war zu Beginn des Praxisprojektes in 13 dezentrale Fachgruppen untergliedert, die sozialräumlich verortet (zusammen mit Beschäftigten des dezentralen Fachdienstes Erziehungsdienste) und mit jeweils zwei oder zum Teil nur einem Beschäftigten vor Ort vertreten

waren. Es gab zu Beginn des Praxisprojektes keine regelmäßigen gemeinsamen Besprechungen zwischen den Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaft. Beratungs- und Unterstützungsleistungen oder Einrichtungen von Beistandschaften wurden – nach dem Eindruck der Beschäftigten voneinander – in unterschiedlicher Weise und Anzahl wahrgenommen.

Weitere Schwierigkeiten im Hinblick auf eine abgestimmte Aufgabenwahrnehmung der Beschäftigten bereiteten die sehr unterschiedlichen fachlichen Anforderungen der konkreten Aufgabenwahrnehmung für die Fachkräfte aufgrund der stark voneinander abweichenden Sozialstrukturen der jeweiligen Sozialräume, in denen die Fachkräfte mit ihren dezentralen Standorten vertreten waren. Dies erschwerte eine „gesteuerte“ und gemeinsame Qualitätsentwicklung und den von allen Beschäftigten getragenen Prozess bei der Umsetzung der bereits als Konzept vorliegenden Beratungsstandards. Manche Fachkräfte fürchteten auch eine Veränderung / Einflussnahme ihrer bisherigen autonomen Aufgabenwahrnehmung. Eine Dokumentation der Beratungstätigkeiten wurde von allen Fachkräften des Fachdienstes „per Hand“, aber noch nicht aktenmäßig erfasst.

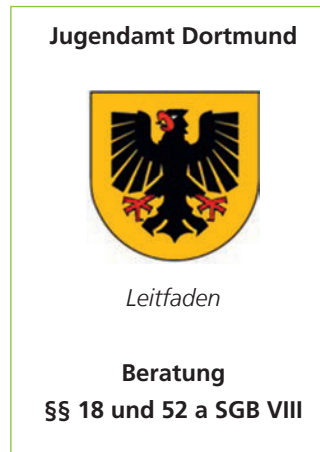
Während des Organisationsprozesses im Jugendamt fiel im Laufe des Praxisprojektes zunächst die Leitungsentscheidung, die Strukturqualität der Aufgabenwahrnehmung durch eine Re-Zentralisierung des Fachdienstes Beistandschaft zu verändern. Statt der bisher 13 sollen zukünftig 4 Standortvertretungen des Fachdienstes geschaffen werden – eine noch weitergehende Zentralisierung wurde ebenfalls noch überlegt. Mit der Konzentration³⁰ sollte u.a. auch eine höhere personelle Präsenz und die fachliche Abstimmung erreicht werden, ferner die sozialräumlich bedingten Unterschiede bei der Aufgabenwahrnehmung verändert und ein regelmäßiger Fachaustausch in den 4 Regionalteams (bzw. sogar in einem Team an einem Standort) sicher gestellt werden.

Neben dieser weitreichenden Organisationsentscheidung durch die Leitung, welche nach Beendigung der Praxisberatungsphase allerdings noch nicht umgesetzt war, wurde für die Qualitätsentwicklung des Fachdienstes das Veränderungsziel „Überarbeitung der bestehenden Beratungskonzepte“ gewählt. Entschieden wurde außerdem, die Beratungsleistungen gem. § 18 SGB VIII durch Erweiterung der Software systematisch zu erfassen und den Vordruck des schriftlichen Beratungsangebotes gem. § 52a SGB VIII zu modifizieren.

Entwicklungsschritte der Überarbeitung der bestehenden Fachkonzepte zur Beratung nach § 52a und § 18 SGB VIII:

- Überarbeitung des Fachkonzeptes zur Beratung gem. § 52a durch Beschäftigte des Fachdienstes unter Einbeziehung der Fachdienstleitung und durch Fachberatung im Rahmen des Praxisprojektes.
- Vorstellen der Neubearbeitung des Fachkonzeptes im Fachdienst.
- Überarbeitung des Anschreibens zum Angebot der Beratung nach § 52a SGB VIII.
- Planung der weiteren Überarbeitung des Fachkonzeptes zu den Beratungsleistungen nach § 18 SGB VIII.
- Klärung der notwendigen Veränderung / Weiterentwicklung der bisherigen Software zur Erfassung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen.

³⁰ Eine Entscheidung für eine Entwicklung, die bei Abschluss der Praxisprojekt-Phase Ende Februar 2015 noch nicht praktisch umgesetzt war.



3.11 Zusammenfassung: Ergebnisse an den Projektstandorten

Die Veränderungsziele lassen sich zusammenfassend als Entwicklungen der Prozess- und Strukturqualität darstellen. Folgende wesentliche Entwicklungen wurden dabei umgesetzt:

- **Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsarbeit** zur internen und externen Vernetzung, Flyer, Plakate, Teilnahme an externen Fachangeboten, Präsenz des Fachdienstes Beistandschaften in Familienbildungseinrichtungen.
- **(Weiter-)Entwicklung von Fachkonzepten für Beratungsleistungen** für junge Volljährige, für Sonder- und Mehrbedarfe, für außergerichtliche Beratung zur Vaterschaftsfeststellung und zur Unterhaltssicherung, für gesetzliche Beratungsleistungen nach §§ 18 und 52a SGB VIII.
- **Weiter-/Entwicklung der Prozessqualität** durch Entwicklung und Einführung von Software zur Erfassung von Beratungs- und Unterstützungsprozessen und hierzu erbrachten fallbezogenen Beratungsleistungen.
- **Weiter-/Entwicklung der Prozessqualität** durch Beschreibung von Schnittstellen und Erarbeitung von Fachkonzepten bzw. fachliche Vereinbarungen der Zusammenarbeit und Dienstvereinbarungen zwischen Fachstellen: jugendamtsintern - bezogen auf Angebote bei Beratungen zu Fragen der Trennung und Scheidung in Bezug auf unterhaltsrechtlich relevante Fragestellungen gemeinsam oder in Abstimmung mit dem ASD (§ 17 SGB VIII); Einbindung des Fachdienstes Beistandschaft bei der Fachstelle „Frühe Hilfen“ in Form von gegenseitigem Fachaustausch und Aufnahme in Informationsmaterialien der jew. Angebote; Teilnahme an Veranstaltungen, regelmäßige Präsenz des Fachdienstes Beistandschaft in kommunalen Beratungs- oder Familienzentren (oder entsprechenden Zentren sonst. Träger); Vernetzung mit externen Fachstellen, wie BAFÖG-Amt, Berufskollegs, Schulen und Beratungsstellen; Vorstellen des Fachdienstes Beistandschaft und der eigenen Aufgabenwahrnehmung und der Angebote bei Schnittstellen für gemeinsame Zielgruppen (junge Volljährige, Eltern, die von Trennungen oder Scheidungen betroffen sind) sowie Entwicklung von Faltblättern, mit denen diese Stellen auf die Angebote des Fachdienstes Beistandschaft hinweisen können; Klärung der Prozessverantwortung zwischen Fachdienst Beistandschaft, Unterhaltsvorschusskasse und Jobcenter bei der Aufgabenwahrnehmung für Adressaten im Leistungsbezug und Festlegung durch Dienstvereinbarung.
- **Weiter-/Entwicklung von Strukturqualität** durch Entscheidung zur Durchführung eines Zentralisierungsprozesse



Abb. Projekt-Abschlussveranstaltung vom 22.-24.06.2015 in Köln, LVR-Landesjugendamt Rheinland, im Rahmen des 1. NRW Beistandschaftstages - Vertreterinnen und Vertreter der Projektstandorte im Gespräch.

4. Ergebnisse des Praxisprojektes und Aufgaben der Qualitätsentwicklung

Für die Auswertung und „Bewertung“ der in der Praxisphase umgesetzten Veränderungsideen ist einerseits ein Abgleich mit den eingangs dargestellten Entwicklungsrichtungen bei der bisherigen Aufgabenwahrnehmung von Interesse. Dieser Vergleich zeigt, ob und welche der gewählten Veränderungsziele in den Standorten mit den festgestellten Merkmalen der Aufgabenwahrnehmung zusammenhängen, die die bisherige Struktur- und Prozessqualität bestimmen. Zugleich zeigen die notwendigen Umsetzungsschritte bei den Veränderungsprozessen an, welche strukturellen und organisatorischen Begleitbedingungen ebenfalls verändert oder angegangen werden mussten. Relevant ist andererseits, wie sich die in den Praxisstandorten gewählten Veränderungsziele zu den Ergebnissen verhalten, die durch Erhebungen des Forschungsinstituts festgestellt wurden. Dieser Abgleich wird nach dem Bericht des Forschungsprojekts im Abschnitt D dargestellt werden.

4.1 Relevanz der Veränderungsziele für Entwicklungsaufgaben der Fachpraxis

Ein Abgleich der dargestellten bisherigen Entwicklungsrichtungen bei der Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaft mit den während der Beratungsprozesse gewählten Qualitätsentwicklungszielen der Projektjugendämter zeigt, dass fast alle dort genannten Themenstellungen (vgl. B, Ziff. 3.2.2) hierbei aufgegriffen wurden. Eine Steuerung der Fachberaterinnen und Fachberater der Landesjugendämter während dieser Phase fand dabei nicht statt. Nur das Veränderungsziel „Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsarbeit“ wurde durch die Landesjugendämter aufgegriffen und „selbst“ zur Steuerung der weiteren Qualitätsentwicklung in Gesamt-NRW umgesetzt, nachdem in der ersten Phase der Praxisberatung in allen Projektjugendämtern hierzu Veränderungsbedarfe benannt wurden.

4.1.1 Öffentlichkeitsarbeit

Das Thema „geringe Bekanntheit der Aufgaben des Fachdienstes Beistandschaften“ wurde in allen Standorten im Rahmen des Beratungsprozesses aufgegriffen.

Auch die Erhebungen des Forschungsinstitutes in den Jugendämtern in NRW, die im Rahmen des begleitenden Forschungsprojektes stattfanden – in den qualitativen Interviews und durch die Online-Befragung – griffen in den Fragestellungen das Thema „bisherige Öffentlichkeitsarbeit / Bekanntheit des Fachdienstes“ auf, um Erkenntnisse hierzu zu gewinnen. Eine Darstellung hierzu findet sich im Teil C unter der Ziffer 9 ff. Auch die Ergebnisse des Forschungsprojektes bestätigen, dass die bisherige Öffentlichkeitsarbeit zu den Angeboten des Fachdienstes Beistandschaft der Weiterentwicklung bedarf.

Mit den im Laufe des Projektes entwickelten neuen Materialien / Faltblättern (s.o.) wird dem Fachdienst ein wichtiges Instrument angeboten. Näheres zu der fachlichen Implementierung (Entscheidung zur Umsetzung dieses Angebotes) sowie zur Bedeutung und den Erfordernissen von Öffentlichkeitsarbeit als Qualitätsentwicklungsinstrument findet sich ferner auch nochmals generell unter B, Ziff. 5.3 beschrieben.

Fünf Projektjugendämter haben im Zusammenhang mit der Entwicklung von Veränderungszielen auch die Entwicklung der internen und externen Öffentlichkeitsarbeit gewählt (s.o.). Festgestellt wurde, dass die vorhandenen Materialien oder Produkte dort entweder gar nicht vorlagen, zu wenig aussagefähig oder so komplex gestaltet waren, dass ein Zugang zu den Angeboten hierdurch nicht erleichtert wurde. Bei keinem der Standorte gab es Erhebungen zum Zugang der Klientel, so dass auch nicht überprüfbar war, wie die Adressatinnen und Adressaten der Angebote auf den Fachdienst Beistandschaft aufmerksam wurden. Das gesetzlich vorgesehene Beratungsangebot nach § 52a SGB VIII wurde hierfür nahezu übereinstimmend aber als untauglich angesehen. Es ist darauf kein nennenswerter Rücklauf zu verzeichnen; es ist ferner anzunehmen, dass dieses Angebot viele Mütter in einer Phase erreicht, in der die Angebote des Fachdienstes nicht gefragt sind.

Die Weiterentwicklung von Öffentlichkeitsarbeit ist damit ein sehr wichtiges Entwicklungsziel für den Fachdienst Beistandschaft. Ohne eine wirksame Vermittlung der Themen und Ziele der eigenen Aufgaben sind die Fachdienste sowohl für die potentiellen Adressatinnen, wie auch für die möglichen Schnittstellenpartner „unsichtbar“. Die aufgeführten Entwicklungsziele der weiteren Vernetzung mit anderen Fachdiensten oder mit externen Stellen werden durch diese Weiterentwicklung gefördert.

4.1.2 Veränderung der Fallzahl bei den formalen Beistandschaften – Steuerung von Verfahren durch Vereinbarungen zwischen UVK und Jobcenter

Grundsätzlich ergaben die durchgeführten Bestandsaufnahmen in den Praxisstandorten, dass die dortigen Fachkräfte mit im Durchschnitt 249 (im Minimum 200 <> im Maximum 350) Beistandschaften pro Vollzeitstelle befasst waren. Dies neben den (zum Teil erfassten) Beratungs-/Unterstützungstätigkeiten und, bei 5 der 6 Jugendämter, neben weiteren Aufgaben: Beurkundungstätigkeiten bzw. Tätigkeiten in der Unterhaltsvorschusskasse. Damit lagen auch in den Projektstandorten die formalen Beistandschaftsfälle über der Fallzahl, die in der Arbeits- und Orientierungshilfe „Leistungsprofil für den Beistand“ für eine qualifizierte Aufgabenwahrnehmung als sachdienlich an-

gesetzt wird (100 Beistandschaften, 100 Beratungs- und Unterstützungs-„fälle“ pro Vollzeitkraft ohne weitere Aufgaben).³¹

Das Jugendamt mit dem höchsten Anteil an Beistandschaftsfällen (350 Beistandschaften pro Vollzeitkraft) hatte in der 1. Phase des Praxisberatungsprozesses festgestellt, dass diese Fallzahl maßgeblich durch die bisherigen Zuweisungen durch die Unterhaltsvorschusskasse und das Job-Center bedingt waren. Die Entscheidung für die Einrichtung der Beistandschaft war in aller Regel bei einem Antrag der Mütter auf Transferleistungen vorgegeben, da von diesen Stellen vermittelt wurde, dass nur durch Einrichtung einer Beistandschaft die Mütter (bzw., seltener, die Väter) ihrer gesetzlichen Mitwirkungspflicht in den Verfahren nachkämen und dann Leistungen bewilligt werden könnten.

Die Veränderungsziele, die von diesem Fachdienst gewählt wurden waren „Veränderung von Zuweisungsprozessen, Klärung der Zuständigkeit bei der Beratung zur Beantragung von Beistandschaften zwischen Fachdienst Beistandschaft, UVK und Jobcenter und der Entwicklung einer Kooperationsvereinbarung mit der UVK, Herstellen einer Entscheidungsautonomie des Elternteils und Entwicklung eines entsprechenden Selbstverständnisses der Fachkräfte“.

Die im Laufe des Praxisprojektes umgesetzten Veränderungsziele sollten in diesem Jugendamt daher dazu führen, dass die Entscheidung über die Einrichtung einer Beistandschaft – nach einer Beratung im Fachdienst Beistandschaft – von den Adressatinnen / Adressaten getroffen werden konnte. Ziel war es daher, einerseits die Fallzahlen der formalen Beistandschaften zu verringern und demgegenüber die Angebote von Beratung und Unterstützung des Fachdienstes in allen geeigneten Fällen vorzuschalten. Der Verpflichtung zur Einrichtung einer Beistandschaft durch die Vorgaben von UVK oder Job-Center sollte durch die Klärung dieser Zuweisungen – die mit einer Kooperationsvereinbarung erreicht wurde – entgegengewirkt werden.

In Verfahren, in denen aufgrund einer mangelnden Leistungsfähigkeit des Unterhaltsschuldners eine Geltendmachung oder Verfügung über den Unterhalt – zugunsten des Kindes – durch den Beistand nicht realisiert werden konnten, stellten sich seine Tätigkeiten (vor der fachlichen Weiterentwicklung) im Wesentlichen als Aufgabebearbeitung für die Unterhaltsvorschusskasse oder das Job-Center dar³². Die Zeiten, die für diese Tätigkeiten eingesetzt wurden, fehlten den Beschäftigten des Fachdienstes nach ihrer Erfahrung für Beratungen, Unterstützungen oder Beistandschaften in den „eigenen“ Verfahren, bei denen Unterhaltsleistungen realistisch waren.

In den anderen fünf Standorten des Praxisprojektes spielte hingegen eine Reduzierung der Fallzahl bei den Beistandschaften keine vorrangige Rolle, sondern die Weiterentwicklung von Beratungs- und Unterstützungsangeboten neben bzw. anstelle der bisherigen formalen Beistandschaften. Wenn auch von den Jugendämtern die Arbeitsbelastung bereits insgesamt als hoch bis sehr hoch eingeschätzt wurde, waren Überlegungen für eine Qualitätsentwicklung nicht in erster Linie daran

³¹ vgl. Fn. 12. Diese Darstellung wird leider noch häufig fehlerhaft interpretiert. Es ist nicht die Verringerung auf 100 Beistandschaften pro Fachkraft damit intendiert, sondern eine entsprechende „Fall“-zahl von Beratungs- und Unterstützungen soll daneben möglich sein (= 200 „Fälle“ pro Fachkraft im Maximum). für die Personalbemessung ist es notwendig, dafür konkrete Arbeitsprozesse zu beschreiben und Zeiten zu ermitteln, um belastbare Aussagen zur erforderlichen Personalausstattung machen zu können. Möglichkeiten hierfür wurden u.a. im Laufe des Projektes vorgestellt. Die Fallzahlen, die für diese Leistungen in der Arbeits- und Orientierungshilfe „Leistungsprofil für den Beistand“ aufgenommen wurden, sind *Anhaltspunkte*, die für eine fachliche Weiterentwicklung gegeben werden, die aber in der konkreten Umsetzung mit einer genauen Personalbemessung zu hinterlegen wären.

³² Die rechtlichen Probleme, die bei einer Aufgabenwahrnehmung des Beistandes bei Transferleistungsbezug entstehen können, werden sehr prägnant in der Fachlichen Stellungnahme „Beistandschaften im Kontext sozialer Transferleistungen“, herausgegeben durch den überregionalen Arbeitskreis der Beistände in NRW vom 29.11.2014“ dargestellt.

orientiert, Fallzahlaufkommen in der Praxis zu verringern – Ziel war eine Veränderung der Aufgabenwahrnehmung. In einem Standort war die Fallzahl an formalen Beistandschaften und bei Beratungen zu Beginn des Praxisprojektes sogar rückläufig. Diese Entwicklung wurde angesichts des an die Fallzahlen gekoppelten Personalschlüssels von den Fachkräften als nachteilig angesehen.

Die Veränderungsideen waren daher in der Regel nicht an das Ziel einer Fallzahlreduktion geknüpft. Vor dem Hintergrund der Praxis der Personalbemessung für die Fachdienste wurde eine mögliche Verringerung von Fallzahlen bei den formalen Beistandschaften durch die Umsetzung der Veränderungsziele in den Standorten von Fachkräften zum Teil aber sehr kritisch bewertet. Eine Verringerung der Fallzahlen von formalen Beistandschaften wurde grundsätzlich bei einer Aufgabenverlagerung zu mehr Beratungs- und Unterstützungsleistungen angenommen und begrüßt, sofern diese Veränderungen für die Darstellung der Tätigkeit ausreichend dokumentiert und diese Entwicklung durch die Entscheidung der Leitungen im Laufe des Praxisprojektes gedeckt wurde.

Im Zusammenhang mit der Verringerung von Fallzahlen bei den Beistandschaften durch Aufgabenveränderungen wurden in allen Projektstandorten die Aufgaben durch den Fachdienst Beistandschaften bei Transferleistungsbeziehenden und / oder Bezug von Unterhaltsvorschuss thematisiert. Bei der Bestandsaufnahme wurde auch in den anderen Projektjugendämtern festgestellt, dass sich der Anteil bei formalen Beistandschaften, in denen übergegangene Ansprüche durch die Beistände geltend gemacht werden, im Verhältnis zu den Beistandschaften, bei denen die Pflichtigen primär Unterhalt für ihre Kinder leisten, deutlich erhöht hatte (Einschätzung eines Großstadt Jugendamtes zu dem Verhältnis: 70 % zu 30%).

4.1.3 Auswirkungen von Mischarbeitsplätzen: Beistandschaften, Beurkundungen, Vormundschaften, Ergänzungspflegschaften etc.?

Die Frage der Personalausstattung sowie Veränderung der Aufgabenwahrnehmung berührt auch zwangsläufig die Frage der Strukturqualität, die durch sog. „Mischarbeitsplätze“ vorgegeben ist.

Das Entwicklungsziel der „Aufgabentmischung“ hat sich im Rahmen des Praxisprojektes für keinen Standort gestellt bzw. ist dieses nicht gewählt worden. Dies kann zum Teil an den durch die Organisation gesetzten Strukturbedingungen der Standorte liegen, die im Laufe des Praxisprojektes in keinem Jugendamt in Frage gestellt wurden; die bestehenden Aufgabenverbindungen (= Mischarbeitsplätze) wurden nicht in Frage gestellt. Auch wenn keines der Projektjugendämter dieses Thema zur Weiterentwicklung aufgegriffen hat, ist diese Form der Aufgabenorganisation dennoch ein wesentliches Thema der Qualitätsentwicklung:

Aufgabenverbindungen lassen nämlich nur sehr eingeschränkt zu, dass eine fachliche Steuerung der Aufgabenentwicklung möglich wird, da zeitliche Stellen- und Aufgabenanteile kaum zutreffend zu ermitteln sind. Ziele, Kennzahlen oder Zielvereinbarungen sind in der Folge entsprechend kaum zu formulieren oder zu überprüfen.

Hinzu kommen weitere Gründe:

- Insbesondere die Verbindung von Aufgaben der Beistandschaft mit der Tätigkeit als Unterhaltsvorschussstelle stellt sich vor dem Hintergrund zuvor geschilderten Entwicklungen bei der Gewährung von Unterhaltsvorschuss und eingerichteter Beistandschaft – ferner vor dem Hintergrund der Regelung des § 16 SGB X – als unzulässig dar, soweit keine strikte Falltrennung vorgenommen wird.
-

- Rechtlich und fachlich brisant ist grundsätzlich auch die Verbindung von Aufgaben aus der Beistandschaft mit den Beurkundungen, weil sich auch bei der Praxisberatung zeigte, dass die personelle Trennung der eigenen Beistandschaftsfälle von vorgenommenen Beurkundungen nicht sicher zu leisten ist.
- Daneben führt die Verbindung von Aufgaben auch, wie ausführlicher in der Arbeits- und Orientierungshilfe „Aufgabentmischung“³³ dargestellt, nicht zu einer Weiterentwicklung eines klaren Rollen- und Aufgabenverständnisses einer Profession, sondern vermutlich in der Regel eher zu einer Rollenmischung, -konfusion. Mit Multiprofessionalität bzw. interdisziplinärem Zugang, der fachlich zu wünschen wäre (s.u.), hat dies nichts zu tun („Ein Beistand ist kein Vormund“, zitiert aus der Arbeits- und Orientierungshilfe „Aufgabentmischung“, s. Fn. 33).

4.1.4 Weiterentwicklung der Beratungs- und Unterstützungsangebote

Die Annahme, dass in der Praxis die Einrichtung von Beistandschaften gegenüber den Angeboten von Beratung und Unterstützung bei vielen Fachkräften Vorrang genießen, fand sich auch in der bisherigen Praxis der meisten Projektstandorte bestätigt. In zwei der sechs Jugendämter wurde dieser Vorrang nur von einigen Fachkräften des Fachdienstes vertreten, während die anderen, abhängig von den Wünschen und Bedarfen der Adressatinnen / Adressaten und der eigenen Einschätzung von deren Beratungswünschen und Kompetenzen, grundsätzlich ein Mehr an Beratung und Unterstützung favorisierten und praktizierten. Es ist aber anzunehmen, dass eine abweichende Haltung in den Teams bei der Praxisprojekt-Beratung nicht immer offen vertreten wurde, gerade, wenn diese Haltung dort unterrepräsentiert war. Erkennbar wurde, dass in den Jugendämtern, in denen den Beratungs- und Unterstützungsleistungen ein hoher Stellenwert neben den Beistandschaften gegeben wurde, auch die Möglichkeiten der Dokumentation dieser Arbeitsleistungen am weitesten entwickelt waren.

Durch den Projektberatungsprozess in den Jugendämtern konnten außerdem bereits Veränderungen einer vormals geäußerten Haltung zu Angeboten der Beratung und Unterstützung bemerkt werden. Ebenso wurde zum Teil von Fachkräften offen über Ängste vor Überforderung durch eine Zunahme von Beratungen in Konfliktfällen oder in einem gemeinsamen Beratungs-Setting mit beiden Eltern gesprochen. Angesprochen wurden auch Unklarheiten zu den Inhalten der Aufgaben der Beratung und Unterstützung und Fragen zur Abgrenzung gegenüber Beratungsleistungen anderer Dienste (ASD) im Jugendamt.

In einem der Projektjugendämter war den Fachkräften im Fachdienst Beistandschaft zu Beginn der Praxisberatung nicht bekannt, dass Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei der Geltendmachung von Unterhalt – ohne anschließende Einrichtung einer Beistandschaft – isoliert überhaupt zu den Aufgaben dieses Fachdienstes gehören (können). Hier hatte sich in der Folge erkennbar allein aufgrund der Kenntnis von dem weiteren gesetzlichen Auftrag bereits die fachliche Haltung zur Aufgabenwahrnehmung der Fachkräfte verändert.

In Bezug auf eine Veränderung der eigenen fachlichen Haltung und Herangehensweise an die Adressatinnen und Adressaten war für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Standorte von hoher Relevanz, dass erhöhte Beratungs- und Unterstützungsleistungen für die Aufgabenerledigung den gleichen Stellenwert haben mussten, wie Fälle der formalen Beistandschaft. Unmittelbar damit zusammenhängend waren in den Projektstandorten daher Fragen der Dokumentation und Erfassung

³³ Qualitätsstandards für Beistände, Arbeitshilfe Aufgabentmischung, vgl. Fn. 1.

dieser Angebote zu klären; hierzu wurden entsprechende Veränderungsideen und –ziele entwickelt und umgesetzt.

Es bestätigte sich, was auch im Rahmen des Forschungsprojektes ermittelt wurde: Die bisherige Personalausstattung in den Jugendämtern ist (fast) ausschließlich auf die Fallzahlen der formalen Beistandschaften ausgerichtet. Dieses wird auch durch Gutachten zu Stellenbewertungen, z.B. der KGSt NRW befördert³⁴. Hierbei werden jedoch Fallzahlen in Beistandschaftsfällen nach dem Aufwand der hierbei zu erledigenden Aufgaben und Prozesse nicht bewertet bzw. gemessen, so dass Arbeitsschritte und -zeiten auch nicht ausreichend dargestellt werden können.

Die Orientierung an den reinen Fallzahlen der Beistandschaften stellt damit ein maßgebliches Hindernis für die Weiterentwicklung des Fachdienstes Beistandschaften dar – und umgekehrt: Dort, wo Beratungs- und Unterstützungsleistungen dem Aufgabenzuschnitt zuerkannt werden und für die Bearbeitungszeiten und Personalausstattung relevant werden, sind die gravierendsten Qualitätsentwicklungen diesbezüglich möglich.

In zwei Projektjugendämtern fiel daher auch die Entscheidung, Konzepte zur Beratung (s.o.) und daneben auch als Veränderungsziele die Erarbeitung und Erweiterung einer EDV zur Erfassung dieser Beratungsaufgaben zu entwickeln. Die übrigen Standorte haben Entwicklung und Ergebnis dieser Veränderungsidee mit verfolgt (Datenerfassung über Entwicklung einer genutzten Software) und es gab dort ebenfalls Überlegungen, die nun weiterentwickelte Software einzusetzen.

4.1.5 Entwicklung eines interdisziplinären / multiprofessionellen Zugangs als Erfordernis für eine Qualitätsentwicklung der Aufgabenwahrnehmung

Neben den im Prozess der Praxisberatung zu klärenden Fragen der Weiterentwicklung des gesetzlichen Dienstleistungsauftrags und der hierfür erforderlichen Dokumentation dieser Leistungen, war weiteres wichtiges Thema die Beschäftigung mit den fachlichen Kompetenzen für die Aufgaben Beratung und Unterstützung. Zu klären waren die damit verbundenen Veränderungen der eigenen Rolle, die Auseinandersetzung mit den Zielen und Wirkungen von Beratung und Unterstützung von Elternpaaren – im Gegensatz zum Auftrag des „Führens“ von Beistandschaften. Die Auseinandersetzungen, die hierzu bei den Beschäftigten im Laufe der Praxisberatung geführt wurde (z.T. innerhalb der Teams auch sehr kontrovers), kann mit den Worten eines Mitarbeiters zu Beginn des Beratungsprozesses wiedergegeben werden:

„Was bringt Beratung, wenn ich mit der Beistandschaft alles abdecke?“

Wesentlich war bei der Auseinandersetzung die Akzeptanz der Veränderung der eigenen Rolle und die Erkenntnis, dass Beratung und Unterstützung der Förderung der Selbst-Kompetenzen von Beratungssuchenden dienen und somit Aufgaben sind, die ein anderes (berufliches) Selbstverständnis sowie besondere fachliche Kompetenzen erfordern und damit auch eine Auseinandersetzung mit dem gesetzlichen Auftrag voraussetzen, der von vielen Beschäftigten noch nicht unternommen wurde; Beratung mit dieser Zielsetzung erfordert weitaus mehr, als die Weitergabe von juristischem Fachwissen. Die „Effekte“ und „Erfolge“ dieser Aufgaben stellen sich zudem anders dar, als sie sich beim *Führen* von Beistandschaften durch das eigene professionelle Vorgehen offenbaren können. Vor allem, wenn Beratung und Unterstützung eine Stärkung der Autonomie und Kompetenz

³⁴ Vgl. hierzu bspw. das KGSt Gutachten vom 09.12.2009.

bei Adressatinnen/Adressaten erreichen will. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben vermittelt z.T. den Fachkräften weitaus weniger den Eindruck einer Handlungsmacht oder hoheitlichen Aufgabe, sondern schafft eine „Beziehung“ zwischen Beratem und Beratungssuchendem, die im besten Fall mit der Erfahrung des Zuwachses eigener Handlungskompetenz beim Adressaten/bei der Adressatin endet. Dies „bringt was“, wenn persönliche und fachliche Voraussetzungen und die Bereitschaft zum Erwerb neuer Kompetenzen und Erfahrungen bei Beiständen vorhanden sind und diese Aufgabenwahrnehmung gefordert und anerkannt wird.³⁵ Demgegenüber können Ängste und Blockaden, wegen z.B. befürchteter Nachteile, Überforderungen, fehlender beruflicher Ausbildung oder Zugänge sowie eine fehlende Anerkennung dieser Aufgabenwahrnehmung diese Entwicklung beeinträchtigen oder verhindern.

Die Fachkräfte der meisten teilnehmenden Jugendämter haben bei der Entwicklung der Dienstleistungsangebote Beratung und Unterstützung daher auch die eigene Fortbildung zur Weiterentwicklung dieser Kompetenzen als weitere Voraussetzung benannt. Das in den Standorten formulierte Veränderungsziel „Gewährleistung von Fortbildung / Weiterbildung zur Gesprächsführung und Beratung“ bestätigt, dass neben einer Verwaltungsausbildung auch sozialpädagogische Kompetenzen in diesem Aufgabengebiet als notwendig angesehen werden, um einen interdisziplinären/multiprofessionellen Zugang bei der Aufgabenwahrnehmung zu erlangen.

Anzunehmen ist auch, dass die geringere Wahrnehmung von Beratungs- und Unterstützungsaufgaben nicht allein eine Frage der (bisherigen) zeitlichen Ressourcen, sondern der bisherigen fachlichen Ausrichtung darstellt, die mit bestimmt wird durch den Zugang der Beschäftigten zur Aufgabenwahrnehmung.

Weiter verlangen Beratungs- und Unterstützungsaufgaben deutlich stärker, als die Aufgaben der Beistandschaft, die Einbeziehung (bei-)der Elternteile durch die Fachkraft, die sich dafür von der Rolle „Anwalt des Kindes (im Auftrag eines Elternteils)“ zu einem unparteiischen Mittler zwischen Elternpaaren hin entwickeln müsste. Dies setzt neben professioneller Beraterhaltung fachliche Konzepte und erworbene Kompetenzen zur Wahrnehmung dieser Aufgaben voraus. Die Fachkonzepte, die von mehreren Projektstandorten zur Beratung entwickelt wurden, sind damit von großer Bedeutung für die Qualitätsentwicklung der Aufgabenwahrnehmung.

Die durch die Fachkräfte entwickelten Fachkonzepte zu den vorzuhaltenden Beratungsleistungen haben gegenüber „fremden“ Fachkonzepten, die es zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten gibt, den eindeutigen Vorteil, dass sie einerseits passgenau und in Bezug auf konkrete Qualitätsentwicklungsziele dieses Jugendamtes entwickelt sind, andererseits ihre Erstellung eine Auseinandersetzung der Fachdienste mit der veränderten Aufgabenwahrnehmung mit bedingt.

Die Beteiligung der Fachkräfte am Prozess der Entwicklung der Veränderungsziele – dies gilt im Übrigen auch für die anderen Entwicklungsziele – ist dabei für die Akzeptanz des Veränderungsziels und dessen späterer Umsetzung von ungemein hoher Relevanz.

³⁵ Vgl. Katzenstein, Henriette: Gesprächssteuerung im Rahmen der Beistandschaft und Beratung nach § 18 SGB VIII, Das Jugendamt, 2008, S. 126 ff.

4.1.6 Vernetzung – Konzepte zu den Schnittstellen zum ASD, zu Beratungsstellen und Angeboten der Frühen Hilfen

Jedes teilnehmende Projektjugendamt stellte eine nahezu vollständig fehlende Vernetzung mit dem ASD sowie mit den Angeboten der Frühen Hilfen fest. Erkenntnis in den Praxisstandorten war bei der Auseinandersetzung mit den fehlenden strukturellen Vernetzungen, 1. wie wenig diese Fachdienste über die Angebote des Fachdienstes Beistandschaft informiert sind, und 2., welche potentiellen Schnittstellen für eine Vernetzung vorhanden sind, die 3., mit wenig Aufwand aktiviert werden könnten:

So erhält beispielsweise das Jugendamt in den Fällen einer anhängigen Scheidung, von der Kinder betroffen sind, vom Familiengericht eine Mitteilung. Im Zusammenhang mit einem dazu vorgesehenen Beratungsangebot des Jugendamtes (in der Regel durch Fachkräfte des ASD) wäre es hier bereits gut möglich, auch auf die Angebote des Fachdienstes Beistandschaft hinzuweisen, was aber in der Regel nicht geschieht.

In der Praxisberatung und bei der Festlegung der Veränderungsziele der Standorte wurden (daher) zur internen und externen Vernetzung verschiedene Veränderungsideen und -ziele entwickelt, um die sich hieraus ergebenden Potentiale zu nutzen. Zwei Standorte haben aus diese während der Praxisphase das Veränderungsziel gewählt, ihre interne und externe Öffentlichkeitsarbeit zur besseren Vernetzung mit anderen Angeboten neu zu gestalten und – ein weiteres Jugendamt – konkrete Vereinbarungen zur kontinuierlichen Zusammenarbeit außerhalb des Jugendamtes beim Babybegührungsdienst entwickelt. Es zeigte sich im Übrigen fast bei allen Veränderungszielen, dass damit eine „Öffnung“ der Fachdienste Beistandschaft zu angrenzenden Fachdiensten verbunden war: zur IT, um die Erfassung von Beratungsleistungen durch Veränderung einer Software zu organisieren bspw. oder zur BaFöG-Stelle, die bei der Vergrößerung der Zielgruppe junge Volljährige einbezogen wurde.

Für eine wesentliche strukturelle Veränderung der Aufgabenwahrnehmung ist die Steuerung von Schnittstellen des Fachdienstes Beistandschaften mit den anderen Fachdiensten daher ein relevantes Veränderungsziel zur Qualitätsentwicklung. Der oben beschriebenen „Randständigkeit“ des Fachdienstes Beistandschaft innerhalb der Organisation und dem Nebenher zu anderen Angeboten und Leistungen des Jugendamtes kann so wirksam begegnet werden. Durch eine vermehrte Zusammenarbeit mit Fachkräften der sozialen Berufsgruppen wird ein notwendiger multiprofessioneller Zugang und ein anderes „Fallverstehen“ gefördert. Ebenso ist die Entwicklung möglicher Felder der Zusammenarbeit mit den Angeboten von Frühen Hilfen und dem Kinderschutz in Anbetracht der Ziele des BKiSchG und des KKG und angesichts des fachlichen Auftrags der Beistandschaft zu dem „risikoindizierten“ Themengebiet der ökonomischen Versorgung von Ein-Eltern-Familien bzw. deren Kindern dringend geboten.

4.1.7 Implementierung von Steuerungsprozessen bei Transferleistungen an Unterhaltspflichtige u. –berechtigte

Hintergrund und Veränderungsziel wurden, ebenso wie die Auswirkungen einer fehlenden Prozesssteuerung, bereits oben unter B, Ziff. 4.1.2 zu der „Steuerung von Verfahren durch Vereinbarungen zwischen UVK und Jobcenter“ dargestellt. Die weitere Qualitätsentwicklung des Fachdienstes Beistandschaft erfordert eine fachliche und rechtliche Klärung bei einer Aufgabenwahrnehmung in den Fällen, in denen UV-Kassen oder Job-Center in Verfahren involviert sind. Hierzu bestehen etliche rechtliche, strukturelle, prozessuale Fragen, die dringend zu klären sind.

Bei ungeklärten Abstimmungen bzw. fehlender Steuerung in diesen Verfahren ist bspw. bereits die rechtliche Grundlage für die Tätigkeit des Beistandes für UVK oder Jobcenter oftmals nicht geklärt. Die Bestimmungen des Datenschutzes erlauben einen Austausch von Daten zwischen Beistandschaft und der UVK oder dem Jobcenter grundsätzlich nicht – ausgenommen ist nur der Fall, dass bereits (1.) Leistungen gewährt wurden, hierdurch (2.) Ansprüche auf die Leistungsträger nach gesetzlichem Forderungsübergang (der beim SGB II-Bezug von den tatsächlichen Verhältnissen des Unterhaltsschuldners abhängt, die durch Vergleichsberechnung zu ermitteln sind) übergegangen sind und diese (3.) treuhänderisch auf das Kind zur Geltendmachung durch den Beistand, zurückübertragen wurden. Auch im Falle eines dem Kind (wieder) zustehenden rückübertragenen Anspruchs knüpfen sich an die Aufgabenwahrnehmung des Beistandes weitere rechtliche Fragen³⁶, die zum Teil dem in der Praxis inzwischen sehr verbreiteten Vorgehen Grenzen setzen.

Insbesondere die von den Projektstandorten beschriebene Fallentwicklung bei den Beistandschaften für Adressatinnen bzw. bei Pflichtigen, die soziale Transferleistungen erhalten, macht die Bedeutung dieses Themas für die fachliche Entwicklung bei der Aufgabenwahrnehmung deutlich. Relevant ist hierfür insbesondere, dass Beratungs- und Unterstützungsaufgaben im SGB VIII ggf. nicht mehr zum Tragen kommen, wenn leistungsbeantragende Mütter annehmen, nur mit der Einrichtung einer Beistandschaft einer gesetzlichen Mitwirkungspflicht für andere Sozialleistungen entsprechen zu können.

4.2 Weitere Entwicklungen in den Projektstandorten

Die Umsetzung der gewählten Veränderungsziele in den Projektjugendämtern hat in den meisten Fachdiensten nach Abschluss der Projektberatung nach 12 Monaten zumeist zu weiteren Überlegungen, Prozessen und Entwicklungen geführt. Zum Teil wurden durch die Veränderung von Strukturen oder Prozessen auch zugleich parallele Prozesse in Gang gesetzt, zum Teil zeigte sich, dass Veränderungsziele nachjustiert oder ergänzt werden mussten.

So haben Veränderungen bei der Aufgabenwahrnehmung Auswirkungen bspw. auf die Fallzahlen der klassischen Beistandschaftsfälle genommen – zum Teil waren dies von vorneherein beabsichtigte Entwicklungen. Die Entwicklung von Fachkonzepten hat teilweise zu neuen „Kontakten“ innerhalb des Jugendamtes oder zu anderen Ämtern geführt – es zeigte sich z.B., dass gute Beziehungen zum BaFöG-Amt entstehen, dass den Job-Centern oder UVK neue Strukturen vorzustellen waren und diese Stellen ihre eigenen Konzepte oder Vereinbaren vorlegten, die in die Veränderungsziele einzubinden waren.

Bei der abschließenden Veranstaltung der Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren im Februar 2015 wurden daher auch weitere Veränderungsideen oder Veränderungen bei den ursprünglichen Zielen vorgestellt und auch einige überraschende „Begleitergebnisse“.

Das Erfordernis einer guten Vorbereitung, Steuerung und Reflexion von Prozessen der Qualitätsentwicklung findet sich als theoretischer Teil, unter der folgenden Ziff. 5., daher nochmals ausführlicher dargestellt.

³⁶ Vgl. Fn. 31.; s. a.: Knittel, Bernhard, Birnstengel, Petra: Treuhänderische Rückübertragung von gesetzlich auf einen Sozialleistungsträger übergegangenen Unterhaltsansprüchen bei bestehender Beistandschaft, DIJuF Themengutachten 1025, 08/2014.

5. Qualitätsentwicklung des Fachdienstes Beistandschaft

Die Lebenswirklichkeit der Menschen, die mit Kindern leben, verändert sich innerhalb unserer Gesellschaft umwälzend. Dies spiegelt sich auch in den Anforderungen des Fachdienstes Beistandschaft wieder. Heute gibt es viele Familien- und Beziehungskonstellationen, in denen Kinder aufwachsen; daraus resultieren unterschiedliche Bedarfe an Unterstützung bei der Vaterschaftsanerkennung und -feststellung und der Realisierung von Unterhaltsansprüchen.

Qualität im Fachdienst Beistandschaft zu entwickeln bedeutet, sich dauerhaft auf den Weg der Veränderung zu begeben und damit den sich verändernden Lebensbedingungen der hilfesuchenden Menschen gerecht zu werden. Viele dieser nötigen Veränderungen passieren ungeplant: z.B. ist aufgefallen, dass es keinen Babywickelraum gibt und es kann eine einfach zu realisierende Lösung gefunden werden.

Anders sieht die Lage aus, wenn Fachstandards verändert werden sollen. Beispielsweise soll die Stärkung der Selbstverantwortung der Eltern dadurch gefördert werden, dass die Beratungs- und Unterstützungsleistungen des Fachdienstes ausgebaut werden und nicht sofort die Einrichtung einer Beistandschaft durchgeführt wird.

Für die Einführung eines solchen Fachstandards sind viele Punkte zu bedenken: Haltung und Qualifikation der Sachbearbeiter/-innen, Dokumentation von Beratungs- und Unterstützungsleistungen, rechtliche Haftungsfragen für die Beistände und das Jugendamt, konsequente Leitung und Führung des Fachdienstes in die gewünschte Richtung und natürlich auch, wie die Bürgerinnen und Bürger ein solches Angebot annehmen. Diese beispielhafte Aufzählung zeigt, wie wichtig es ist, die Einführung eines solchen Veränderungsprozesses zu planen und zu evaluieren.

5.1 Veränderungsprozesse initiieren und planen

Veränderungsprojekte werden ins Leben gerufen, weil die bestehende Organisation ihre Aufgaben nicht (mehr) zufriedenstellend erfüllt. Der Fachdienst Beistandschaft und die Leitung des Jugendamtes können durch geplante Veränderungsprozesse neue Werte und Ziele definieren und entsprechende Maßnahmen zur Umsetzung entwickeln.

Über Veränderungen zu reden ist uns allen geläufig – Veränderungen anzustoßen und umzusetzen braucht langen Atem, Mut und Kreativität. In einem Fachdienst, der lange Zeit in einer bestimmten Routine gearbeitet hat, werden nicht alle Mitarbeitenden positiv auf geplante Veränderungen reagieren. Auch auf Leitungsebene des Fachdienstes, des Jugendamtes und des Verwaltungsvorstands gilt es, für das geplante Veränderungsvorhaben zu werben, damit nicht Ängste, Verunsicherungen und Abwehrreaktionen zum frühen Ende der Veränderungsvorhaben werden. Größere und grundlegende Veränderungsvorhaben sollten deshalb gut geplant werden.

5.2 Vier Phasen von Veränderung

Zu Beginn eines Veränderungsprozesses sollte eine Orientierung Aufschluss über die Ist-Situation geben:

- Was sind unsere Aufgaben und gesetzlichen und sonstigen verbindlichen Grundlagen?
 - Was läuft gut, was läuft nicht so gut?
-

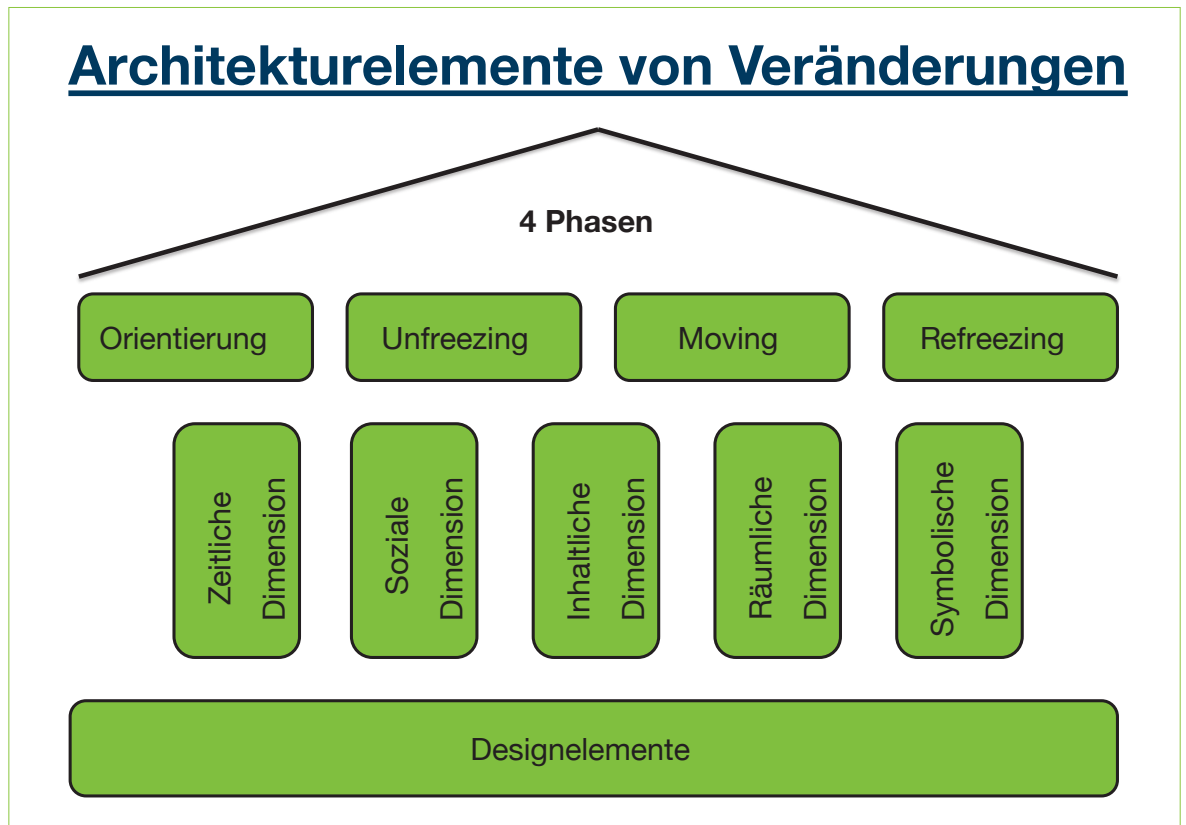


Abb. Architekturelemente von Veränderung

- Welche Ideen für Veränderungen gibt es?
- Welche Anforderungen werden an uns herangetragen, denen wir derzeit nicht gerecht werden können?
- Wo sehen wir unseren Fachdienst in 5 Jahren?

Die Situation wird aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet, der Bedarf an Veränderungen wird erspürt und analysiert, erste Ideen für Veränderung werden entwickelt.

Im zweiten Schritt geht es darum, die bestehenden Routinen gedanklich zu durchbrechen oder auch „aufzutauen“ („Unfreezing“). Damit erst wird die Möglichkeit geschaffen, die Situation genauer zu analysieren, konkrete Handlungsbedarfe zu erkennen und Ansatzpunkte für Veränderungen zu finden. In dieser Phase sollten Analyseinstrumente eingesetzt werden, die eine Selbst- und Umfelddiagnose ermöglichen (z.B. SWOT Analyse, Stakeholderanalyse).

Jetzt ist die Zeit fürs Handeln gekommen: der erstrebte Sollzustand steht fest, es können Veränderungsziele abgeleitet und die Realisierung der Veränderungen geplant werden. Kreative Prozesse kommen in Gang, Gespräche und Reflexion ermöglichen schon während der Umsetzung Korrekturen. Die ganze Organisation kommt in Bewegung („Moving“).

Das „Refreezing“ bedeutet, Veränderungen in den Normalbetrieb zu übernehmen und damit die Organisation auch wieder zur Ruhe kommen zu lassen. Die Veränderungen werden regelmäßig kontrolliert und nachjustiert. Mitarbeiter/-innen zeigen neues Verhalten und eignen sich weitere Kompetenzen zur Umsetzung von Veränderungen an. Durch regelmäßige Reflexion wird sichergestellt, dass Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Veränderungen angesprochen und Lösungen

gefunden werden. Dabei spielt die Leitung eine wichtige Rolle, denn oft ist nur die Leitungsebene in der Lage, bestimmte Rahmenbedingungen zu verändern.

In einem solchen Veränderungsprozess kann es hilfreich sein, eine Moderation und Beratung von außen zu beauftragen, den Prozess zu strukturieren, Fragen zu stellen, die nur jemand stellt, der nicht beteiligt ist und keine eigenen Interessen verfolgt.

Fünf Dimensionen von Veränderung

→ Inhaltliche Dimension

Es geht um die Entwicklung von Ideen und Visionen für die Veränderung. Wer neue Perspektiven einnimmt und bereit ist, seine übliche Deutung der Wirklichkeit in Frage zu stellen, wird auch Lösungsansätze finden, die vorher nicht im Blick waren. In dieser Dimension ist es wichtig, inhaltlich fundiert zu „spinnen“, was möglich wäre – also nicht zu schnell mit den Denkverböten zu sein.

→ Soziale Dimension

Zu Beginn eines Veränderungsprozesses muss klar sein, wer die Leitung inne hat und wer im Rahmen des Projektes beteiligt ist. Die Beteiligten brauchen einen klaren Auftrag, klare Rollen der am Projekt Beteiligten und eine von der traditionellen Kultur und Hierarchie deutlich abgegrenzte eigenständige Arbeitsform.

Es empfiehlt sich, alle von der Veränderung betroffenen Personen in einer Projektgruppe zusammenzufassen. In größeren Verwaltungseinheiten wird es nicht möglich sein, alle Betroffenen in der Projektgruppe direkt zu beteiligen: hier müssen Formen der Kommunikation überlegt werden, die es allen Mitarbeiter/-innen ermöglichen, die Überlegungen der Projektgruppe nachzuvollziehen und sich die gefundenen Ergebnisse anzueignen

→ Zeitliche Dimension

Die Projektleitung muss sicherstellen, dass eine realistische Zeitplanung des Gesamtprozesses mit entsprechenden Meilensteinen vorgenommen und bei Bedarf nachjustiert wird. Immerhin läuft ja der Regelbetrieb weiter, so dass ein zu enger Zeitplan schnell zu Überforderung und Frustration führen kann – ein zu weiter Zeitplan kann dazu führen, dass niemand den Druck hat, wirklich etwas tun zu müssen. Je nach Größe des Projektes müssen Mitarbeitende im Veränderungsteam von Regelarbeiten entlastet werden.

→ Räumliche Dimension

Die schlichte Frage nach den räumlichen Rahmenbedingungen für Veränderungen führt häufiger zu langwierigen nicht erwarteten Diskussionen. Wenn der Fachdienst Beistandschaft eine persönliche vertrauliche Gesprächsatmosphäre für die Beratung als Voraussetzung sieht, um die Lebenssituation der Bürger/-in gut einschätzen und ein Vertrauensverhältnis aufbauen zu können, muss dies auch möglich sein. Die Frage nach Einzelbüros oder separaten Besprechungsräumen stellt manche Verwaltung schon vor unlösbare Probleme.

→ Symbolische Dimension

Die Protagonisten von Veränderungsprojekten tragen mit zur Deutung des Prozesses bei. Anders gesagt: Wenn die Leitung des Jugendamtes und des Fachdienstes nicht hinter dem Projekt stehen und den Veränderungsprozess ernsthaft unterstützen, werden die Bedenkensträger stark gemacht und Veränderung wird nur schleppend oder gar nicht in Gang kommen. Die symbolische Dimension gibt dem Veränderungsprozess ein bestimmtes Image, das sehr motivierend sein kann.

Methoden für die Selbst- und Umweltdiagnose

Es gibt eine Vielzahl von Methoden zur Selbst- und Umweltdiagnose. Sie erleichtern das planvolle Vorgehen und sollten sorgfältig angewendet und dokumentiert werden. Visualisierungstechniken eignen sich dazu, den Gruppenprozess zu strukturieren und für Dritte anschaulich zu dokumentieren.

SWOT-Analyse

Die SWOT Analyse ist ein Raster, in dem verschiedene Aspekte gesammelt und bewertet werden können. Der Fachdienst Beistandschaft kann zunächst einmal seine Stärken und Schwächen notieren. Hier werden nicht nur sogenannte „Hard-Facts“ gesammelt wie z.B. schnelle Bearbeitung von Unterhaltsberechnungen, sondern auch „Soft Skills“ wie z.B. erfahrene und kommunikationsstarke Mitarbeiter/-innen.

In einem zweiten Schritt werden die ersten Veränderungsideen einer Prüfung auf Chancen und Risiken unterzogen. Der Fachdienst benennt z.B. den Ausbau an Beratung als Chance, um bürgerfreundlicher und umfassender den Anliegen der Hilfesuchenden gerecht zu werden. Ein Risiko könnte darin liegen, dass Beratungsleistungen nicht ausreichend dokumentiert werden, und die benötigte Arbeitszeit nicht nachgewiesen werden kann.

Nach der Sammlungsphase wird versucht, eine Schwäche in eine Stärke – ein Risiko in eine Chance zu wandeln. Manchmal genügt da schon ein Perspektivwechsel, aber meist wird es nötig sein, konkrete Maßnahmen zu benennen: z.B. Schulung für Kommunikation in Konfliktsituationen, dienstübergreifende Dokumentationspflicht für Beratungsgespräche. Diese Überlegungen helfen dabei, geplante Veränderungen durch entsprechende Maßnahmen zu flankieren und damit den nachhaltigen Erfolg von Veränderungen abzusichern.

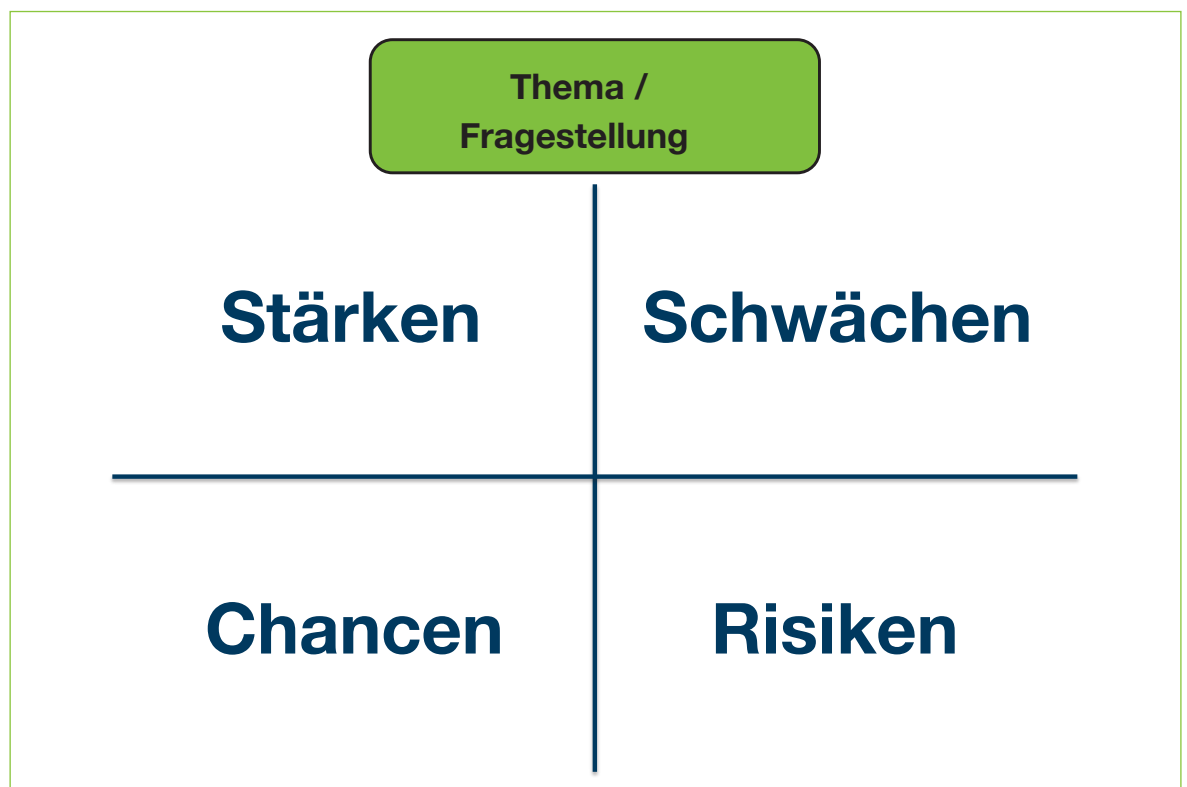


Abb. SWOT Analyse

Stakeholderanalyse

In der Stakeholderanalyse geht darum, die Unterstützer und Blockierer eines Veränderungsprojektes herauszufinden.

Folgende Fragen können dabei eine Rolle spielen:

- Wer hat Interesse an dem Veränderungsprojekt?
- Wer ist betroffen?
- Wer hat welche Meinung?
- Wer sind meine Verbündeten?
- Wer könnte ein Unterstützer werden?
- Wer ist ein Blockierer?
- Wer ist ein Meinungsmacher? Wer ist ein Mitläufer?

Die Antworten auf diese Fragen geben Aufschluss darüber, wer das Veränderungsprojekt nach vorne bringen kann und wer vielleicht auch an entscheidender Stelle eher ein Blockierer ist. Nach der Analyse der verschiedenen Rollen können gezielte Maßnahmen entwickelt werden, um die entscheidenden Menschen für das Veränderungsprojekt zu gewinnen. Dazu ist es nötig, zu erkennen, welche Ziele und Inhalte des Projektes für Blockierer so interessant werden können, dass sie das Projekt unterstützen. Das wird nicht immer gelingen. Ein Veränderungsprojekt sollte aber nur dann angegangen werden, wenn die entscheidenden Personen es unterstützen.

Zielbildung

Die Bildung von Zielen ist nicht banal. Ziele sollten so formuliert sein, dass sie erreichbar sind. Es sollten Kriterien überlegt werden, anhand derer zu überprüfen ist, ob und, wenn ja, welche Veränderung in Richtung des angestrebten Ziels erreicht wurde.

Ziele sollten nach den sogenannten SMART Kriterien formuliert sein:

- S PEZIFISCH** – für das Arbeitsfeld/das Projekt/die Einrichtung
- M ESSBAR** – erreicht bzw. nicht erreicht
- A KZEPTIERT** – im Sinne der Zielvereinbarung
- R EALISTISCH** – im Sinne der Erreichbarkeit
- T ERMINIERBAR** – zeitliche Umsetzbarkeit

Damit Zielvereinbarungen greifen können, müssen die unterschiedlichen Ebenen von Zielformulierungen unterschieden werden:

- Mit den **Leitzielen** werden sowohl die grundsätzlichen fachlichen und gesetzlichen Vorgaben für die Arbeitsbereiche, als auch die Vorgaben der Kommune formuliert, z.B. Bürgernähe, Hilfe aus einer Hand.
 - Die **Wirkungsziele** werden aus den Leitzielen abgeleitet und geben mittelfristige Handlungsansätze vor, z.B. Ausbau von Beratung und Unterstützung im Fachdienst Beistandschaft.
 - Die **Handlungsziele** formulieren kurzfristig und konkret, welche quantitativen und qualitativen Ergebnisse erreicht werden sollen, z.B. Kontaktaufnahme zu Institutionen, um das Beratungsangebot bekannt zu machen.
-

Zielpyramide

Die Zielerreichung sollte in vorher festgelegten Zeiträumen überprüft werden. Nur dann ist gewährleistet, dass eine Veränderung auch nachgewiesen werden kann.

Dabei ist die Erreichung eines Ziels nicht immer entscheidend. Wenn ich weiß, warum ich ein Ziel nicht erreichen konnte, kann ich an den Ursachen etwas verändern. Möglicherweise muss ich auch die Annahme hinterfragen, die mich veranlasst hat, ein bestimmtes Ziel zu formulieren.



Abb. Zielpyramide

Veränderungsmaßnahmen entscheiden und verstetigen

Solange die Veränderungen in den Grenzen des Fachdienstes bleiben und dort nicht zu größeren Verwerfungen führen, wird es aus der Verwaltungsleitung und benachbarten Fachdiensten oder Organisationen keine Widersprüche geben. Sobald aber die Veränderungen des Fachdienstes auch andere dazu zwingen, sich zu verändern, bestehende Kooperationen neu vereinbart werden oder ganz neue Kooperationspartner gewonnen werden müssen, kann der Widerstand wachsen.

Deshalb sollte die Leitung des Fachdienstes und des Jugendamtes frühzeitig planen, welche Ergebnisse wann in welchem Entscheidungsgremium vorgestellt werden. Die Projektorganisation sollte also ihre Ergebnisse durch die Routineorganisation absichern lassen, damit Veränderungen umfassend umgesetzt und Konflikte entschieden werden.

Gelungene Veränderungsprojekte ermöglichen die Entwicklung von einzelnen Menschen, Gruppen oder Fachdiensten und ganzen Organisationen. Durch Veränderungen, die wir beeinflussen können, gelingt Weiterentwicklung – deshalb ist die Beteiligung der Betroffenen nicht nur für die einzelnen Personen, sondern für die ganze Organisation wichtig. Nur so können Verwaltungen zu lernenden Organisationen werden, die für die nötigen Veränderungen das gesamte Potential an Menschen, Inhalten und Strukturen nutzen.

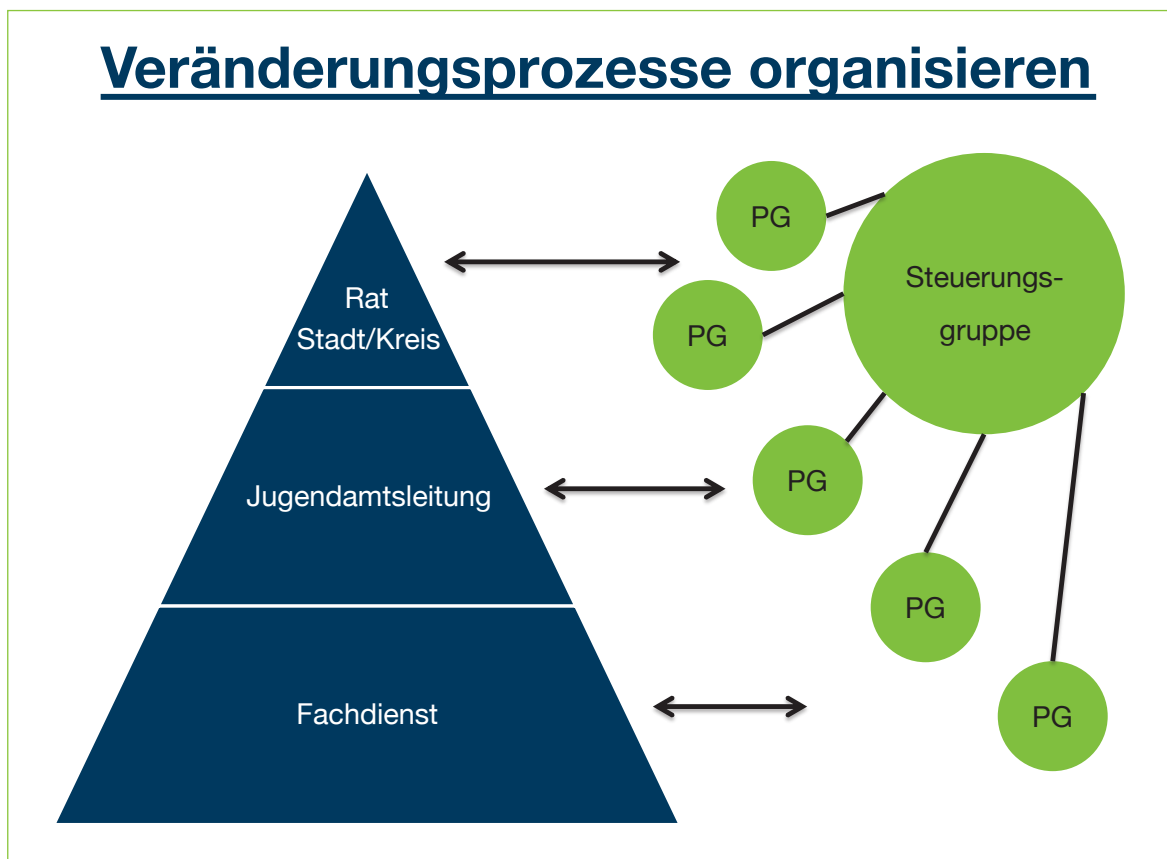


Abb. Veränderungsprozesse organisieren

5.3 Ziele und Umsetzung von Öffentlichkeitsarbeit – PR

Im Folgenden sollen hier nochmals in einem kurzen Überblick die grundsätzlichen Ziele und Regeln für Öffentlichkeitsarbeit und deren Weiterentwicklung dargestellt werden:

5.3.1 Ziele von PR – nach innen und nach außen

- Aufbau eines positiven Erscheinungsbildes
- Erhöhung der Bekanntheit in der Öffentlichkeit
- Förderung des Ansehens
- Attraktivitätssteigerung als Arbeitgeber
- Verbesserung der internen Informationen über Aufgaben und Ziele
- Motivationssteigerung der Mitarbeitenden

5.3.2 Die wichtigsten Regeln

- PR ist Beziehungsarbeit!
- PR ist Schreibearbeit!
- PR ist mit Kosten verbunden!
- Die Wirkung von PR Arbeit ist nicht durch objektive Controlling Instrumente messbar!
- PR Arbeit muss die Multiplikator/-innen erreichen, also Medien genauso wie externe und interne Kooperationspartner!

5.3.3 WAS für WEN ?

Es gibt einen Unterschied zwischen dem, was Sie mitteilen und erklären wollen und dem, was ihre Adressat/-innen interessiert und was sie verstehen können:

- ➔ Auseinandersetzung mit dem, was die Adressat/-innen von mir wollen
- ➔ Formulierungen und Wirkungen testen
- ➔ Abschied nehmen von der eigenen Bedeutungsillusion

5.3.4 Aufgabe: Fachlichkeit bei der Öffentlichkeitsarbeit organisieren

Der wichtigste Partner für die Öffentlichkeitsarbeit in Medien ist die Pressestelle der Organisation. Deren Aufgabe ist es, in Abstimmung mit den Fachämtern, Öffentlichkeitsarbeit organisiert durchzuführen. Inhalte, Ziele und mögliche Wirkungen von Öffentlichkeitsarbeit sind abzustimmen und mit weiteren Zielen der Organisation zu bündeln.

Neben einer professionellen Öffentlichkeits- und Medienarbeit sollten ferner von der Organisation Netzwerke aufgebaut bzw. mit Informationen bedient werden. Neben der reinen Information, die ja im Interesse der Organisation liegt, sollte immer ein Mehrwert für die Netzwerkpartner formuliert werden können. Jeder Mensch, der zum Unterstützer einer Sache aufgrund der eigenen Motivation wird, wird eher bereit sein, Botschaften weiterzutragen.

5.4 Qualitätskriterien, Berichtswesen und Controlling

Mit Einführung des Bundeskinderschutzgesetzes zum 1. Januar 2012 wurde die Qualitätsentwicklung für alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe verpflichtend in das SGB VIII mit aufgenommen. Mit den inhaltlichen Forderungen aus dem § 79a SGB VIII müssen die Jugendämter nun allgemeine Grundsätze für ihre Leistungsbereiche und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität entwickeln, anwenden und regelmäßig überprüfen.

Die Qualitätsentwicklung ist für viele Jugendämter nichts Neues. Gleichwohl war der Fokus der Qualitätsentwicklung eher auf die drei großen³⁷ Leistungsbereiche Hilfen zur Erziehung, Tagesbetreuung für Kinder und Jugendförderung gerichtet.

³⁷ „Groß“ ist hier in finanzieller Hinsicht gemeint: Die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe sind im HzE Bericht 2015, Seite 59ff. dargestellt. Demnach entfielen im Berichtsjahr 2013 auf den Bereich Tageseinrichtungen für Kinder 4,5 Mrd. €, auf die Hilfen zur Erziehung 2,2 Mrd. € und auf die Jugendarbeit 350 Mio. €.

Qualitätskriterien in den übrigen Aufgabenfeldern der Jugendämter sucht man noch allzu oft vergeblich – was nicht heißt, dass es nicht schon zahlreiche Empfehlungen und Orientierungshilfen für die unterschiedlichsten Leistungsbereiche gibt. Sie werden nur noch nicht überall und flächendeckend umgesetzt.

Auf Dauer darf es aus der Sicht eines Hilfe- und/oder Beratungssuchenden Bürgers keinen Unterschied machen, ob er an den Mitarbeiter X oder den Mitarbeiter Y gerät. Die Grundsätze der Leistungserbringung, die Kriterien, an denen die Qualität einer ganz bestimmten Leistung fest gemacht wird, sollten nahezu identisch sein.

Und auch aus der Perspektive der einzelnen Fachkräfte ist eine Verständigung über die Grundsätze notwendig und angeraten. Die Mitarbeiterin und Mitarbeiter müssen wissen, welche Qualität der Leistungserbringung in rechtlicher, fachlicher und wirtschaftlicher Hinsicht von ihnen verlangt wird.

Berichtswesen und Controlling

Für den Fachdienst Beistandschaften wurden viel zu lange fast ausschließlich die „echten“ Beistandschaftsfälle gezählt. Die formale Beistandschaft ist allerdings nur ein Teil der Leistungen, die von den Fachkräften im Fachdienst Beistandschaften vorgehalten werden.

Wenn die Leitungen in den Jugendämtern im Rahmen ihrer Steuerungsverantwortung fachliche, finanzielle und personelle Entscheidungen für diesen großen Fachdienst treffen sollen, ist ein Berichtswesen eine wesentliche Grundvoraussetzung. Es gibt derzeit wenig gute Beispiele, wie ein Berichtswesen für den Fachdienst Beistandschaften aufgebaut sein muss. Mit Blick auf andere Handlungsfelder der Jugendhilfe, in denen ein Berichtswesen als Teil des Controllings deutlich längere Tradition hat, lassen sich allerdings einige Orientierungspunkte festmachen:

- Werden alle vom Gesetz (SGB VIII u.a.) abzuleitenden Aufgaben durch das Berichtswesen abgebildet?
- Greift das Berichtswesen innerhalb der Aufgaben unterschiedliche Ausrichtungen auf (Inhalt, Intensität u.a.)?
- Wird der Ausgang, der Erfolg, die Wirkung der einzelnen Aufgaben dargestellt?
- Bildet das Berichtswesen Entwicklungen im zeitlichen Längsschnitt ab?
- Erlaubt das Berichtswesen den Vergleich zwischen Gebieten (Stadtteilen, Sozialräumen, Quartieren) und/oder zwischen einzelnen Fachkräften?

Vor dem Hintergrund der bislang fehlenden Tradition eines funktionierenden Berichtswesens als Teil des Controllings und der Qualitätsentwicklung als permanente Aufgabe im Fachdienst Beistandschaften müsste ein solcher Impuls sowohl Top-Down, als auch Bottom-Up erfolgen. Eine erfolgreiche Implementierung kann nur „mit“ den Fachkräften und aktiv unterstützt „durch“ die Leitung gelingen.

5.5 (Externe und interne) Vernetzung, Schnittstellenarbeit

Die „Kunden“ im Fachdienst Beistandschaften sind Mütter, Väter und junge Menschen in den unterschiedlichsten Lebenslagen. Und so unterschiedlich die Lebenslagen dieser Menschen sind, so vielfältig sind auch die potentiellen Verknüpfungen der Ratsuchenden mit anderen Helfersystemen – innerhalb und außerhalb der Jugendhilfe.

Die Fachkräfte in der Beistandschaft sind „Experten“ für ihren Aufgabenbereich. Ein Experte zeichnet sich aber auch dadurch aus, dass er die Grenzen seiner Fachlichkeit (im Sinne der Zuständigkeit), gleichwohl aber auch die möglichen Verbindungslinien und Schnittstellen zu den angrenzenden Institutionen und Ämtern kennt.

Im konkreten Beratungskontext sollte die Fachkraft im Fachdienst Beistandschaften ein Gespür dafür haben, wann die eigene Kompetenz überschritten und die Hinzuziehung einer anderen Stelle und/oder Vermittlung an eine andere Institution angeraten scheint. Diese seismographische Funktion setzt allerdings voraus, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Fachdienst Beistandschaften einen gewissen Überblick über die Leistungen und Angebote im „Feld“ haben.

Die Frage ist: Gibt es wiederkehrende Problembeschreibungen oder -anzeigen bei meinen Kunden, die ich a) nicht selbst aufgreifen kann und bei denen ich b) auch keine Idee parat habe, an wen ich weitervermitteln kann?

Schnittstellen und Vernetzungen sind aber keine Einbahnstraße. Mindestens genauso wichtig ist die Frage, ob auch die vielen anderen Organisationen, Institutionen und anderen Ämter / Dienste im eigenen Haus den Fachdienst Beistandschaft kennen.

Im Projekt „Beistandschaften 2020“ gab es schon sehr früh an fast allen Projektstandorten (und darüber hinaus) die Erkenntnis, dass der Fachdienst Beistandschaften eher eine Blackbox ist. Erziehungsberatungsstellen, Frauenhäuser, weiterführende Schulen – die Liste ließe sich beliebig verlängern – wissen häufig wenig bis gar nichts über den speziellen Auftrag dieses Fachdienstes. Und diese Erkenntnis führte im Laufe des Projektes dazu, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei den potentiellen Vernetzungspartnern vorgestellt und gemeinsam mögliche Schnittstellen ausgelotet haben.

5.6 Konzeptentwicklung

Die Entwicklung von fachlichen Konzepten hat in der Jugendhilfe eine lange Tradition. Allen voran die pädagogisch ausgerichteten Arbeitsfelder (Hilfen zur Erziehung, Tagesbetreuung und Jugendförderung) haben schon früh ihre Leistungen in Form von Konzepten beschrieben. Wenn der öffentliche Träger der Jugendhilfe die Leistungen eines freien Trägers der Jugendhilfe ganz oder zumindest teilweise übernehmen soll, ist ein Konzept im Sinne einer Leistungsbeschreibung unabdingbare Voraussetzung (siehe § 78b SGB VIII). Die Inhalte dieser Leistungsbeschreibung sind im § 78c SGB VIII festgelegt.

Auch wenn die Leistungen des Fachdienstes Beistandschaften keine Aufgaben sind, die (zumindest in NRW) nicht auf einen freien Träger der Jugendhilfe übertragen werden können, so scheint es doch sinnvoll zu sein, die eigenen Leistungen (z.B. Beratung von jungen Volljährigen, vorläufige Unterhaltsberechnung, Beratung zu Sonder- und Mehrbedarf) mit einer ähnlichen Sorgfalt zu beschreiben.

Im Rahmen des Projektes „Beistandschaften 2020“ haben viele der Projektjugendämter bei der (Weiter-)Entwicklung der Leistungsbausteine die folgende Gliederungshilfe genutzt.

Konzepttitel
<i>Kurzer und knackiger Titel; leicht verständlich</i>
Einleitung / Grundlagen
<i>Benennung der rechtlichen und/oder fachlichen Grundlagen; Begründungszusammenhänge</i>
Ausgangssituation (IST)
<i>Kurze Beschreibung der aktuellen Situation bezogen auf das jeweilige Konzept; Darstellung der IST-Situation; ggf. Risiken und Chancen, Stärken und Schwächen erwähnen</i>
Zielgruppe(n)
<i>Klare Benennung der betreffenden Zielgruppe bzw. Zielgruppen</i>
Ziele
<i>Quantitative und qualitative Ziele möglichst präzise benennen; Messbarkeit!</i>
Leistungen / Angebote / Aufgaben
<i>Beschreibung der (neuen) Leistung, der (neuen) Angebote bzw. Aufgaben</i>
Methoden / Vorgehensweisen / Kooperationen
<i>Art der Leistungserbringung; Komm- und/oder Gehstruktur; Werbung und Öffentlichkeitsarbeit; Kooperationspartner etc.</i>
Rahmenbedingungen / Voraussetzungen
<i>Benennung der notwendigen Ressourcen (Personal – auch Qualifikation, Sachmittel, Finanzen); ggf. Prognosen</i>
Dokumentation
<i>Was wird dokumentiert? Welche Dokumentenvorlagen gibt es?</i>
Qualitätssicherung / Evaluation
<i>Zeitpunkt(e) und Art der Kontrolle und Überprüfung der Umsetzung allgemein und der Ziele im Besonderen</i>

Abb. Raster für ein Fachkonzept

C Forschungsprojekt

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse des Forschungsprojektes „Beistandschaften 2020“ durch das Institut für Soziale Arbeit e.V. dargestellt.

6. Ausgangslage

Die Aufgabe bzw. das Dienstleistungsangebot des Fachdienstes Beistandschaft des Jugendamtes (§ 1712 BGB) umfasst zahlreiche rechtliche und verwaltungsorganisatorische, aber auch vielfältige sozialpädagogische Aspekte und Wirkfaktoren im Umgang mit den betroffenen Menschen. Gleichzeitig verkörpert es ein durchaus „mächtiges“ Vertretungsinstrument zur Sicherung der Rechte des Kindes in einem spezifischen familienrechtlichen Segment. Dennoch erweckt es vielfach nach wie vor den Eindruck eines „Nischenangebotes“ der Kinder- und Jugendhilfe. Bedeutung, Relevanz und Wirkmöglichkeit der Beistandschaft werden intern und extern nicht ausreichend zur Kenntnis genommen. Es bildet sich aktuell ein nicht zu übersehendes Spannungsfeld zwischen Reform- und fachlichem Weiterentwicklungswillen und einer behördeninternen Verkennung von Potentialen und Möglichkeiten dieses Aufgabenbereiches ab.

Dabei haben die **Beistandschaften** als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe eine beachtliche Reichweite mit einer großen Zielgruppe. Für das Jahr 2014 werden über die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik bundesweit 571.607 Beistandschaften registriert. Davon entfallen 22% oder auch 126.458 Fälle auf Nordrhein-Westfalen.³⁸ Das entspricht etwa 4 Minderjährigen auf 100 hier lebende unter 18-Jährige.

Diese wenigen Angaben zeigen bereits, dass die Beistandschaften rein quantitativ auch im Vergleich zu anderen Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe weder bundesweit noch in Nordrhein-Westfalen alles andere als ein „Nischenphänomen“ darstellen. Dies resultiert für NRW allein aus der Tatsache, dass – Stand 2013 – immerhin 26% der Kinder und Jugendlichen in Alleinerziehendenfamilien bzw. in Lebensgemeinschaften aufwachsen.³⁹ Dabei sind die Formen des familiären Zusammenlebens und der Elternschaft vielfältig. Allen Familienformen gemein ist aber, dass Väter und Mütter nicht bzw. nicht mehr verheiratet sind. Hieraus ergeben sich bei aller Unterschiedlichkeit spezifische Herausforderungen und Alltagsprobleme, bei denen Jugendämter die Familien beispielsweise im Rahmen von Beistandschaften unterstützen können.

Beistandschaften werden ausschließlich durch das Jugendamt geführt. Nur die Behörde ist zur Ausübung befugt (§ 1712 (1) BGB u. § 55 SGB VIII). Zentrale Aufgaben der Beistandschaft sind die Feststellung der Vaterschaft und die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes gegenüber Dritten. Jedoch nicht wenige dieser „Fälle“ sind schon auf Grund der Zahlungsunfähigkeit der Unterhaltsverpflichteten wenig effektiv. Darüber hinaus hat das Jugendamt gem. § 52a SGB VIII die weitergehende Aufgabe, Müttern nach der Geburt eines Kindes, dessen Eltern nicht miteinander verheiratet sind, umfängliche Beratung und Unterstützung anzubieten.

³⁸ Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Teil I.6: Pflegschaften, Beistandschaften u.A., 2014; eigene Berechnungen

³⁹ Quelle: IT NRW: Ergebnisse des Mikrozensus 2013 (<https://www.it.nrw.de/statistik/a/daten/eckdaten/r514familie.html>; Zugriff: 18.07.2015)

Diese Art von Beratungsleistungen werden oftmals auch so genannte „kleine Beistandschaft“ bezeichnet, haben sich zumindest in zahlreichen Jugendämtern bei der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Beistandschaften fest etabliert und sind gleichermaßen Untersuchungsgegenstand im Rahmen des Forschungsprojektes. Damit gemeint sind alle Beratungs- und Unterstützungsleistungen des Jugendamtes im Vorfeld einer auf Antrag der Betroffenen (Mütter und/oder Väter) einzurichtenden Beistandschaft. Grundgedanke ist hierbei, die Autonomie und Selbstverantwortung der Betroffenen zu fördern und zu achten. Beratung und Unterstützung des Jugendamtes soll so im Vorfeld des „administrativen Aktes“ Beistandschaft, die Betroffenen dazu befähigen, ihre ureigenen Angelegenheiten als Eltern eines gemeinsamen Kindes dauerhaft selbst zu gestalten und zu regeln. Dabei folgt die Beratung dem Prinzip – dort wo es möglich ist – zu deeskalisieren, Eltern- und Eigenverantwortung zu fördern und nachhaltige Konzepte der nichtehelichen Elternschaft zu ermöglichen.

Mit dieser Aufgabenbeschreibung insbesondere zu den Beratungsangeboten werden vielfache Anknüpfungspunkte an aktuelle Diskurse zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch jüngst verabschiedete und in Kraft getretene rechtliche Grundlagen deutlich. So finden sich diese Grundsätze in den Vorgaben des Bundeskinderschutzgesetzes (BKisSchG) und des Familienverfahrenrechtes (FamFG) wieder. Daneben zeigen sich aber auch inhaltliche Parallelen zu den Grundgedanken des Landesprojektes NRW „Kein Kind zurücklassen“.

Die fehlende Aufmerksamkeit und Beachtung für das Aufgabengebiet der Beistandschaften, die bislang oftmals unterschätzte Reichweite dieser Jugendhilfeaufgabe, die in den letzten Jahren gestiegenen fachlichen Anforderungen und die offensichtlichen damit in einem Zusammenhang stehenden Herausforderungen in Sachen Qualitätsentwicklung, aber auch die immer noch sehr unterschiedliche Umsetzung der Aufgaben und fachlichen Qualitätsstandards im Bereich der Beistandschaften sind der Ausgangspunkt für die umfassende wissenschaftliche Untersuchung.

Im Folgenden werden in einem ersten Teil des Berichts die Forschungsfragen formuliert und kontextualisiert Kap. 7. In einem zweiten Teil wird das methodische Setting des Forschungsvorhabens dargestellt Kap. 8. Ein dritter Teil umfasst die Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Forschungsansätze Kap. 9 sowie in einem vierten Teil die wesentlichen Erkenntnisse in vier Thesen gebündelt und ausformuliert werden Kap. 10.

7. Forschungsleitende Fragestellungen

Es ist einleitend bereits angedeutet worden, dass sich das Aufgabenspektrum und die inhaltlichen Anforderungen bei der Umsetzung fachlicher Qualitätsstandards in den letzten Jahren vergrößert haben. So sind die Fachabteilungen Beistandschaften heute vermutlich mehr denn jemals zuvor mit wichtigen Beratungs-, Unterstützungs- und Regelungsaufgaben betraut, zumal

- der Erstkontakt mit Eltern vonseiten der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext nichtehelicher Elternschaft in der Regel hier erfolgt und damit zumindest potenziell ein zentrales Prinzip für eine Leistung der „Frühen Hilfe“ umgesetzt werden könnte,
 - über die Beratung im Sinne des § 1712 BGB hinaus – mit Blick auf Beratungsleistungen im Kontext von §§ 18, 52a SGB VIII – eine wichtige Sensorfunktion für weitere Bedarfslagen und zum Schutz des Kindeswohls evident ist,
 - über die Angebote für die Betroffenen auch Prozesse der Hilfe zur Selbsthilfe initiiert werden können, die nicht zuletzt von staatlichen Transfer- und Dienstleistungen unabhängiger machen sollen,
-

- geklärte Unterhaltsfragen die Belastung staatlicher Transferleistungen (UVG, SGB II u. XII) reduzieren oder auch
- hierüber bei Bedarf Anschlusshilfen in lokalen Netzwerken arrangiert werden können oder auch weitergehende Hilfen über das Jugendamt (z.B. ASD) oder auch andere kommunale Dienste (einschließlich der Gesundheitshilfe) mit weniger „Übergangsverlust“ initiiert werden können.⁴⁰

Die Ausgestaltung und Umsetzung der Aufgaben im Rahmen der Fachdienste zu den Beistandschaften war bereits in den 2000er-Jahren in den Jugendämtern sehr unterschiedlich (vgl. z.B. Proksch 20002; Münder/Mutke 2007) und es ist davon auszugehen, dass sich angesichts der hier zu untersuchenden Veränderungen und Erweiterungen beim Aufgabenprofil sowie mit Blick auf die gestiegenen fachlichen Anforderungen hieran wenig geändert hat. Anzunehmen ist vielmehr, dass nach wie vor bei einer großen Gruppe von Jugendämtern die Aufgaben der Fachdienste Beistandschaften als ausschließliche Verwaltungstätigkeit verstanden und ausgestattet werden, während andere Kommunen beim Profil der Beistandschaften auch an sozialpädagogische Dienstleistungen für Kinder, Jugendliche und ihre Familien denken.

Für eine fachliche – aber auch fachpolitische – Weiterentwicklung des Aufgabenbereiches Beistandschaft sind belastbare empirische Erkenntnisse notwendig. Hier besteht insgesamt ein erhebliches Erkenntnisdefizit. Vor diesem Hintergrund sind für das Forschungsvorhaben insbesondere folgende Fragen von Relevanz:

- Wie stellt sich der Status quo der Beistandschaften als Aufgabe der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen dar?
- Wie bekannt ist das Aufgabengebiet der Fachdienste Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes und der Kommunalverwaltung, bei den Agenturen des Bildungs-, Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, aber auch bei den Familien selber?
- Wie gestaltet sich Praxisentwicklung im Bereich der Beistandschaften im Horizont von Organisations- und Personalentwicklung?
- Welche Konzepte von Qualitätskriterien werden wie entwickelt und welche Bedeutung wird diesen beigemessen? Inwiefern wird diesem Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe mit Blick auf die in den §§ 79 und 79a SGB VIII rechtlich kodifizierte Qualitätsentwicklung ausreichend fachliche Aufmerksamkeit gewidmet?
- Welche Bedeutung haben die Fachdienste Beistandschaften und ihr um Beratungsangebote erweitertes Aufgabenverständnis für die Verbesserung von Zugangsmöglichkeiten zur Kinder- und Jugendhilfe?
- Wie erfolgt die Einbindung in das Helfersystem sozialer Dienstleistungen, u.a. Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII), Berufs- und Arbeitsmarkintegration (SGB II) oder auch die Gesundheitshilfe (SGB V)?
- Wie setzen sich die Zielgruppen der Fachdienste Beistandschaften zusammen? Wer nimmt im Besonderen ein Beratungsangebot in Anspruch? Wie gestalten sich die Zugänge zu den Beistandschaften aus Sicht der Adressatenschaft?

⁴⁰ In diesem Zusammenhang können auch Hemmschwellen bzw. Berührungängste gegenüber dem Jugendamt abgebaut werden.

8. Methodisches Setting

8.1 Experteninterviews und Adressatenbefragung – qualitative Interviews⁴¹

Ein zentraler empirischer Zugang des Forschungsprojektes ist die Durchführung von Interviews mit Beschäftigten aus den Fachdiensten Beistandschaft sowie Adressatinnen und Adressaten an 10 Standorten in NRW. Die leitfadengestützten Interviews⁴² sind elektronisch aufgezeichnet worden, transkribiert und als Textdokument anonymisiert ausgewertet worden. Für die Auswertung und vor allem Darstellung der Ergebnisse in dem hier vorliegenden Bericht ist darauf geachtet worden, dass einzelne Standorte bzw. Personen nicht identifiziert werden können.

In den Sozialwissenschaften hat man es mit vorinterpretierten Erfahrungen zu tun. Die Sozialwissenschaften und so auch der qualitative Teil diese Expertise setzt sich nach wissenschaftlichen Methoden mit Beschreibungen und Analysen ihrer Interviewpartner auseinander, die bereits vorinterpretiert sind.⁴³ Damit entwerfen die Sozialwissenschaften eine Konstruktion zweiter Ordnung, wobei diese im Gegensatz zum Alltagsverstehen „kontrollierte, methodisch überprüfte und überprüfbare, verstehende Rekonstruktionen der Konstruktion erster Ordnung“ sind (Soeffner 2000: 167). Zwischen den Handlungen erster und zweiter Ordnung besteht somit eine logische Differenz, da die Handlungen der ersten Ordnung bereits unwiderruflich abgeschlossen sind. Sollen sie Gegenstand von wissenschaftlichen Interpretationen sein, müssen sie in bestimmten Daten repräsentiert sein. Leitfadeninterviews stellen eine solche Repräsentation dar.

In die Interpretation der Daten fließt somit ein sozialwissenschaftliches Vorwissen ein, das Einfluss auf die Dateninterpretation nimmt und diesen Daten einen anderen Sinn gibt. Dieser Sinn wird an das Relevanzsystem, hier der Handlungen und Möglichkeiten von Jugendämtern und der Adressaten bzw. „Auftraggebern“ von Beistandschaften gekoppelt.

Die Geltungsbegründung von qualitativer Sozialforschung unterscheidet sich grundsätzlich von Validierungskriterien quantitativer Methoden. Die auf der Akteurs- bzw. Adressatenebene fokussierte qualitative Untersuchung durch Experteninterviews im Rahmen des Forschungsprojektes „Beistandschaft 2020“ erlaubt es, Aussagen über Strukturen und Prozesse von Beratungsbeziehungen zu machen: der Bedeutung für die Adressatinnen sowie fachliches Selbst- und Rollenverständnis der Beschäftigten. Gerade die Einzelfallanalysen verweisen auf die Komplexität des Aufgaben- und Leistungsbereichs sowie auf die Bedarfe der Adressatenschaft und der Interaktion dieser beiden Akteure. Im Unterschied zu quantitativen Verfahren kann die qualitative Sozialforschung keinen Anspruch auf intersubjektive Überprüfbarkeit erheben. Gleichwohl erweist sich eine qualitative

⁴¹ Das Unterkapitel ist von Dr. Dirk Themann verfasst worden und wurde lediglich noch redaktionell für die Endfassung des Abschlussberichtes überarbeitet.

⁴² Die Entwicklung der Leitfäden ist durch einen externen Experten unterstützt worden (Bernd Mix). Darüber hat dieser Experte zur Unterstützung des Gesamtforschungsprozesses die Durchführung einzelner ausgewählter Interviews übernommen. Bernd Mix ist Sachgebietsleiter Beistandschaft einer größeren Kommunen in Niedersachsen und ist Referent bei Fortbildungen zum Themenbereich Beistandschaften und Qualitätsentwicklung sowie im Vorstand des DIJuF.

⁴³ Die Auseinandersetzung mit dieser Art von Daten setzt Fremdverstehen voraus, welches durch Approximität und Tentativität gekennzeichnet ist. Verstehen kann als Vorgang aufgefasst werden, der einer Erfahrung einen Sinn gibt. Hingegen ist Fremdverstehen eine Leistung, bei der einer Erfahrung einen Sinn verliehen wird, dem eine andere Person bereits einen Sinn verliehen hat. Insofern ist Fremdverstehen kontingent und basiert auf den Erfahrungen und Sinnkonstruktionen von anderen. Damit wird deutlich, dass man lediglich Fragmente des Erlebens eines anderen erfassen kann. Somit ist es möglich, aber nicht logisch den tatsächlich gemeinten Sinn des anderen zu erfassen. Trotz allem ist Fremdverstehen möglich und alltägliches Fremdverstehen unproblematisch, weil es einerseits zur Routine geworden ist und andererseits Standpunkte im Großen und Ganzen austauschbar sind (vgl. Themann 2008: 25).

Vorgehensweise als gegenstandsangemessen, weil sie eine intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Praxisforschungsprojektes generiert, auf deren Basis eine Bewertung der Ergebnisse vorgenommen werden kann (vgl. Steinke 2000: 324).

Das Kriterium der prozeduralen Reliabilität ist ein Gütekriterium qualitativer Forschung. Diesem wird hier durch die wörtliche Transkription Rechnung getragen. Die Frage der Validität lässt sich damit auf die Frage der Wahrnehmung des Forschungsgegenstandes durch die beteiligten Sozialwissenschaftlern verengen. Hierbei geht es also um die Bestimmung des Verhältnisses der beteiligten Sozialwissenschaftler zum Gegenstand der Forschung und der Version, die diese davon als Konstrukte der zweiten Ordnung liefern. Die dargestellten Zusammenhänge müssen sich auch außerhalb einer empirischen Forschung finden, wenn sie nicht Gegenstand von Forschung sind. Damit wird deutlich, dass die Version von Zusammenhängen, die die qualitative Forschung von einem Untersuchungsgegenstand liefert im Interviewpartner, also im Gegenstand selbst begründet ist. Unter dieser Voraussetzung ist ein konkreter Praxisbezug zur Realität der Interviewten gewährleistet. Es ist evident, dass die Wirklichkeit über verschiedene Perspektiven zugänglich ist. Die Frage der Validität⁴⁴ ist damit eine Frage, inwieweit die dargestellten Zusammenhänge in den Konstruktionen (Interviewinhalten) begründet sind, wie glaubwürdig und plausibel sie sind.

Die Geltungsbegründung der qualitativen Daten ist in diesem Projekt darüber hinaus durch einen mehrperspektivischen Ansatz gewährleistet. Es werden mit unterschiedlichen Akteur/innen/en die gleichen Leitfadenterviews durchgeführt. Dabei können einerseits die Interviews mit Mitarbeitern der Jugendämter und mit Adressaten untereinander verglichen werden, andererseits können die Inhaltskonstruktionen dieser beiden Gruppen bezogen auf den Komplex Beistandschaft miteinander verglichen werden.

Darüber hinaus wird über die Beobachtungen und Protokollierung des Workshops mit Verbandsvertreterinnen und Vertretern (vgl. auch Kap. 9.3) eine zusätzliche empirische Quelle genutzt, sodass neben der Datentriangulation auch eine Methodentriangulation vorliegt, welche durch die quantitative Befragung noch erweitert wird.

8.2 Online-Befragung der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen – quantitative Erhebung

Zentrales Ziel des Forschungsprojektes „Beistandschaft 2020“ ist die empirische Vermessung des Aufgabenbereichs der Fachdienste Beistandschaften für die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe in Nordrhein-Westfalen. Hierzu ist im Rahmen des Projektes auch eine Online-Befragung bei den Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen als Vollerhebung durchgeführt worden.

Für die Durchführung einer Online-Erhebung sind im Rahmen des Forschungsprojektes organisatorische Rahmenbedingungen festgelegt und mit den Landesjugendämtern in NRW und kommunalen Spitzenverbänden vereinbart worden. Hierauf wird im Folgenden in Kapitel 8.2.1 näher eingegangen. Parallel dazu ist auch auf der Basis von Zwischenergebnissen aus den anderen methodischen Zugängen des Forschungsprojektes sowie aus den Erfahrungen des Praxisentwicklungsprojektes ein Erhebungsinstrument entwickelt worden. Hierauf wird ausführlicher in Kapitel 8.2.2 Bezug genommen.

⁴⁴ Validität bezeichnet auch die Gültigkeit eines empirischen Verfahrens mit Blick auf den Forschungsgegenstand. Die Validität „kennzeichnet, ob und inwieweit die wissenschaftliche, begrifflich-theoretische Konstruktion dem empirischen Sachverhalt, dem Phänomen, auf welches sich die Forschungsbemühungen richten, angemessen ist“ (Przyborski/Wohlrab-Sahr 2014: 22).

8.2.1 Organisatorische Rahmenbedingungen und Datenqualität⁴⁵

Bei der Erhebung handelt es sich um eine Online-Befragung der Jugendämter und damit um eine Institutionenbefragung. Die Befragung hat sich zunächst an die Jugendamtsleitungen gerichtet. Das heißt, die Jugendamtsleitungen haben den Link für das Erhebungsinstrument erhalten und bei Bedarf nach eigenem Ermessen das Ausfüllen der Befragung im Amt weiter delegiert (Delegation an Abteilungs- bzw. Fachgebiets- oder Sachgebietsleitung). Es sind alle Jugendämter in Nordrhein-Westfalen von den Landesjugendämtern angeschrieben worden (Vollerhebung).

Angestrebt wurde eine Rücklaufquote von mindestens 50% sowie eine repräsentative Verteilung. Insgesamt liegen die Ergebnisse von 129 Jugendämtern vor. Bei einer Gesamtzahl von 186 Jugendämtern (Stand 2014) entspricht das einem Rücklauf von 68,6%. Die angestrebte Rücklaufquote von 50% konnte damit weit übertroffen werden.

Aufgrund des hohen Rücklaufs sowie der weitgehend repräsentativen Verteilung der Ergebnisse nach den Landesjugendamtsbezirken⁴⁶ und der Art der Kommunen (vgl. Tabelle 1) kann von den Ergebnissen der hier vorliegenden Teilmenge von Jugendämtern auf die Grundgesamtheit der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen geschlossen werden. Die größten Abweichungen zeigen sich bei Jugendämtern von kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern – diese sind im Rahmen der Befragung etwas schwächer vertreten als in der Grundgesamtheit – sowie bei den Jugendämtern von kreisfreien Städten – diese haben anteilig etwas häufiger an der Befragung teilgenommen.

Tabelle 1: Gegenüberstellung der Verteilung von Jugendämtern nach Strukturtypen in Nordrhein-Westfalen (Grundgesamtheit) und den an der Befragung teilnehmenden Jugendämtern (Stichprobe) (Verteilung in %)

	Stichprobe (n = 129)	Grundgesamtheit (n = 186) ¹
Kreisangehörige Gemeinde m. 60.000 u. mehr Einw.	17,1	18,8
Kreisangehörige Gemeinde mit unter 60.000 Einw.	50,4	54,3
Kreisfreie Stadt	17,1	12,4
Landkreis	15,5	14,5

¹ Angaben zur Grundgesamtheit basieren auf den Jugendamtstabellen aus Pothmann/Tabel/Fendrich (2014).

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Zur Gewährleistung dieser hinreichenden Datenqualität und der ausreichend hohen Rücklaufquote, um zu belastbaren und repräsentativen Aussagen zum Status quo der Beistandschaften in den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens zu kommen, sind verschiedene Maßnahmen durchgeführt worden. Das sind im Einzelnen:

⁴⁵ Die hier dargestellten organisatorischen Rahmenbedingungen sind mit dem Projektbeirat besprochen und nach einigen Modifizierungen in der Beiratssitzung am 26.08.2014 gemeinsam vereinbart worden.

⁴⁶ Bei den antwortenden 128 Jugendämtern (1 Jugendamt hat anonym gemeldet) entfallen 48% auf das Rheinland sowie 52% auf Westfalen-Lippe. Dies entspricht der Verteilung aller Jugendämter in Nordrhein-Westfalen. Für 2014 werden seitens des zuständigen Landesjugendamtes für Westfalen-Lippe 91 Jugendämter genannt (<http://www.lwl.org/jawl/index?page=jugendamt.list>; Zugriff: 31.07.2015) sowie für das Rheinland 97 Jugendämter (www.lvr.de >> Suche: Jugendamtsverzeichnis 2013; Zugriff: 31.07.2015). Von allen 188 Jugendämtern liegen damit 52% im Zuständigkeitsbereich des LVR Landesjugendamt sowie 48% im Zuständigkeitsbereich des LWL Landesjugendamt Westfalen.

- Die Online-Erhebung ist bereits in der ersten Jahreshälfte 2014 bei den Jugendämtern in NRW erstmalig durch die Landesjugendämter angekündigt worden. In der Folgezeit ist im Rahmen des Projektes über unterschiedliche Instrumente immer wieder daran erinnert worden.⁴⁷
- Die inhaltliche Konzeption des Online-Fragebogens ist den Fachberaterinnen und Fachberatern der Landesjugendämter, den Vertreterinnen und Vertretern des Projektbeirates vorgestellt und mit diesen – unter Einbeziehung der Erkenntnisse und Entwicklungen des Praxisprojektes – inhaltlich abgestimmt worden.
- Die kommunalen Spitzenverbände sind in den Projektverlauf durch ihre Mitwirkung im Projektbeirat über das Vorhaben einer Online-Befragung bei den Jugendämtern informiert worden. Die kommunalen Spitzenverbände haben die Befragung unterstützt und den Jugendämtern in NRW eine Teilnahme empfohlen.
- Es ist darüber hinaus mit den Landesjugendämtern vereinbart worden, dass die Einladungen zur Teilnahme an der Online-Erhebung über die Landesjugendämter an die Jugendämter verschickt werden sollen. Es ist davon auszugehen, dass all dies zu einer deutlichen Erhöhung der Akzeptanz der Befragung und damit zu einer Steigerung der Rücklaufquote geführt hat.
- Bei der Konzeption und Ausgestaltung des Erhebungsinstrumentes hat man bewusst auf einzelne Aspekte verzichtet (vgl. auch Kap. 8.2.2). Die Belastung der Jugendamtsleitungen und der Mitarbeiterschaft sollte durch die Online-Befragung so gering wie möglich gehalten und die Bearbeitung des Erhebungsbogens auf einen Zeitraum von in der Regel 30 Minuten bis zu 60 Minuten eingegrenzt werden.
- Es wurde den Jugendämtern Anonymität mit Blick auf ihre Ergebnisse zugesichert. Das heißt: Es werden im Rahmen der Auswertungen keine kommunalen Daten mit „Klarnamen“ veröffentlicht. Das schließt wiederum nicht aus, dass die Ergebnisse der Befragung auch regional differenziert ausgewertet werden (vgl. Kap. 9.2).

Die Arbeiten am Erhebungsinstrument wurden Mitte Dezember 2014 abgeschlossen. Parallel dazu ist in der letzten Phase der inhaltlichen Arbeiten am Erhebungsinstrument mit der Programmierung des Onlinefragebogens begonnen worden. Diese wurde in der Geschäftsstelle des ISA am 19.12.2014 abgeschlossen. Der Link ist im Anschluss von den Landesjugendämtern an die Jugendämter verschickt worden. Der Erhebungszeitraum erstreckte sich vom 19.12.2014 bis zum 15.02.2015. Zur Erhöhung des Rücklaufs sowie aus Rücksicht auf einige nachfragende Jugendämter ist der ursprünglich geplante Erhebungszeitraum von 4 Wochen noch einmal um 2 weitere verlängert worden. Eine Bereinigung und Aufbereitung des Datensatzes erfolgte im Anschluss an die Erhebungsphase.

Die Ergebnisse aus der Befragung der Jugendämter beziehen sich somit auf den Jahreswechsel 2014/2015. Entsprechend werden die Ergebnisse bei der Darstellung datiert, sofern es sich nicht um Stichtagsdaten – beispielsweise bei der Abfrage der Fallzahlen – handelt. In diesem Fall wird der Stichtag der jeweiligen Fragestellung – 31.12.2014 – angegeben.

8.2.2 Inhaltliche Konzeption der Erhebung

Die Entwicklung für das bei der Befragung der Jugendämter zum Einsatz kommende Erhebungsinstrument wurde bis Mitte Dezember 2014 abgeschlossen und abgestimmt. Es handelt sich dabei um eine Stichtagserhebung zum 31.12.2014. Das heißt, die Fragen sollten mit Blick auf diesen Stichtag

⁴⁷ So ist beispielsweise in der Beiratssitzung am 26.08.2014 mit den Landesjugendämtern vereinbart worden, dass bei Bedarf die Jugendämter zur Erhöhung der Akzeptanz der Befragung und damit zur Steigerung der Rücklaufquote über die Landesjugendämter angeschrieben werden. Zuvor hatte beispielsweise das LWL-Landesjugendamt Westfalen in Rundschreiben an die Jugendämter über die anstehende Befragung der Jugendämter informiert und hierfür geworben (vgl. auch Rundschreiben 14 / 2014 vom 16.06.2014 des LWL-Landesjugendamt Westfalen).

von den Kommunen beantwortet werden, sofern aus den Fragestellungen keine anderen zeitlichen Perspektiven deutlich werden. Für die Erstellung des Online-Fragebogens ist auf einschlägige Fachliteratur sowie auf weitere empirische Untersuchungen genauso zurückgegriffen worden wie auf die Zwischenergebnisse der Projektarbeit an den Standorten oder auch die ersten Ergebnisse der Experteninterviews aus dem Forschungsprojekt.

Die Erhebungsinhalte beziehen sich auf 5 Teile mit unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunktsetzungen, und zwar: Organisation und Struktur (I), Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften (II), Ergebnisse und Effekte der Beistandschaften (III), Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaften (IV) und Angaben zum ausfüllenden Jugendamt bzw. zur Kommune (V) (vgl. Abbildung 1).⁴⁸ Das heißt im Einzelnen:

- Im Teil I zu „Organisation und Struktur“ ist gefragt worden nach der organisatorischen Verankerung des Aufgabenbereichs der Beistandschaften in den Jugendämtern. Dabei wird auch auf den vorgesehenen Modus der Fallverteilung sowie das Vorhandensein und die Inhalte einer eventuellen Leistungsbeschreibung in den Fragestellungen eingegangen. Darüber hinaus stehen Aspekte der Personalstruktur und -entwicklung im Fokus dieses ersten Teils der Fragen an die Jugendämter. Hier werden Angaben zur Zahl der Planstellen und deren Eingruppierung sowie zu deren personelle Besetzung erhoben. Gefragt wird ebenfalls nach ausgearbeiteten Konzepten für die Einarbeitung von Mitarbeitern in den Aufgabenbereich, nach Fort- und Weiterbildungen sowie nach Möglichkeiten des kollegialen Austauschs und der Teamarbeit. Schließlich richten sich die Fragen in diesem ersten Teil der Onlineerhebung auf die Ausstattung der für die Beistandschaften zuständigen Organisationseinheit – also zu Aspekten wie räumliche Ausstattung, Bürokommunikationstechnik, aber auch zur Erreichbarkeit und den Öffnungszeiten.
- Im Teil II zu den „Aufgaben und Leistungen“ werden weitere Aufgaben und Tätigkeiten erhoben, die neben den formalen Beistandschaften auch den jeweiligen Organisationseinheiten in den Jugendämtern zugeordnet werden. Mehrere Fragen in diesem Teil nehmen die Zugänge, aber auch Medien bzw. Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit sowie Kooperationen und Vernetzungen des Aufgabenbereichs der Fachdienste Beistandschaften in den Blick. Bei den Jugendämtern erhoben werden zudem Fragen nach der Höhe der jeweiligen Fallzahlen und der Arbeitsbelastung, aber auch zur Datenlage bzw. den technischen Voraussetzungen zur Erfassung der jeweiligen Fallzahlen sowie zur Inanspruchnahme von Angeboten der einschlägigen Organisationseinheiten. Schließlich werden in diesem Teil der Befragung die Beratungstätigkeiten im Aufgabenbereich der Beistandschaften in den Jugendämtern thematisiert – Stichwort: „Kleine Beistandschaft“⁴⁹ –, und zwar mit Blick auf bestimmte Formen der Beratungsgespräche, Settings und Themen der Beratung sowie die Dokumentation dieser Leistungen.
- Im Teil III „Ergebnisse und Effekte“ werden Angaben zu den Beendigungsgründen für formale Beistandschaftsfälle erhoben. Erhoben werden ferner Angaben zur Anzahl der Beschwerden über die Arbeit von Bürgern sowie nach dem Vorhandensein von Instrumenten der Adressaten- und Mitarbeiterzufriedenheit gefragt wird.

⁴⁸ Auf Nachfrage kann die die Programmiervorlage zur Umsetzung des Erhebungsinstrumentes in die webbasierte Erhebungssoftware „Opinio“ eingesehen werden. Im Rahmen der Umsetzung hat es noch einige redaktionelle Veränderungen gegeben, die direkt in das Onlinetool umgesetzt worden sind und somit nicht mehr im Rahmen der Programmiervorlage dokumentiert worden sind.

⁴⁹ Der Begriff „kleine Beistandschaft“ für Beratungs- und Unterstützungsaufgaben ordnet die damit verbundenen Tätigkeiten in ein mitunter irreführendes fachliches und zeitliches Verhältnis zu den anderen Teilen des Aufgabenspektrums. So machen gerade die Schilderungen der Fachkräfte, dass Beratungen u.U. deutlich zeitintensiver sind als formale Beistandschaften deutlich, dass es bei dieser Art von Beratung um eine besondere Qualität geht. Vor diesem Hintergrund ist, von Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu sprechen, einerseits zutreffender, andererseits ist aber auch zu konstatieren, dass der Terminus „kleine Beistandschaft“ in der Aufgabenbeschreibung der Fachdienste Beistandschaften zumindest in Teilen der kommunalen Praxis etabliert scheint (vgl. auch Münder/Mutke/Seidenstücker 2006 oder aber die Beiträge zum „1. NRW Beistandschaftstag“ im Juni 2015 unter www.lwl.org/lja-download/fobionline/tagungsdokumentation.php?urlID=1004778; Zugriff: 26.09.2015).

- Im Teil IV werden „Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaften“ thematisiert. Es wird zum einen nach Zustimmung bzw. Ablehnung von Aussagen zur Bekanntheit, Qualität und Bedeutung des Aufgabenbereichs des Fachdienstes Beistandschaften gefragt. Zum anderen werden die Jugendämter darum gebeten, Zielvorstellungen für den Aufgabenbereich (z.B. personelle und räumliche Ausstattung, Bekanntheit und Erreichbarkeit, Kooperation und Vernetzung, Qualitätsentwicklung) zu bewerten und zu gewichten, aber auch Perspektiven für den Bereich zu benennen.
- Die Angaben zur Kommune im Teil V des Erhebungsinstrumentes umfassen lediglich eine Einordnung der eigenen Kommune als kreisfreie Stadt, kreisangehörige Gemeinde bzw. als (Land)Kreis. Hierüber werden Auswertungen ermöglicht, die unterhalb der Landesebene nach Organisationstypen von Jugendämtern unterscheiden können. Hierauf wird im vorliegenden Bericht an zahlreichen Stellen Bezug genommen.

Abbildung 1: Überblick über die Inhalte der Online-Erhebung bei den Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen zum Thema Beistandschaften

I. Organisation und Struktur
➔ Organisation innerhalb des Jugendamtes
➔ Personalstruktur und -entwicklung im Bereich der Beistandschaften
➔ Ausstattung der Organisationseinheit für Mitarbeiter im Bereich der Beistandschaften
II. Aufgaben und Leistungen
➔ Aufgabenbereiche im Rahmen der Beistandschaften
➔ Zugänge zum Bereich der Beistandschaften
➔ Fallzahlen und Inanspruchnahme
➔ Beratungstätigkeit
III. Ergebnisse und Effekte
IV. Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaften
V. Angaben zur Kommune

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Das Erhebungsinstrument ist mit dem Beirat sowie mit weiteren Expert(inn)en mehrfach diskutiert worden. Die Rückmeldungen und die damit verbundenen Überarbeitungsvorschläge sind jeweils geprüft und bei der Erstellung des Erhebungsbogens respektive der Programmiervorlage für die Online-Erhebung berücksichtigt worden. Hierüber ist auch gewährleistet worden, dass nicht nur das Expertenwissen des Projektvorhabens insgesamt, sondern auch die Zwischenergebnisse aus der Praxisentwicklung sowie den anderen forschungsmethodischen Zugängen für die Erstellung Online-Erhebungsbogens genutzt werden konnte. Darüber hinaus konnte auf die Expertise der Landesjugendämter aus der Fachberatung sowie der Fort- und Weiterbildung zurückgegriffen werden.

8.3 Workshop zur Bewertung der aktuellen Praxis der Beistandschaft in Nordrhein-Westfalen

Ergänzend zu der qualitativen und quantitativen Erhebung wurde im März 2015 ein Workshop mit Fachverbänden durchgeführt. Der Workshop war als Expertengespräch angelegt und sollte aus Sicht der Fachverbände eine Bewertung der aktuellen Praxis der Beistandschaften in NRW leisten. Eingeladen wurden einschlägige Interessenverbände und die Landesjugendämter. Ferner waren

entsprechende Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen angesprochen. Vertreten waren außerdem die Verbände Mütterlobby bzw. Mütterbüro e.V. NRW sowie der Verband der alleinerziehenden Mütter und Väter e.V. in NRW (VAMV).

Ziel des Workshops war es, aus der Sicht von Interessensverbände und entsprechenden Fachstellen den Blick auf die Beistandschaft zu richten. Hierbei ging es auch vor dem Hintergrund der zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Ergebnisse aus den quantitativen und qualitativen Untersuchungen insbesondere um die Frage, wie die aktuelle Praxis der Beistandschaft wahrgenommen wird und dieses Angebot für die entsprechenden Zielgruppen Wirksamkeit entfaltet. Untersucht wurden zudem Fragen der fachlichen Weiterentwicklung.

9. Ergebnisse und Befunde

9.1 Beistandschaften aus Sicht der Experten und der Adressatenschaft⁵⁰

Die interviewten Beistände sind zwischen 43 und 60 Jahre alt (im Durchschnitt 50,7 Jahre) und zwischen 2 bis 30 Jahre (Amtspflegschaft) in diesem Bereich tätig (im arithmetischen Mittel 10 Jahre). Lediglich ein Beistand hat eine Fortbildung von mehr als 80 Stunden Umfang absolviert. Die Regel sind ein- bis zwei Tagesfortbildungen. Drei Interviewte haben einen Mischarbeitsplatz und sind noch zusätzlich in der Ergänzungspflege bzw. Vormundschaft tätig. Bei sieben Teilnehmenden handelt es sich nicht um Mischarbeitsplätze. Die Beistände bearbeiten nach eigenen Angaben zwischen 40 bis 350 Fälle (im Durchschnitt 263 Fälle), wobei die Fallzahl von 40 dadurch zu erklären ist, dass es in diesem Jugendamt eine Trennung zwischen der Tätigkeit als Beistand und der gerichtlichen Vertretung gibt, für die diese Interviewteilnehmerin zuständig ist. Sieben Teilnehmende berichteten davon keine zusätzlichen Aufgaben zu haben, sechs waren zusätzlich für Beurkundungen und eine für die Pflege des EDV-Programms zuständig.

Bei den interviewten Eltern waren sechs geschieden und die anderen vier von ihrem ehemaligen Partner getrennt. Sie hatten ein bis drei Kinder (im Durchschnitt 2), wobei ebenfalls ein bis drei Kinder durch einen Beistand vertreten wurden (im arithmetischen Mittel 1,4). Die Beistandschaften bestehen seit bis zu 14 Jahren (im Durchschnitt 13 Jahre). In sechs Fällen liegt das Sorgerecht bei der Mutter, in drei Fällen bei beiden Eltern und in einem Fall ist es nicht bekannt. In vier Fällen gibt es für die Kinder eine nachmittägliche Betreuung durch die OGS oder die Kindertagesstätte. Von den Interviewpartnern sind sechs teilzeit- und drei vollzeitberufstätig, eine Person war zum Zeitpunkt des Interviews erwerbslos. Drei Interviewpartner bezogen öffentliche Leistungen zum Unterhalt.

Durch die Leitfadeninterviews mit beiden Gruppen ist es möglich einerseits eine qualitative Aussage über die Prozesse, Verfahren und Strukturen aus der Perspektive der Fachkräfte zu erfassen und andererseits die Bedarfe, Interessen und Bedürfnisse der Adressatinnen/en der Unterstützung zu analysieren. Durch diese Vorgehensweise können beide Ebenen mit einander kontrastiert werden.

⁵⁰ Diese Unterkapitel ist von Dr. Dirk Themann verfasst worden und wurde lediglich noch geringfügig redaktionell für die Endfassung des Abschlussberichtes überarbeitet.

Sowohl für die Adressatenschaft wie auch bei den Fachkräften hat das Erstgespräch, wenn auch zum Teil aus unterschiedlichen Gründen, eine hohe Bedeutung. Den Fachkräften ist durchaus bewusst, dass Jugendämter nach wie vor als Eingriffsbehörde betrachtet werden (was in den letzten Jahren auf Grund des KKGs in Wissenschaft, Praxis und Öffentlichkeit auch verstärkt kommuniziert wurde). Auf der Ebene der Klientel führt dieses zu einer Vorsicht, Sorge und teilweise auch Angst darüber, was man der Fachkraft gegenüber alles kommunizieren sollte oder auch nicht. Aus diesem Grund äußerte ein Teil der Interviewten erhebliche Skepsis gegenüber dem Erstgespräch. Das Wissen über diese kommunikative Grenze führt bei den Beiständen zu einer besonderen Sorgfalt bzgl. des Erstgesprächs. Sie nehmen sich hierfür nicht nur besonders viel Zeit, vielmehr gehen sie sehr individuell auf ihre Klientel ein, lassen ihr viel Gesprächsraum und signalisieren Verständnis für ihre Situation. Gleichzeitig tragen sie durch die Vorstellung über das Leistungsangebot der Beistandschaft und auch über die anderen Leistungsangebote der Jugendämter zu einer Versachlichung bei. Dabei verlieren sie die mit der familiären und individuellen Belastung verbundene Emotionalität ihrer Klientel nicht aus den Augen und vermeiden einerseits eine Eskalation der Situation, indem sie eben auf die Emotionen der Betroffenen eingehen und sie vermeiden andererseits eine Etikettierung oder Stigmatisierung der Ratsuchenden. Auf diese Art und Weise erreichen sie ihr Ziel eine vertrauensvolle Arbeitsbeziehung herzustellen, die über Jahre (in einem Fall bis zu 16 Jahre) andauern kann. Durch die in den Adressateninterviews bestätigte Herstellung der vertrauensvollen Arbeitsbeziehung reduziert die Klientel ihre Skepsis gegenüber der „Eingriffsbehörde Jugendamt“ und sie erklären nahezu übereinstimmend, sich auch über weitergehende Hilfen, sofern sie sinnvoll und notwendig erscheinen, an ihren Beistand oder dann auch an den ASD zu wenden.

Damit wird deutlich, dass die Beistände gerade bezogen auf junge Kinder eine „Türöffnerfunktion“ für die verschiedenen Leistungen des Jugendamtes (insbesondere des ASDs) bezogen auf die Sorgeberechtigten haben. Durch die vertrauensvolle Arbeitsbeziehung ist es den Beiständen in der Regel möglich, sich (auch wenn es eine Sisyphusarbeit ist) im Erstgespräch einen Überblick über die wirtschaftliche Situation der Klientel zu verschaffen. Dabei beantworten sie umfänglich die Fragen der Ratsuchenden und ihnen wird umgekehrt eine große Kompetenz in den jeweiligen Rechtsfragen durch die Klientel attribuiert. Die Beistände sind für die Klientel gut erreichbar, stimmen ihr Vorgehen mit dieser ab und erklären auch ihre Strategie. Darüber hinaus versuchen sie den unterhaltspflichtigen Elternteil in die Arbeit mit einzubinden. Dieses geschieht entweder über Schriftwechsel, Einzelgespräche und teilweise auch durch gemeinsame Gespräche mit beiden Eltern. Hierbei versuchen die Beistände eine Eskalation der Situation zu vermeiden und teilweise gelingt es konsensuale Lösungen zu erarbeiten. Dabei ist den Beiständen durchaus bewusst, dass es zuweilen zu einem Junktim zwischen Umgangskontakten und Unterhaltszahlungen kommt, was zu Lasten der Kinder gehen kann, wenn Unterhaltszahlungen nicht geleistet werden oder es zu Streitigkeiten zwischen den Elternteilen kommt. Allerdings sind die Beistände in der Mehrzahl so positioniert, dass sie die wirtschaftliche Situation der betroffenen Kinder versuchen bestmöglich (im Rahmen ihrer rechtliche Möglichkeiten) abzusichern. Zuweilen gelingt dieses nur über ein konkretes Einforderungsmanagements des Unterhalts oder über entsprechende juristische Schritte.

Oft ist es bereits im Erstgespräch so, dass eine formale Beistandschaft eingerichtet wird. Dabei spielen unterschiedliche Motivationen eine Rolle. Der entsprechende Elternteil möchte die Existenz der Kinder absichern und sich nicht mehr erfolglos den oft konfliktreichen Gesprächen mit dem unterhaltspflichtigen Elternteil aussetzen. Damit wird der wesentliche Nebeneffekt der psychosozialen Entlastung des betroffenen Elternteils durch die Beistandschaft deutlich. Konflikte werden partiell von den Eltern an den Beistand delegiert, was diesem durchaus bewusst ist. Diesbezüglich sprechen die Beistände auch umgekehrt von einer großen psychischen Belastung, zumal sie oft ein Wissen über prekäre Lebenssituationen ihrer Klientel besitzen und diese oft „mit nach Hause“ neh-

men. Diese Konfliktdelegation kann einerseits zu einer kurzfristigen Entlastung der Klientel führen, andererseits erschwert es die autonome Problem- und Konfliktlösung der beteiligten Eltern. Bei einem nur geringen Anteil der Klientel führen die Fachkräfte Beratungen durch und sie schaffen es teilweise, dass die Eltern ohne formale Beistandschaft – durch die Beratung befähigt – ihre Auseinandersetzungen über Unterhalt und Umgang alleine regeln.

Seitens der Fachkräfte wird in einigen Fällen ebenfalls sehr schnell auf die Einrichtung einer formalen Beistandschaft rekurriert, da sie durch die Vertretungssituation in einer juristisch besseren Position gegenüber dem unterhaltspflichtigen Elternteil erscheinen: Kompetenz). Entsprechend dieser Position erscheint es einfacher, Forderungen für das Kind konsequent durchsetzen zu können. Darüber hinaus werden reine Beratungs- oder Unterstützungsleistungen (ohne Einrichtung einer Beistandschaft), die oft sehr zeit- und kommunikationsintensiv sind, in den Stellenanteilen der Fachkräfte gar nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt. Damit wird allerdings durch ein strukturelles Problem der Personalabmessung massiv in mögliche Beratungsprozesse und der Autonomieentwicklung der betroffenen Familien eingegriffen und ein niederschwelliges (aber intensives) Leistungsangebot zuungunsten eines hochschwelliges gefördert.

Bezüglich der Umgangsregelung beraten die Fachkräfte des Fachdienstes Beistandschaft ihre Klientel zwar grundsätzlich, verweisen diese dann aber auf den ASD oder freie Jugendhilfeträger. In diesem Zusammenhang kann man fast von einer Lotsenfunktion dieses Fachdienstes im Jugendamt sprechen. Aus den Interviews wird deutlich, dass sie die Ratsuchenden auf Grund der Informationen oder auf Grund ihrer Einschätzung an unterschiedliche Stellen der freien und öffentlichen Träger verweisen. Das ist der ASD bei Erziehungsschwierigkeiten oder auch die Ehe- und Trennungsberatung freier Träger sowie das Wohngeldamt, das Sozialamt – z.B. wegen etwaiger Kitagebühren etc. Dass der Fachdienst dazu in der Lage ist, zeigt, dass dieser einen guten Überblick über die verschiedenen Angebote der freien und öffentlichen Träger hat.

Im Gegensatz zu der Vergangenheit – und dieses mag an der zunehmenden Pluralisierung der gemeinsamen Lebensformen liegen – spielen Vaterschaftsfeststellungen gegenüber Unterhaltssicherung eine inzwischen untergeordnete Rolle.

Aus der deutlichen Hierarchisierung der Auftragserteilung zugunsten der Einrichtung von Beistandschaften und dem damit verbundenen Einforderungsmanagement des Unterhaltes des vertretenen Kindes ergeben sich auch die benannten Fortbildungsbedarfe der Beistände, die sich (jedoch) fast ausschließlich auf juristische Aspekte beziehen. Fortbildungsbedarfe sehen die Interviewpartner/innen insbesondere in folgenden Bereichen:

- Unterhaltsrecht
- Volljährigenunterhalt
- Zwangsvollstreckungen
- Einkommensermittlung bei selbständig Tätigen
- Betreuungsunterhalt
- Auslandsheranziehung der/des Unterhaltspflichtigen
- Prozessführung

Nur wenige erwähnten auch Bedarfe nach Techniken der Gesprächsführung und weiteren sozialpädagogischen Methoden und das, obwohl sie von großen emotionalen Belastungen in diesem Bereich und Kooperationsdefiziten mit dem ASD berichteten.

Entsprechend der Auftragsstellung ist es für die Fachkräfte, die als Beistand tätig werden, von großer Bedeutung mit den Unterhaltsvorschusskassen, den Standesämtern (Geburtenmitteilung), den Jobcentern und insbesondere dem ASD zu kooperieren, wenn es Hinweise für die Notwendigkeit von Erziehungshilfe oder gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung gibt.

Da die Standesämter bei nichtehelichen Geburten zu einer Geburtsmitteilung an das jeweilige Jugendamt verpflichtet sind, werden aus den Interviews in der Praxis gültige Automatismen deutlich. Bezüglich der Kooperation mit den Jobcentern gibt es nahezu standardisierte Verfahren der Kooperation, welches von den Jobcentern gesteuert wird. In diesem Zusammenhang machen einige Fachkräfte deutlich, dass die Forderungen an den unterhaltspflichtigen Elternteil im Rahmen der Beistandschaft oft zwecklos sind, da dieser weder zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch in Zukunft in der Lage ist bzw. sein wird, den Unterhalt zu leisten. Ihr Tätigwerden findet dann im Auftrag dieser Stellen (Unterhaltsvorschusskassen und Jobcenter) statt, u. Geld für andere Sozialleistungsträger einzufordern.

Im Zusammenhang mit der Gestaltung von Kooperationen und einem fachlichem Austausch zeigt sich insbesondere auch, dass das amtsinterne Schnittstellenmanagement mit dem ASD zum Teil problematisch ist. Nicht wenige der interviewten Fachkräfte formulieren, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des ASD oft keine Kenntnisse über ihre Tätigkeiten haben.

Darüber hinaus geht aus den Interviews hervor, dass sich Klientel an die Fachkräfte wenden würden, die zwar in HzE-Maßnahmen sind, aber die Hinweise über das Leistungsangebot des Fachdienstes Beistandschaft nicht von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD bekommen haben. Umgekehrt ist es aber so, dass die Beistände ihre Klientel oft über das gesamte Leistungsangebot der Jugendämter informieren würden.

Aus den Interviews wird deutlich, dass es in den betreffenden Jugendämtern kein systematisiertes und institutionalisiertes Schnittstellenmanagement zwischen ASD (bzw. anderen Diensten) und dem Fachdienst Beistandschaft gibt. Zuweilen vermitteln die Beistände ihre Klientel an den ASD oder freie Träger, aber sie würden i. d. R. nicht nachhalten, ob diese Termine zustande gekommen sind. Damit wird deutlich, dass es hier erhebliche Kooperationsbedarfe gibt. Die Kooperation mit dem ASD ist bilateral, wenn ein Bedarf durch den erkannt wird. Gemeinsame Gespräche zwischen ASD und Klientel scheinen die absolute Ausnahme zu sein. Berücksichtigt man, dass durch die Standesamtsgeburtenmitteilung gegenüber dem Jugendamt die Beschäftigten des Fachdienstes Beistandschaft im Jugendamt oftmals die Ersten sind, die sehr früh den Kontakt zu jungen Familien haben, es ferner durch das Gesetz zur Kooperation im Kinderschutz (KKG) Möglichkeiten der interdisziplinären Informationsübermittlung und ferner die vielerorts organisierten Willkommensbesuche für Eltern mit Neugeborenen gibt und schließlich noch die Information an das Jugendamt durch das Familiengericht bei Scheidungen, Trennungen und Sorgerechtskonflikten, ist das nicht vorhandene oder unzureichende Schnittstellenmanagement nicht nachvollziehbar. Für den Fall, dass es gewichtige Indizien für eine Kindeswohlgefährdung gibt, sprechen die Fachkräfte des Fachdienstes Beistandschaften die betreffenden Eltern direkt darauf an oder schalten von sich aus den ASD ein. Diesbezüglich scheint es aber, von einer Ausnahme abgesehen, kein institutionalisiertes amtsinternes Verfahren zu geben, was noch einmal als deutlicher Hinweis auf die Notwendigkeit eines systematisierten Schnittstellenmanagements ist.

Grundsätzlich arbeiten die Fachkräfte im Aufgabengebiet Beistandschaft sehr autonom und individuell. Unterstützung finden sie durch bilaterale Gespräche in der Kollegenschaft. Nur wenige berichten von regelmäßigen Teambesprechungen, kein Interviewpartner erwähnt eine Leitungsun-

terstützung. Zuweilen gibt es die Möglichkeit sich mit den Fachdiensten anderer Jugendämter auszutauschen, was sehr hilfreich ist, wobei es sich auch hier entweder um einen Austausch handelt, der durch Eigenengagement zustande kommt oder der sehr sporadisch ist.

Ähnliches gilt für Fortbildungen. Lediglich eine Fachkraft hat davon berichtet, eine umfangreichere Fortbildung (über mehr als 80 Stunden) gemacht zu haben. Zwar seien ein- oder zweitägige Fortbildungen möglich, aber man müsse sich schon selber um die Fortbildung kümmern; seitens der Leitung gibt es diesbezüglich keine Hinweise.

Obwohl alle Interviewten von großen Herausforderungen und teilweisen großen Belastungen durch die Fallzahlen bei den Beistandschaften sprechen und von großen Herausforderungen mit Blick auf die Prozessführung sowie durch die psychosoziale Belastung im Kontext der Gespräche mit der Klientel und dem Wissen der oft prekären Lebenslagen berichten, werden neben den kollegialen Gesprächen keine Entlastungsmomente genannt. Rückmeldungen und Unterstützung durch die Leitung gibt es nur sehr sporadisch. Superversion, die teilweise gewünscht wird, gab es in keinem Fall.

So scheint es, dass es entsprechend der geschilderten geringen Beachtung der Tätigkeit im Fachdienst Beistandschaft auch kein systematisches Qualitätsmanagement gibt. Lediglich ein Interviewpartner berichtete von der Kenntnis von Qualitätskonzepten der beiden Landesjugendämter, wobei auch aus diesem Interview hervorgeht, dass die Umsetzung nicht institutionalisiert ist. Insgesamt konnte kein Interviewter von einem Qualitätsmanagement oder systematischen Qualitätskriterien und Indikatoren berichten.

Dementsprechend formuliert die Mehrzahl der Interviewten, dass ihre Tätigkeit innerhalb der Jugendämter eine untergeordnete Bedeutung zu haben scheint, was aber ihrem Selbstverständnis und der Komplexität ihrer Aufgaben nicht gerecht werde. Die Komplexität, die Autonomie und die Arbeit für und mit Klienten führen sogar zu einer relativ hohen Arbeitszufriedenheit bei den Interviewpartnern.

Dass dieser Fachdienst sehr dienstleistungsorientiert arbeitet, zeigt sich nicht nur durch die hohe Sachkompetenz, die durch die Adressateninterviews bestätigt wird, sondern auch dadurch, dass sie Termine auch außerhalb der Sprechzeiten vergeben, um der berufstätigen Klientel entgegen zu kommen. Darüber hinaus wird ihnen eine große psychosoziale Entlastungsfunktion bescheinigt und eine außerordentlich gute Kooperation mit ihrer Klientel. Die Adressaten sind stets über den Sachstand informiert und werden in die nächsten Schritte mit eingebunden. Darüber hinaus wird dem Fachdienst von den Adressatinnen und Adressaten eine sehr gute Erreichbarkeit attestiert und eine sehr gute Vertretungsregelung bescheinigt. Beratungen finden allerdings fast ausnahmslos in den Ämtern statt, da Hausbesuche nicht beworben (und teilweise seitens der Beistände als befremdlich empfunden) werden. Darüber hinaus machen wenige Jugendämter Öffentlichkeitsarbeit bzgl. des Leistungssegmentes des Fachdienstes Beistandschaft. Dementsprechend finden die Klientel Zugang über

- die Geburtsmeldungen des Standesamtes,
 - sporadisch über den ASD,
 - die Unterhaltsvorschusskassen,
 - die Jobcenter,
 - über Eigenrecherche,
 - über Information aus dem sozialen Nahfeld.
-

9.2 Beistandschaften 2014/15 in den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens – Ergebnisse der Jugendamtsbefragung

Das Praxisprojekt sowie das Forschungsprojekt haben nicht nur eine Beschreibung der Praxisentwicklung in den ausgewählten Projektstandorten vornehmen wollen, sondern darüber hinaus sollten auch quantitative Erkenntnisse zum Status quo der Aufgabenwahrnehmung der Beistandschaften in den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens generiert werden. Hierfür ist eine Online-Erhebung bei den Jugendämtern als Vollerhebung durchgeführt worden (vgl. Kap. 8.0). Im Folgenden werden die Ergebnisse dieser Institutionenbefragung in 4 Teilen dargestellt: Organisationsformen und Strukturen (Kap. 9.2.0), Aufgaben und Leistungen sowie deren Inanspruchnahme (Kap. 9.2.0), Ergebnisse und Wirkungen (Kap. 9.2.0), Stellenwert und Perspektiven für den Aufgabenbereich der Beistandschaften (Kap. 9.2.0).⁵¹

9.2.1 Organisationsformen und Strukturen im Aufgabenbereich der Beistandschaften

Im ersten Teil des Fragebogens für die Jugendämter zum Aufgabenbereich des Fachdienstes Beistandschaften sind vor allem Organisations- und Strukturfragen gestellt worden. Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse aus diesem ersten Teil ausgewertet, und zwar im Einzelnen:

- Überwiegend zentrale Organisation des Aufgabenbereichs Beistandschaften (a)
- Nur wenige Leistungsbeschreibungen und ausgearbeitete Einarbeitungskonzepte für neue Fachkräfte (b)
- Erhebliche Unterschiede bei Stellenausstattungen und „Leitungsspannen“, aber viele Gemeinsamkeiten bei Besoldungen und Eingruppierungen (c)
- Ausstattung der Organisationseinheiten für das Fachpersonal – überwiegend Einzelbüros mit EDV-Ausstattung und spezifischer Fachsoftware (d)
- Kollegialer Austausch und Teamarbeit – möglich, aber nicht flächendeckend umgesetzt (e)
- Mehrzahl der Jugendämter lässt Fort- und Weiterbildungen nur gelegentlich zu sowie Supervision in der Regel keine Rolle spielt (f)

(a) Überwiegend zentrale Organisation des Aufgabenbereichs Beistandschaften

Der Aufgabenbereich der Beistandschaften ist in den Jugendämtern anders organisiert als der der „Allgemeinen Sozialen Dienste“ (ASD). Während der ASD überwiegend sozialräumlich organisiert ist (vgl. Jordan/Maykus/Stuckstätte 2012:309f.), ist der Bereich der Beistandschaften in der Regel zentral organisiert. Für die Jugendämter in Nordrhein-Westfalen ist dies zu 93% der Fall. Die Fallverteilung erfolgt überwiegend nach dem Buchstabenprinzip (63%). In 12% der antwortenden Jugendämter (n = 129) werden die Fälle nach sozialräumlichen Zuständigkeiten bzw. Bezirkszuständigkeiten verteilt – vergleichsweise häufig ist das bei Kreisjugendämtern der Fall – sowie in weiteren 12% noch einmal andere Kriterien wie die Arbeitsbelastung für das Personal, eine festgelegte Reihenfolge oder auch der Zufall zur Anwendung kommen. Zu dieser Gruppe gehören auch Jugendämter mit Mischformen wie beispielsweise eine grobe regionale Zuständigkeit und innerhalb dieser wiederum nach dem Buchstabenprinzip. Allerdings ist auch zu konstatieren, dass gerade in den kleineren kreisangehörigen Jugendämtern ohne ein eigenes Jugendamt mit weniger als 60.000 Einwohnern häufig (n = 18) von einer Fallverteilung keine Rede sein kann, da sich die Zuständigkeit für den Bereich der Beistandschaften auf 1 Person beschränkt.

⁵¹ Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich sofern nicht anders vermerkt auf folgende Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“. Die Quellenangabe wird bei den Abbildungen und Tabellen im Folgenden jeweils explizit genannt. Bei Ergebnissen, die lediglich im Text dargestellt werden, wird auf eine gesonderte Quellenangabe verzichtet. Die Befunde basieren im Wesentlichen auf der Anwendung von Verfahren der deskriptiven Statistik.

(b) Nur wenige Leistungsbeschreibungen und ausgearbeitete Einarbeitungskonzepte für neue Fachkräfte

Leistungsbeschreibungen zum Aufgabenbereich der Beistandschaften sind in den Jugendämtern Nordrhein-Westfalens eher die Ausnahme als die Regel. Von den 129 Jugendämtern, die zu dieser Frage geantwortet haben, geben lediglich 27% an auf eine solche Leistungsbeschreibung zurückgreifen zu können. Hier zeigen sich allerdings erhebliche Unterschiede nach der Art der Kommune (vgl. Tabelle 2). Während bei den kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern und einem eigenen Jugendamt der Anteil der Organisationseinheiten mit einer konkreten Leistungsbeschreibung lediglich bei 17% liegt, liegt dieser Anteil bei den Kreisjugendämtern bei 40% sowie bei den kreisfreien Städten sogar bei 50%.

Tabelle 2: Überblick über die Inhalte der Online-Erhebung bei den Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen zum Thema Beistandschaften

	Leistungsbeschreibung		Insgesamt (n =)
	Ja	Nein	
Kreisang. Gemeinde m. 60.000 u. mehr E.	22,7	77,3	22
Kreisang. Gemeinde mit unter 60.000 E.	16,9	83,1	65
Kreisfreie Stadt	50,0	50,0	22
Landkreis	40,0	60,0	20
Gesamt	27,1	72,9	129

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die in den Leistungsbeschreibungen berücksichtigten Themen konnten von den Jugendämtern ausgewählt werden. Dabei zeigt sich, dass rechtliche Aspekte der Aufgabebearbeitung sowie Verwaltungsabläufe in den Jugendämtern selber am häufigsten genannt werden. Hingegen gehört nur in seltenen Fällen so etwas wie ein Überblick zu den örtlichen Angebotsstrukturen in der Kinder- und Jugendhilfe mit zur Leistungsbeschreibung wie auch Aspekte des Kinderschutzes hier eher eine untergeordnete Rolle spielen (vgl. Tabelle 3).

Dieses Ergebnis verweist auf Lücken im Bereich Qualitätsentwicklung. Dieser Befund wird noch verstärkt beim Thema der Einarbeitung von neuem Personal in den Aufgabenbereich der Beistandschaften. Ein ausgearbeitetes Konzept für die Einarbeitung in diesem Bereich können lediglich 8 von 129 antwortenden Jugendämtern vorweisen (6%).⁵² Allein die Tatsache, dass nur eine so geringe Zahl von Jugendämtern überhaupt auf ein solches Einarbeitungskonzept zurückgreifen kann, deutet auf einen Qualitätsentwicklungsbedarf hin. Natürlich ist damit nicht gesagt, dass grundsätzlich in den Jugendämtern neues Personal im Aufgabenbereich der Beistandschaften in den Jugendämtern schlecht oder vielleicht sogar gar nicht eingearbeitet wird. Eine gute Einarbeitung muss davon nicht abhängig sein, aber sie kann gleichwohl ein wichtiges Qualitätskriterium für den Bereich der Personalentwicklung in diesem Bereich darstellen.

⁵² Bei den Themen in diesen wenigen Einarbeitungskonzepten zeigen sich hinsichtlich der Verteilung Parallelen zu den in den Leistungsbeschreibungen genannten Themen. Am häufigsten werden auch in den Einarbeitungskonzepten rechtliche Themen sowie Verwaltungsabläufe in den Jugendämtern benannt.

Tabelle 3: Themen der Leistungsbeschreibungen in den Jugendämtern (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %, Mehrfachnennungen möglich)

Themen der Leistungsbeschreibung	Anzahl der Nennungen	In % der Nennungen	In % der Fälle (n = 35) ¹
Innere Abläufe im Jugendamt	21	21,6%	60,0%
Überblick über Angebotsstrukturen in KJH	5	5,2%	14,3%
Aspekte des Kinderschutzes	9	9,3%	25,7%
Rechtliche Themen	25	25,8%	71,4%
Kooperation und Netzwerkarbeit	12	12,4%	34,3%
Methodische Kompetenzen	16	16,5%	45,7%
Sonstiges	9	9,3%	25,7%
Gesamtsumme (Anzahl Nennungen)	97	100,0%	277,1% ²

¹ Lesebeispiel: In 60% der Jugendämter mit einer Leistungsbeschreibung werden „innere Abläufe im Jugendamt“ zum Thema gemacht. Dieses Item ist also von 21 Jugendämtern angegeben worden.

² Diesen Wert kann man so lesen, dass in den Leistungsbeschreibungen der Jugendämter über alle ausgewerteten Fälle nicht ganz 3 der vorgegebenen Themen seitens der Auskunftgebenden angegeben worden sind.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

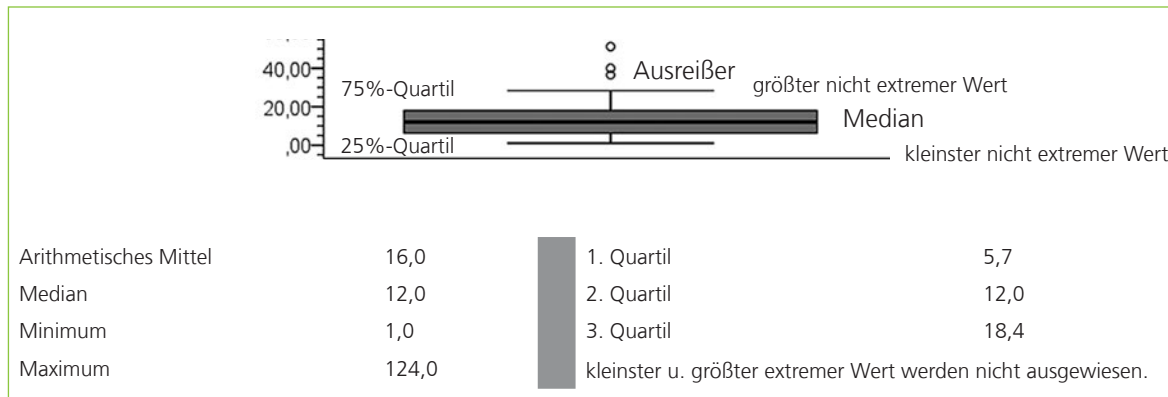
(c) Erhebliche Unterschiede bei Stellenausstattungen und „Leitungsspannen“, aber viele Gemeinsamkeiten bei Besoldungen und Eingruppierungen

Von den insgesamt 128 zu der Frage nach der Stellenausstattung im Planstellenbereich für den Aufgabenbereich der Beistandschaften antwortenden Jugendämtern werden knapp 515 Stellen als personelle Ressourcen angegeben. Im Durchschnitt sind das 4 (arithmetisches Mittel) bzw. 2,5 (Median) pro Jugendamt. Die größte Abteilung wird mit knapp 58 Stellen ausgewiesen, bei der kleinsten ist – zumindest formal – keine Stelle für die Sachbearbeitung vorhanden. Angaben zu Leitungsanteilen werden von 103 Jugendämtern gemacht sowie entsprechend 26 hierzu keine Angaben machen bzw. im Rahmen der Erhebung eine „0“ angegeben haben.⁵³

Sofern für die Sachbearbeitung im Aufgabenbereich der Beistandschaften auch Leitungsanteile vorgesehen sind und die Jugendämter jeweils Angaben hierzu gemacht haben, (n = 77) ergibt sich im Durchschnitt (Median) ein Verhältnis von 12 Sachbearbeitungsstellen auf 1 Leitungsstelle. Das arithmetische Mittel liegt bei einer Leitungsspanne von 1 zu 16. In einem Viertel der Jugendämter liegt die Leitungsspanne bei weniger als 1 zu 6 (1. Quartil) sowie in weiteren 25 Kommunen eine Leitungsspanne von mehr als 1 zu 18 (3. Quartil) ausgewiesen wird (vgl. Abbildung 2).

⁵³ Es ist wahrscheinlich, dass Jugendämter, die zu den Leitungsanteilen keine Angaben gemacht haben, auch solche sind, bei denen Leitungsanteile nicht vorgesehen sind und die somit auch eine „0“ hätten angeben sollen.

Abbildung 2: Verteilung der Leitungsspannen im Aufgabenbereich der Beistandschaften in Jugendämtern (Nordrhein-Westfalen; 31.12.2014; n = 77)¹



¹ Darstellung ohne Extremwerte. Die Extremwerte liegen bei rechnerischen 1 zu 64, 1 zu 87,5 sowie 1 zu 124. Das „25%-Quartil“ oder auch „1. Quartil“ gibt den Wert an, der eine Grenze zwischen den ersten 25% und den verbleibenden 75% der Werte (in diesem Falle zur Leitungsspanne im Aufgabenbereich der Beistandschaften) zieht. Der „Median“ oder auch das „2. Quartil“ gibt den Wert an, der in der Mitte der jugendamtsbezogenen Angaben liegt. Das heißt, jeweils 50% der Werte liegen unter bzw. über diesem Ergebnis. Das „75%-Quartil“ oder auch „3. Quartil“ schließlich zieht die Grenze zwischen den ersten 75% der Werte und den verbleibenden 25%.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die im Aufgabenbereich der Beistandschaften Beschäftigten sind sowohl Angestellte nach dem TVÖD als auch Beamte. Angaben zur Gehaltsstufe der Beschäftigten im Bereich der Beistandschaften liegen für Beamtenbesoldungsstufen (n = 199) und Eingruppierungen für Angestellte nach dem TVÖD (n = 107) vor.⁵⁴

Aus den insgesamt 306 Fällen mit Angaben zum Gehaltsniveau aus insgesamt 127 Jugendämtern – 2 Jugendämter haben hierzu keine Angaben gemacht – wird deutlich, dass bei der Beamtenbesoldung die meisten Nennungen für A10 und A11 (jeweils 33%) erfolgen, während bei den Eingruppierungen für die Beschäftigten E9 (51%) und E10 (32%) am häufigsten genannt werden (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Gehaltsniveau der Stellen in der Sachbearbeitung sowie des (freigestellten) Leitungspersonals (Verteilung ohne Zuarbeit bzw. Unterstützung durch Sekretariate) (Nordrhein-Westfalen; 31.12.2014; Verteilung absolut und in %)

Besoldungsgruppe für Beamte			Eingruppierung für Beschäftigte		
Stufe	Anzahl	In %	Eingruppierung	Anzahl	In %
A8	6	3,0	E8	2	1,9
A9	22	11,1	E9	59	50,5
A10	66	33,2	E10	34	31,8
A11	66	33,2	E11	10	9,3
A12	32	16,1	E12	5	4,7
A13	5	2,5	E13	1	0,9
A14 oder höher	2	1,0	E14 oder höher	1	0,9
Insgesamt	199		Insgesamt	107	

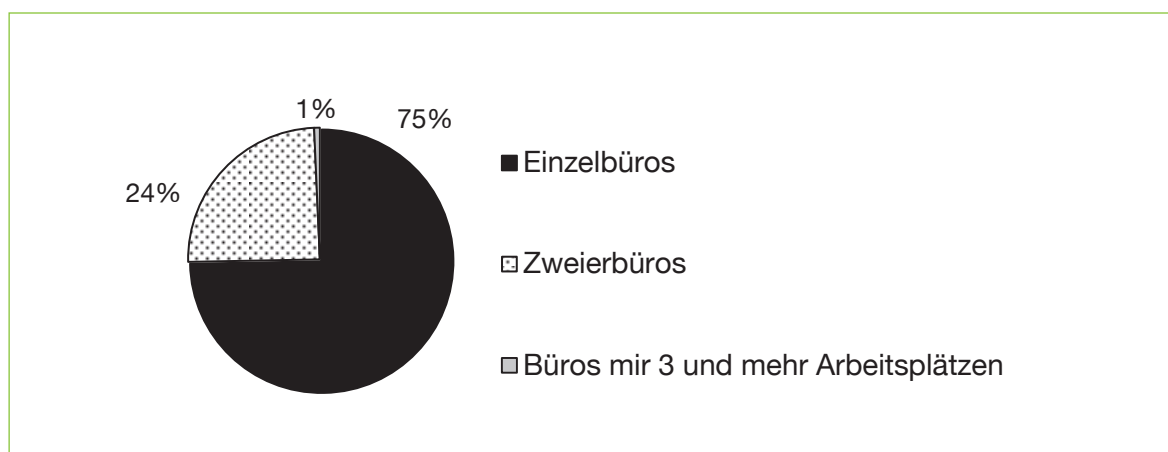
Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

⁵⁴ Darüber hinaus wurden von den Kommunen Angaben zur anderen Formen der Eingruppierung gemacht, und zwar S11, S12, S15, S15ü. Allerdings lässt sich aus diesen „sonstigen Angaben“ nicht quantifizieren, wie viele Stellen davon betroffen sind.

(d) Ausstattung der Organisationseinheiten für das Fachpersonal – überwiegend Einzelbüros mit EDV-Ausstattung und spezifischer Fachsoftware

Die Jugendämter sind nach der räumlichen Ausstattung ihrer Organisationseinheiten im Aufgabenbereich der Beistandschaften befragt worden. Sämtliche an der Befragung teilnehmende Kommunen haben hierzu Angaben gemacht. Insgesamt geben die Jugendämter im Rahmen der Befragung 431 Einzelbüros, 142 Zweierbüros und 4 Büros mit 3 und mehr Arbeitsplätzen an. Die Aufgaben und Tätigkeiten im Bereich der Beistandschaften werden also zu einem überwiegenden Teil (75%) von Beschäftigten in Einzelbüros erledigt (vgl. Abbildung 3). Lediglich knapp 18% der Jugendämter haben keine Einzelbüros. In etwa der Hälfte der Jugendämter sitzen die Beschäftigten nicht in Zweierbüros. Diese räumliche Situation und die damit verbundene hohe Anzahl an Einzelbüros ist auch mit Ausdruck der Arbeitsweise der Beistände.

Abbildung 3: Räumlichkeiten im Aufgabenbereich der Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %; n = 129)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Besprechungsräume bzw. separate Räume für Besprechungen sind nicht in jedem Jugendamt vorhanden, sondern in 43% der Fälle. Insgesamt werden 71 solcher Räumlichkeiten angegeben. Knapp 57% verfügen nicht über einen solchen Ort, was angesichts des vergleichsweise hohen Anteils an Einzelbüros in diesem Bereich als sachlogisch bezeichnet werden kann. In 4 Jugendämtern sind 3 bzw. 4 Besprechungsräume vorhanden.

Die Ausstattung der Arbeitsplätze in den Büros umfasst außer in 3 Fällen einen Computer, in 5 Fällen wird entweder ausschließlich oder auch zusätzlich auf ein Notebook zurückgegriffen. Sämtliche Stellen verfügen am Arbeitsplatz über einen Internetzugang. Ein Anrufbeantworter gehört in etwa drei Vierteln der befragten Jugendämter zur Ausstattung, ein Diensthandy hingegen nur in Ausnahmefällen (n = 6). Darüber hinaus greifen die Arbeitseinheiten in 86% der Fälle auf eine spezielle Software für die Aufgaben im Rahmen der Beistandschaften zurück (z.B. ProSoz 14 (plus), JU-Filler, Logo Data, UH-Lex, JUGIS, Info 51, Gedok).

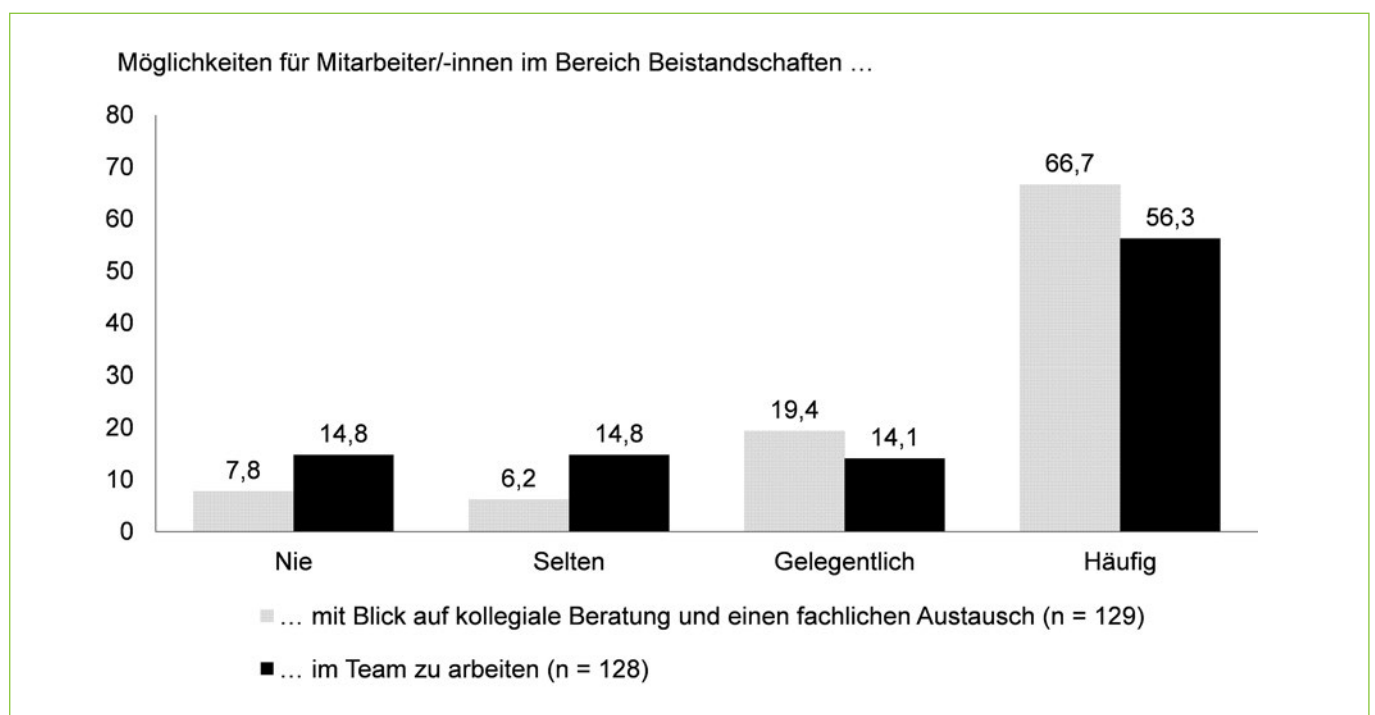
(e) Kollegialer Austausch und Teamarbeit – im Bereich des Möglichen, aber nicht flächendeckend umgesetzt

Die Arbeit der Beistände zeichnet sich durch einen hohen Autonomiegrad aus (vgl. auch Kap. 9.1). Die Beschäftigten in den Jugendämtern sind bei der Fallbearbeitung zunächst einmal grundsätzlich auf sich gestellt. Das Arbeiten in institutionalisierten Teamstrukturen ist für diesen Aufgabenbereich

im Jugendamt unüblich. Entsprechend hat sich bereits die räumliche Situation für die Beistände in den Jugendämtern dargestellt (vgl. Abbildung 3).

Gleichwohl gibt es auch in den Organisationseinheiten für die Beistandschaften die Möglichkeiten, sich auszutauschen oder auch im Team zu arbeiten. Immerhin finden die Fachkräfte laut Befragungsergebnissen Unterstützung insbesondere durch bilaterale Gespräche mit Kolleginnen und Kollegen. Bei zwei von drei an der Befragung teilnehmenden Jugendämtern werden immerhin häufige Gelegenheiten zum fachlichen Austausch in der Kollegenschaft notiert (vgl. Abbildung 4). Weitaus weniger wird aber von regelmäßigen Teambesprechungen oder sogar von Teamarbeit berichtet.⁵⁵

Abbildung 4: Möglichkeit der kollegialen Beratung, des fachlichen Austauschs sowie der Teamarbeit in den Organisationseinheiten der Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

(f) Mehrzahl der Jugendämter lässt Fort- und Weiterbildungen nur gelegentlich zu sowie Supervision in der Regel keine Rolle spielt

Fort- und Weiterbildungen werden in etwas mehr als jedem zweiten Jugendamt in NRW nur gelegentlich in Anspruch genommen. Immerhin gibt ein Anteil von 43% der Kommunen an, dass eine Teilnahme von Mitarbeitern an entsprechenden Veranstaltungen häufig der Fall ist und dass eine Inanspruchnahme ausgeschlossen ist, kommt eigentlich in der Praxis nicht vor (vgl. Tabelle 5).

Weitaus seltener ist die Inanspruchnahme von Supervisionsangeboten. In 65% der Jugendämter ist das überhaupt nicht für den Aufgabenbereich der Beistandschaften vorgesehen (vgl. hierzu auch Kap. 9.0). In zusammengenommen 28% der Kommunen wird ein solches Angebot selten bis ge-

⁵⁵ Hier besteht einerseits noch ein Entwicklungsbedarf, andererseits muss man aber auch feststellen, dass gerade in den vielen kleinen Jugendämtern in NRW (kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern) das Arbeiten im Team aufgrund der geringen personellen Kapazitäten für diesen Bereich gar nicht möglich ist. So zeigen die Ergebnisse der Jugendamtsbefragung beispielsweise, dass in knapp einem Viertel der Jugendämter gerade einmal bis zu 1 Stelle für den Aufgabenbereich der Beistandschaften vorgesehen ist und damit Grundvoraussetzungen für Teamarbeit und kollegialen Austauschs gar nicht oder zumindest nur stark eingeschränkt gegeben sind.

gelegentlich in Anspruch genommen sowie bei 6% der Jugendämter eine häufige Nutzung entsprechender Angebote angegeben wird (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Häufigkeit der Inanspruchnahme von Fort- und Weiterbildungen sowie Supervisionen (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %)

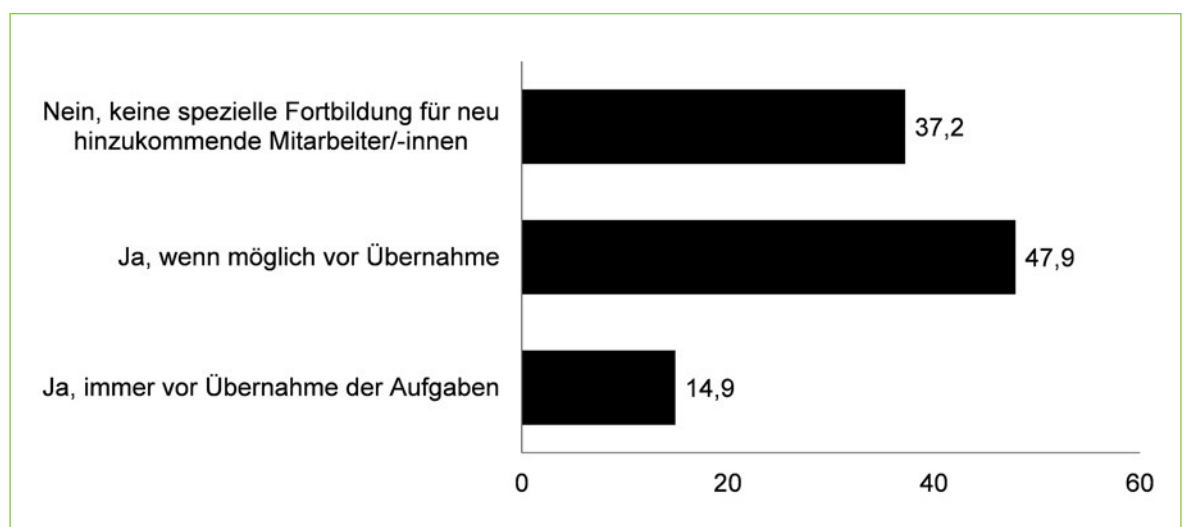
Möglichkeiten für Mitarbeiter ...	Nie	Selten	Gelegentlich	Häufig
... Angebote der Fort- und Weiterbildung in Anspruch zu nehmen (n = 128)	0,0	5,5	51,6	43,0
... an Supervision teilzunehmen (n = 127)	65,4	17,3	11,0	6,3

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Auf die Frage an die Jugendämter nach der Anzahl der Mitarbeiter aus dem Aufgabenbereich Beistandschaften, die in den letzten 12 Monaten an einer Fortbildung teilgenommen haben, haben 126 Jugendämter 491 Personen angegeben. Statistisch entspricht das nahezu 4 Personen pro Organisationseinheit (arithmetisches Mittel). Der Medianwert liegt bei 2 Personen sowie der Modalwert 1 beträgt. 19 Jugendämter haben angegeben, dass kein Mitarbeiter an einer Fort- und Weiterbildung in den letzten 12 Monaten teilgenommen hat.

Die Inanspruchnahme einer Fort- bzw. Weiterbildung bietet sich an, wenn Aufgaben neu übernommen werden. Dies gilt auch für Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften. Allerdings gibt es diesbezüglich in den Jugendämtern keinen bzw. nur selten eine Art Automatismus. Vielmehr geben lediglich 15% von 121 dazu antwortenden Jugendämtern an, dass der Wechsel in den Aufgabenbereich der Beistandschaften immer mit einer Fort- bzw. Weiterbildung verbunden ist (vgl. Abbildung 5). In 48% der Kommunen bemüht man sich zumindest um eine entsprechende Qualifizierung vor bzw. mit einem Wechsel in die Beistandschaften sowie aber bei 37% eine spezielle Fortbildung für neu hinzukommende Fachkräfte ausgeschlossen ist.

Abbildung 5: Fortbildung neuer Mitarbeiter vor der Übernahme von Aufgaben im Bereich Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %; n = 121)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die Themen der in Anspruch genommenen Fort- und Weiterbildungen beziehen sich so gut wie durchgängig jeweils auf Rechtsfragen (87%), beispielsweise bezogen auf das Familienverfahrgesetz, das Insolvenzrecht, das Unterhaltsrecht oder auch das Vollstreckungsrecht. Jeweils mehr als jedes zweite Jugendamt gibt Beurkundungen und/oder Prozessdurchführung und -vertretung an (vgl. Tabelle 6). Andere Themen sind demgegenüber nahezu bedeutungslos – zumindest mit Blick auf die Nennungen.

Die Jugendämter haben im Rahmen der Befragung die Möglichkeit gehabt, weitere Themen für Fortbildungen im Rahmen einer offenen Frage nach den Fortbildungsbedarfen zu benennen. Eine Clusterung dieser Antworten hat folgende Themen ergeben:

- Beratung, Kommunikation, Gesprächsführung, Konfliktgespräche und Konfliktmoderation sowie Mediation und „Sozialpädagogische Methoden“
- Prozessführung, Prozessvertretung, Prozessstaktik
- Unterhaltsrecht und Berechnung von Unterhalt (insbesondere auch bei Selbstständigen), Volljährigenunterhalt
- Insolvenz(recht), (Zwangs)Vollstreckung
- Rechtsfragen und Informationen über rechtliche Veränderungen (Aktualität)

Tabelle 6: Schwerpunkte in der Fort- und Weiterbildung (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %; n = 119)

Schwerpunkte in der Fort- und Weiterbildung	Anteil in % ¹
Keine besonderen Schwerpunkte	11,8
Beurkundungen	53,8
Gesprächsführung, Kommunikationsschulung, Beratung	28,6
Leitungsaufgaben	5,9
Prozessführung, Prozessvertretung	52,9
Rechtsfragen (z.B. Familienverfahrgesetz, Insolvenzrecht, Unterhalt, Vollstreckungsgesetz)	86,6
Sozialpädagogische Methoden und Themen (z.B. Einzelfallhilfe, Familiendiagnostik, Erkennen von Kindeswohlgefährdungen)	2,5
Sonstige ²	9,2

¹ Die Angaben beziehen sich jeweils auf die antwortenden Jugendämter (n = 119). Es konnten mehrere Schwerpunkte genannt werden.

² Unter Sonstige werden genannt: Unterhaltsberechnung, Angebote der Gesundheitsvorsorge für die Beschäftigten, Grundseminar/Einführungslehrgang/Kompaktkurs Beistandschaften, Gesetzesänderungen, Excel-Schulung.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

9.2.2 Aufgaben und Leistungen sowie deren Inanspruchnahme im Aufgabenbereich der Beistandschaften

Im Folgenden werden Ergebnisse der Jugendamtsbefragung zu den Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften und deren Umsetzung dargestellt. Dabei werden folgende empirische Befunde herausgearbeitet:

- Positive Selbsteinschätzung von Erreichbarkeit und Barrierefreiheit (a)
- Bei Terminvergaben keine zwingende Bindung an Öffnungszeiten (b)
- Öffentlichkeitsarbeit für Beistandschaften – ein Thema mit Entwicklungsbedarf (c)

- Kein oder nur selektives Wissen über Zugänge zum Bereich Beistandschaften (d)
- Regelmäßige Fallzahlenerfassung – nur für einen Teil des Leistungsspektrums (e)
- Höhe der Fallzahlen und Inanspruchnahme variiert nach Kommunaltyp – Richtwerte zur Fallzahlenbelastung nur teilweise vorhanden (f)
- Überwiegend ausreichende Ressourcenausstattung in den Organisationseinheiten (g)
- Mütter im persönlichen Gespräch und in der immer wichtiger werdenden Beratung zum Thema Unterhalt – Einblicke in die Adressatenschaft, Orte, Themen, Aufwand und Wertigkeit von Beratung im Bereich Beistandschaften (h)
- Gründe für die Beendigung von Beistandschaften regelt das Gesetz (i)

(a) Positive Selbsteinschätzung von Erreichbarkeit und Barrierefreiheit

Die Jugendämter sind nach Kriterien für die Erreichbarkeit für den Bereich der Beistandschaften gefragt worden (n = 129). Seitens der für die Kommunen antwortenden Personen sollte die Erreichbarkeit, die Barrierefreiheit des Zugangs sowie die Beschilderung im Gebäude eingeschätzt werden bzw. sollte angegeben werden, ob diese Kriterien erfüllt werden.⁵⁶ Bei dieser vergleichsweise groben Abfrage – es ist in diesem Zusammenhang nicht nach der Qualität der Erreichbarkeit oder Barrierefreiheit beispielsweise über Einschätzskalen gefragt worden – zeigt sich, dass

- 92% der Jugendämter von einer guten Erreichbarkeit ihrer Arbeitseinheit ausgehen (zentrale Lage),
- in knapp 82% der Jugendämter ein barrierefreier Zugang gewährleistet ist,
- dass in rund 78% der Verwaltungen entsprechende Wegweiser zu den Zuständigen für den Aufgabenbereich der Beistandschaften aufgestellt sind.

(b) Bei Terminvergaben keine zwingende Bindung an Öffnungszeiten

Die Befragung der Jugendämter hat auch die Öffnungszeiten der Arbeitseinheiten zu den Beistandschaften thematisiert. Hierzu haben sich alle an der Befragung teilnehmenden Kommunen geäußert (n = 129). Es zeigt sich, dass

- in 41% der Fälle von Montag bis Freitag die Beistandschaften uneingeschränkt erreichbar sind (feste Öffnungszeiten),
- in 43% der Jugendämter die Öffnungszeiten tagsüber stundenweise eingeschränkt sind – dies wurde allerdings nicht weiter erhoben,
- bei 26% der Verwaltungseinheiten die Öffnungszeiten durch das Schließen an einzelnen Werktagen eingeschränkt sind.

Terminvergaben für Angelegenheiten der Beistandschaften sind aber oftmals auch jenseits der Öffnungszeiten der Ämter flexibel möglich. Nur in einer Minderheit der Fälle sind solche Termine lediglich innerhalb der Sprechzeiten vorgesehen. Vielmehr sind in der Regel diese in den Jugendämtern unabhängig von den Sprechzeiten möglich. In insgesamt zwei von drei Jugendämtern ist das völlig unproblematisch, bei 31% der Jugendämter geht das nur in Ausnahmefällen (vgl. Tabelle 7).

⁵⁶ Dabei konnte auch mehr als ein Kriterium angegeben werden.

Tabelle 7: Praxis der Terminvergaben in den Jugendämtern im Aufgabenbereich der Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung absolut und in %)

	Anzahl der Jugendämter	In %
Keine Angabe	1	0,8
Terminvergabe ist im Rahmen der Sprechzeiten (SZ) möglich, nur in Ausnahmefällen auch außerhalb der SZ.	40	31,0
Terminvergabe ist nur innerhalb der angegebenen Sprechzeiten möglich.	3	2,3
Terminvergaben sind in der Regel unabhängig von den Sprechzeiten möglich.	85	65,9
Gesamtsumme	129	100,0

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

(c) Öffentlichkeitsarbeit für Beistandschaften – ein Thema mit Entwicklungsbedarf

Ein wichtiges Instrument für die Gestaltung von Zugängen sind Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit (vgl. Tabelle 8). Dies gilt sowohl mit Blick auf mögliche Kooperationen als auch für die Inanspruchnahme von Leistungen bei den Jugendämtern im Rahmen der Beistandschaften. Jeweils steht im Vordergrund, über die Organisationseinheiten und ihre Aufgaben zielgruppenspezifisch zu informieren.

Tabelle 8: Öffentlichkeitsarbeit der Jugendämter über den Aufgabenbereich der Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung absolut und in %)

Öffentlichkeitsarbeit mit/über ...	Anzahl der Nennungen	Anteile in % der Nennungen	Anteile in % bezogen auf Jugendämter (n = 126)
... Anschreiben des Jugendamtes ¹	110	25,3%	87,3%
... Flyer, Plakate	55	12,7%	43,7%
... Broschüren	49	11,3%	38,9%
... Veranstaltungen	12	2,8%	9,5%
... das Internet	107	24,7%	84,9%
... Informationen im Begrüßungspaket ²	67	15,4%	53,2%
... Angebote im Rahmen von FH ²	21	4,8%	16,7%
Sonstige Aktivitäten ³	13	3,0%	10,3%
Insgesamt	434	100,0%	344,4% ⁴

¹ Die Jugendämter sind danach gefragt worden, welche Medien/Instrumente für die Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt werden, um über Aufgaben und Leistungen des Fachdienstes Beistandschaften zu informieren. Wenn Jugendämter vor diesem Hintergrund „Anschreiben des Jugendamtes“ angegeben haben, ist nicht weiter danach gefragt worden, inwiefern ein solches Anschreiben des Jugendamtes allein aus dem gesetzlichen Auftrag des § 52a SGB VIII resultiert. Damit wäre ein solches Anschreiben nicht mehr ein genuines Instrument der Öffentlichkeitsarbeit (vgl. auch Fußnote 57).

² FH: Frühe Hilfen. Die Kategorie „Informationen im Begrüßungspaket“ schließt auch „Baby-Begrüßungspakete“ mit ein. Bei der folgenden Kategorie „Angebote im Rahmen von FH“ sind explizit die „Frühen Hilfen“ gemeint – allerdings ohne Begrüßungspakete für die Familien.

³ Unter „Sonstiges“ wird bei dieser Frage noch angegeben: Konkretisierung der Schnittstelle zu den Frühen Hilfen (Familienhebamme, Beratungsstunden in Angeboten der Frühen Hilfen, Patenschaften u.Ä.), Elterngeldanträge, Netzwerkarbeit in Kooperationsstrukturen des Jugendamtes.

⁴ Diesen Wert kann man so lesen, dass mehr als 3 Aktivitäten pro Jugendamt für den Bereich der Öffentlichkeitsarbeit im Schnitt pro Jugendamt (n = 126) angegeben worden sind.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Nach Auszählung der Angaben aus den Jugendämtern lässt sich konstatieren, dass grundsätzlich Aktivitäten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit für die Arbeitseinheiten der Beistandschaften etabliert sind, wenngleich noch Entwicklungspotenzial bei der Qualität der einzelnen Maßnahmen und Instrumente besteht. So werden in 87% der Kommunen die Familien immerhin über ein Anschreiben des Jugendamtes grundsätzlich auch über den Aufgabenbereich der Beistandschaften informiert.⁵⁷ In knapp 85% der Kommunen wird hierfür auch das Internet genutzt (vgl. Tabelle 8).

In mehr als der Hälfte der Jugendämter (53%) sind Informationen über die Beistände in einem (Baby)Begrüßungspaket enthalten. Darüber hinaus gibt es in knapp 17% der Kommunen weitere Verknüpfungen zum Bereich der Frühen Hilfen, wenn es um die Information über Beistandschaften geht. Knapp 44% der Fachdienste Beistandschaften in den Jugendämtern können auf Plakate und/oder Flyer zurückgreifen und nicht ganz 39% auf eine Broschüre. Im Rahmen von Veranstaltungen wird eher selten über den Aufgabenbereich der Beistandschaften informiert (knapp 10%).

(d) Kein oder nur selektives Wissen über Zugänge zum Bereich Beistandschaften

Die Jugendämter sind danach gefragt worden, inwiefern sie über die Befragung von Eltern(teilen) unmittelbar sprachfähig sind bezogen auf die Zugänge von Familien zum Fachdienst der Beistandschaften. Hierzu besteht allerdings kein oder nur selektives Wissen seitens der Jugendämter. So werden in 2 von 3 der antwortenden Jugendämter (n = 129) die Eltern(teile) nicht nach ihrem Zugang zum Fachdienst befragt. In knapp 19% der Kommunen wird nachgefragt bei Unterhaltsvorschussleistungen bzw. generell einem Sozialleistungsbezug sowie bei 16% der Jugendämter die Eltern(teile) immer daraufhin befragt werden.

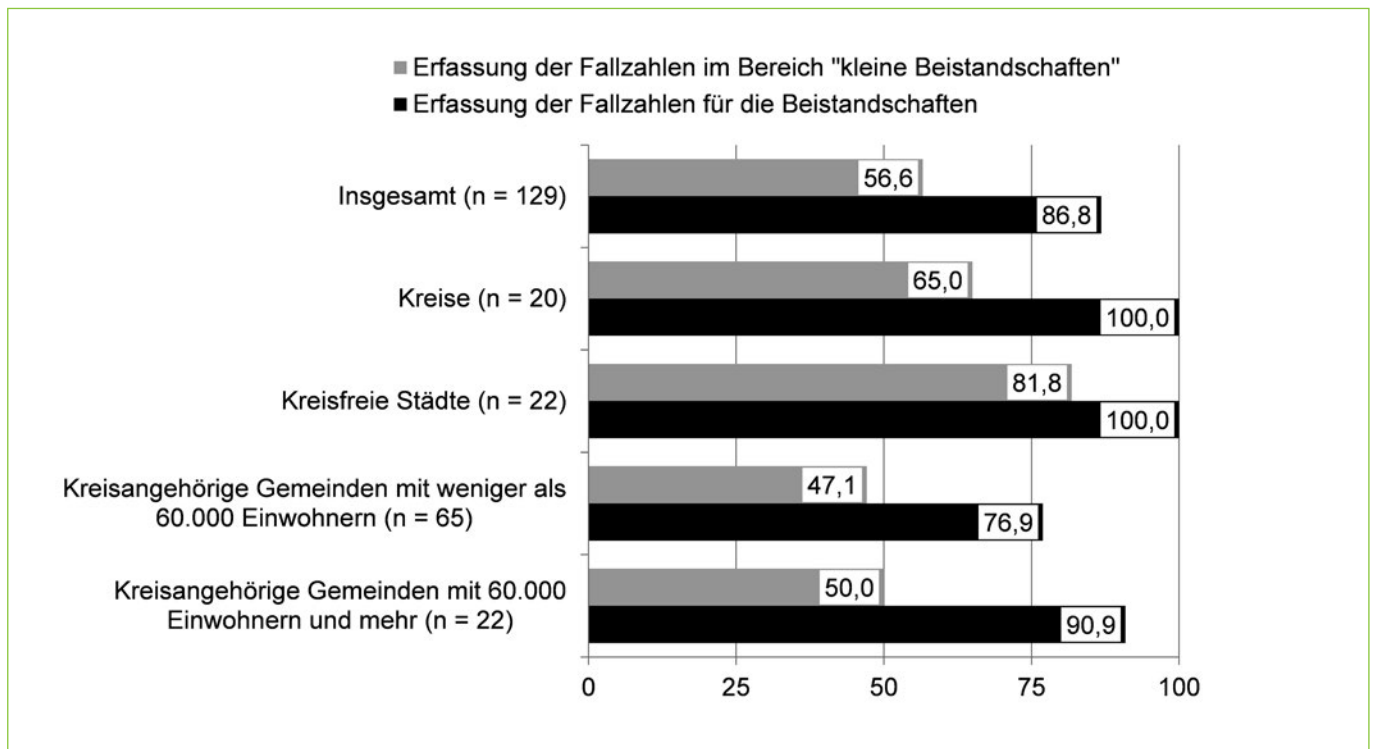
Solche Zugänge können auch über Verfahrensabsprachen zwischen der Beistandschaft und der UVK (Unterhaltsvorschusskasse) bzw. dem Jobcenter gestaltet werden. Sämtliche an der Befragung teilnehmenden Jugendämter haben sich zu der Frage nach solchen Verfahrensabsprachen zwischen Beistandschaften sowie UVK und/oder Jobcenter geäußert (n = 129). In 13% der Fälle gibt es keinerlei Absprachen – weder mit der UVK noch mit dem Jobcenter. Mündliche Verfahrensabsprachen zwischen UVK und Beistandschaften geben knapp 81% der Jugendämter an, nicht ganz 15% verweisen auf eine schriftliche Fixierung. Zwischen Beistandschaften und Jobcentern besteht für nicht ganz 59% der Jugendämter eine mündliche Verfahrensabsprache sowie in nicht ganz 16% eine schriftliche Vereinbarung.

(e) Regelmäßige Fallzahlenerfassung – nur für einen Teil des Leistungsspektrums

In 87,5% der antwortenden Jugendämter (n = 128) steht eine Software zur Erfassung der Fallzahlen im Bereich der Beistandschaften zur Verfügung. Sämtliche kreisfreie Städte und auch Kreise, die sich an der Befragung beteiligt haben, verfügen über eine solche Software. Bei den größeren kreisangehörigen Jugendämtern (mit 60.000 Einwohnern und mehr) ist dies in 20 von 22 teilnehmenden Kommunen der Fall. Das entspricht einem Anteil von knapp 91%. Lediglich bei den kleineren kreisangehörigen Jugendämtern mit einem eigenen Jugendamt geben immerhin 14 Kommunen an, dass keine Software zur Erfassung der Fallzahlen im Bereich der Beistandschaften zur Verfügung steht. Insgesamt geben 77% der Kommunen diesen Typs an, dass die Fallzahlen über eine Software erfasst werden (vgl. Abbildung 6).

⁵⁷ Bei diesem Ergebnis muss allerdings berücksichtigt werden, dass der ausgewiesene hohe Anteil an Anschreiben des Jugendamtes vermutlich auch aus der Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung des § 52a SGB VIII resultiert. Demnach hat ein Jugendamt unverzüglich nach der Geburt eines Kindes, dessen Eltern nicht verheiratet sind, der Mutter ein Beratungs- und Unterstützungsangebot mit Blick auf insbesondere die Vaterschaftsfeststellung und die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen zu unterbreiten. Bei der Erhebung ist hier nicht weiter differenziert worden.

Abbildung 6: Softwareeinsatz zur Erfassung der Fallzahlen im Bereich der Beistandschaften nach der Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung absolut und in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Etwas anders verhält es sich mit den Leistungsbereichen Beratung und Unterstützung. Die Fallzahlen für diese Angebote durch den Fachdienst werden lediglich in knapp 57% der Jugendämter insgesamt erfasst. Allerdings zeigen sich auch hier wiederum ähnliche Unterschiede nach der Art der Kommune. Während bei den kreisfreien Städten dieser Anteil mit knapp 82% am höchsten ausfällt, liegt die Quote bei den kleineren kreisangehörigen Jugendämtern bei lediglich 47% (vgl. Abbildung 6).⁵⁸

Insgesamt erfassen 73 Jugendämter die Beratungs- und Unterstützungsfälle. Bei der Art und Weise der Erfassung geben die Jugendämter mitunter mehrere Varianten an. So werden in fast zwei Dritteln der Kommunen solche Angaben über Akten für Beratungs- und Unterstützungsfälle erfasst. Bei knapp der Hälfte dieser Jugendämter geschieht dies über Vermerke im Einzelfall sowie bei knapp zwei Fünfteln elektronische Fallakten in diesem Zusammenhang genutzt werden.

(f) Höhe der Fallzahlen und Inanspruchnahme variiert nach Kommunaltyp – Richtwerte zur Fallzahlenbelastung nur teilweise vorhanden

Die Jugendämter sind nach der Anzahl der Fälle im Bereich Beistandschaften zum 31.12.2014 gefragt worden. Hierzu haben 127 Jugendämter Angaben gemacht. Zusammengenommen ergibt sich hieraus eine Summe von 102.613 Fällen. Die Spanne der angegebenen Fälle pro Jugendamt ist erheblich und reicht von etwas mehr als 90 in einer kreisangehörigen Gemeinde mit weniger als 60.000 Einwohnern sowie knapp 6.500 in einer kreisfreien Stadt (vgl. Tabelle 9).

⁵⁸ Die Tatsache, ob diese Fälle erfasst werden oder nicht, lässt zumindest Vermutungen über den Stellenwert dieser Leistungen im Aufgabenbereich der Beistandschaften zu. Hierauf soll an dieser Stelle allerdings nicht weiter eingegangen werden.

Tabelle 9: Anzahl der Fälle im Bereich Beistandschaften nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 31.12.2014; Angaben absolut und in %)

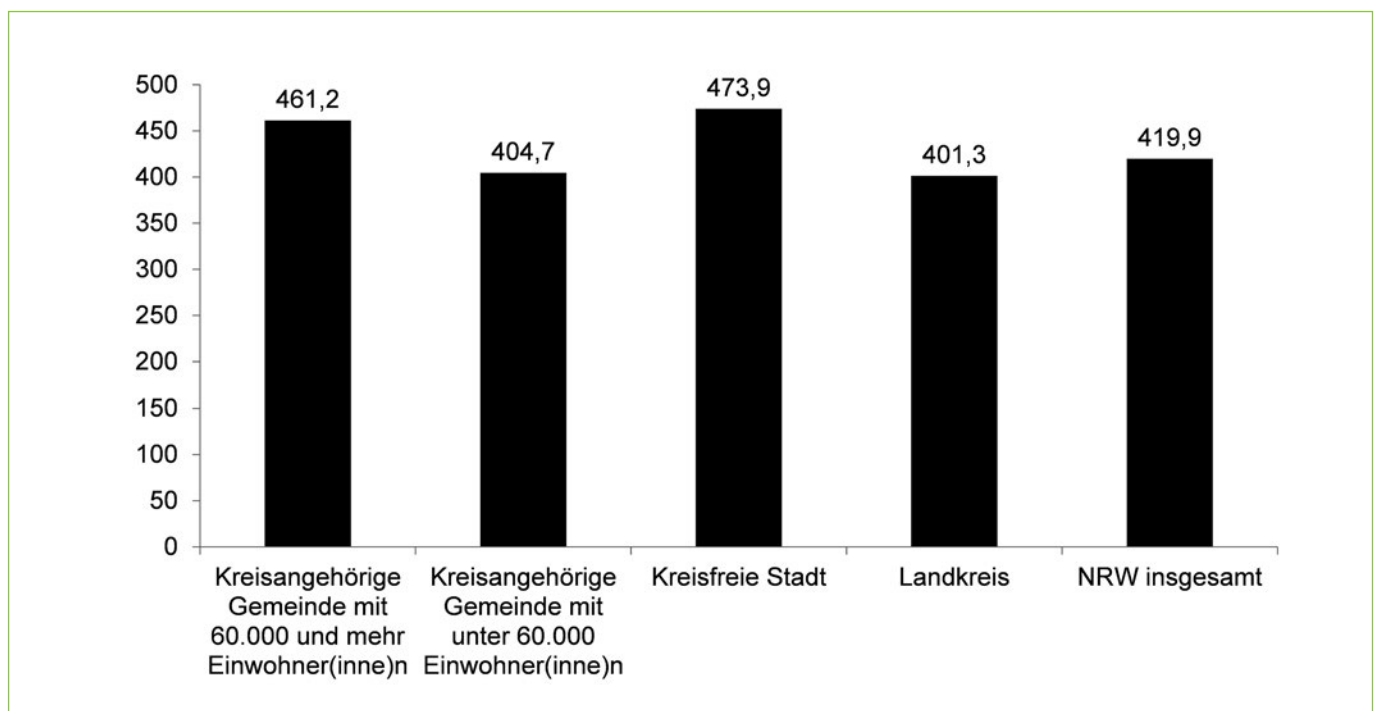
	Kreisangeh. Gemeinden m. 60.000 u. mehr E. (n = 22)	Kreisangeh. Gemeinden m. unter 60.000 E. (n = 63)	Kreisfreie Städte (n = 22)	Kreise (n = 20)	Insgesamt
Summe (Anteil in %) ¹	15.479 (15,1)	17.544 (17,1)	48.743 (47,5)	20.847 (20,3)	102.613 (100)
Maximum	1.436	684	6.483	1.823	6.483
Minimum	238	92	170	318	92
Median	666	255	1.868	983	440

¹ Die angegebenen Anteile in Prozent beziehen sich auf die Ingesamtspalte.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Knapp 48% der zur Befragung gemeldeten Fälle werden in den kreisfreien Städten bearbeitet, rund 20% in den Kreisjugendämtern sowie 17% in den kleineren Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt und 15% in den größeren. In den kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 60.000 Einwohnern und einem eigenen Jugendamt werden im Durchschnitt die wenigsten Fallzahlen ausgewiesen, die Spanne der Angaben liegt hier zwischen weniger als 100 Fällen und über 680 Fällen. Der höchste Mittelwert wird mit fast 1.900 Fällen für die Gruppe der kreisfreien Städte erreicht. Die Spannweite der angegebenen Fallzahlen reicht hier von 170 bis zu den besagten fast 6.500 Fällen.

Abbildung 7: Mittelwertvergleich zur Anzahl der Fälle im Bereich Beistandschaften nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 31.12.2014; Angaben pro 10.000 der unter 18-Jährigen)



¹ Die Jugendämter sind nach ihrem Fallzahlenbestand am 31.12.2014 gefragt worden. Die verwendeten Bevölkerungsdaten beziehen sich auf den 31.12.2013.
Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Bei einer Relativierung der Angaben zu den Fallzahlen mit der minderjährigen Bevölkerung ergibt sich im Median eine Inanspruchnahmequote von landesweit knapp 420 Fällen pro 10.000 der unter 18-Jährigen. Dabei variiert dieser Wert zwischen 107 und 904 Fälle in Relation zur genannten Altersgruppe. Für die Kreise sowie die kleineren kreisangehörigen Jugendämter (weniger als 60.000 Einwohner) fällt der Mittelwert mit jeweils zwischen 400 und 405 Fällen pro 10.000 Minderjähriger am geringsten aus. Bei den kreisangehörigen Kommunen mit mehr als 60.000 Einwohnern und eigenem Jugendamt werden 461 sowie bei den kreisfreien Städten im Mittel fast 474 Beistandschaftsfälle pro 10.000 der unter 18-Jährigen ausgewiesen (vgl. Abbildung 7).

Die zum Teil erhebliche Anzahl von Fällen wird in den Jugendämtern von einer vergleichsweise geringen Anzahl von Stellen bearbeitet. Die Jugendämter sind nach „Soll-Werten“ zur Anzahl der laufenden Fälle pro Sachbearbeitungsstelle für den Aufgabenbereich der Beistandschaften gefragt worden.⁵⁹ Dabei ist unterschieden worden zwischen den sogenannten „Beratungs- und Unterstützungsfällen im Vorfeld einer Beistandschaft“ (z.B. die „kleine Beistandschaft“ nach §§ 18, 52a SGB VIII) sowie den Fällen der formalen Beistandschaften selber (Feststellung der Vaterschaft, Durchsetzung von bzw. Verfügung über Unterhaltsansprüche/n, § 1712 BGB in Verbindung mit § 55 SGB VIII).

Insgesamt liegen im Rahmen der Befragung für 53 Jugendämter Angaben zu den von den Jugendämtern festgelegten Soll-Werten über die Anzahl von Fällen pro Sachbearbeitungsstelle vor. Dabei wird im Rahmen der Befragung zunächst nicht unterschieden zwischen den eigentlichen Beistandschaftsfällen sowie den Beratungs- und Unterstützungsfällen. Dieser Insgesamtwert bewegt sich in den Angaben aus den Jugendämtern zwischen 120 und 530 Fällen pro Stelle. Im Mittel sind es 200 (Median) bzw. 219 (arithmetisches Mittel) (vgl. Tabelle 10).

Tabelle 10: Mittelwertvergleich zu Soll-Werten über die laufenden Fälle pro Sachbearbeitungsstelle (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015)

	Höhe der Anzahl der laufenden Fälle (Soll-Wert) pro Sachbearbeitungsstelle...		
	... insgesamt (n = 53)	... für Beratungs- und Unterstützungsfälle (n = 30)	... Beistandschaften ¹ (n = 39)
Mittelwert	218,6	76,2	168,8
Median	200,0	67,5	165,0
Minimum	120	5	50
Maximum	530	365	310
Variationskoeffizient ²	0,298	0,856	0,417

¹ Unter Fällen von Beistandschaften fallen bei der Abfrage die Feststellung einer Vaterschaft sowie die Durchsetzung/Verfügung von über Unterhaltsansprüche gem. § 1712 BGB in Verbindung mit § 55 SGB VIII.

² Der Variationskoeffizient berechnet auf der Basis von Standardabweichung und Mittelwert die Streuung für ein Merkmal. Je höher der Wert hier ausfällt, desto höher sind die Unterschiede zwischen den Jugendämtern.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

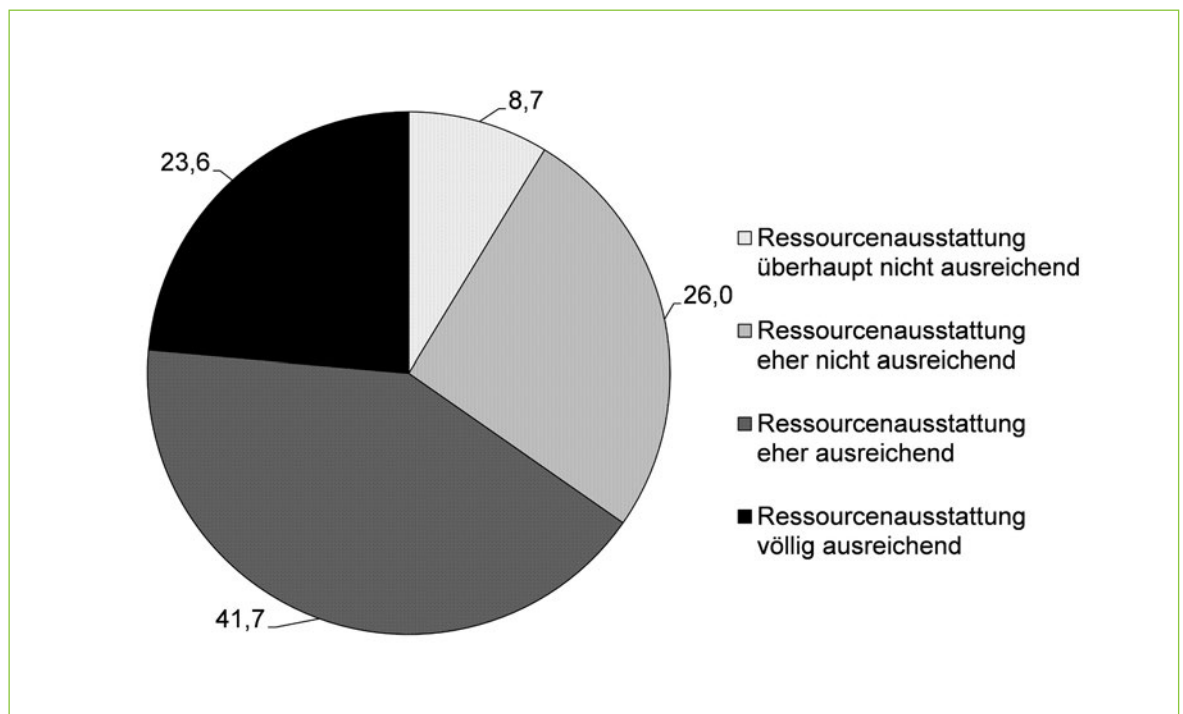
⁵⁹ Diesen Fragen konnten allerdings nur von einem Teil der Jugendämter überhaupt bzw. nur zu einem Teil beantwortet werden. Daher werden die Angaben auch hier lediglich für Nordrhein-Westfalen insgesamt ausgewertet und nicht etwa noch für die unterschiedlichen Kommunaltypen.

Für Beratungs- und Unterstützungsfälle – so genannte „kleine Beistandschaften“ – liegt der sich aus den Einzelangaben ergebende durchschnittliche Sollwert für die Zahl der Fälle pro Sachbearbeitungsstelle mit 68 (Median) bzw. 76 (arithmetisches Mittel) deutlich niedriger als für die formalen Beistandschaftsfälle mit 165 (Median) oder auch 169 (arithmetisches Mittel).⁶⁰ Allerdings variieren bei den Angeboten zur Beratung und Unterstützung die Angaben sehr viel stärker als bei den „klassischen“ Beistandschaften. Dies zeigt sich nicht nur bei der Gegenüberstellung von Minimum- und Maximumwerten, sondern wird auch am Variationskoeffizienten deutlich, der die Streuung von Werten einer Variable misst. Dieser fällt für die Beratungs- und Unterstützungsfälle mit 0,856 doppelt so hoch aus wie der für die „klassischen“ Beistandschaften mit 0,417 (vgl. Tabelle 10).

(g) Überwiegend ausreichende Ressourcenausstattung in den Organisationseinheiten

Im Zusammenhang mit der Höhe der Fallzahlen und der Fallzahlenbelastung sind die Jugendämter nach einer Einschätzung über die zur Verfügung stehenden Ressourcen für die Aufgaben im Bereich der Beistandschaften – einschließlich der Beratung und Unterstützung – befragt worden. In fast zwei Drittel der hierauf antwortenden 127 Jugendämter ist angegeben worden, dass die Ressourcenausstattung zumindest eher ausreichend ist (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Bewertung der zur Verfügung stehenden Ressourcen für Tätigkeiten im Bereich der Beistandschaften durch Jugendämter (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %; n = 127)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

⁶⁰ Dies bestätigt sich, wertet man einmal nur die Ergebnisse für die 30 Jugendämter aus, die die Fragen nach den Soll-Werten komplett beantworten konnten. In 11 Jugendämtern wird mit Blick auf die Höhe der Richtwerte kein Unterschied zwischen den „kleinen Beistandschaften“ und den „klassischen“ Beistandschaften gemacht. In 17 Jugendämtern liegt der Soll-Wert für die „klassischen“ Beistandschaften höher als für die Beratungs- und Unterstützungsfälle.

Gefragt nach Veränderungen bei der Fallzahlenbelastung antworten die Jugendämter in 50% der Fälle, dass diese in den letzten 3 Jahren gleich geblieben sei. Etwa jedes fünfte Jugendamt spricht von einer Zunahme der Fallzahlenbelastung sowie fast jede dritte Kommune eine Reduzierung der Belastungen angibt (vgl. Tabelle 11).

Fasst man die Antworten auf die Frage nach den verfügbaren Ressourcen und Veränderungen bei der Fallzahlenbelastung zusammen, so antwortet fast jedes vierte Jugendamt, dass die Ressourcen ausreichend sind und bei der Fallzahlenbelastung in den letzten 3 Jahren keine Veränderungen zu beobachten sind. Hinzu kommen noch weitere 11% der antwortenden Jugendämter, die von einer völlig ausreichenden Ressourcenausstattung ausgehen (vgl. Tabelle 11).

Rund 13% der Kommunen sprechen von einer „eher ausreichenden“ Ressourcenausstattung und haben den Eindruck, dass die Fallzahlenbelastung zuletzt „weniger geworden“ ist. Ein ähnlich hoher Anteil bestätigt diese Entwicklung und schätzt die eigenen Ressourcen für die Aufgabenerfüllung im Bereich Beistandschaften als „völlig ausreichend“ ein. Bei den 19% der Jugendämtern, die für die letzten Jahre steigende Fallzahlenbelastungen beobachtet haben, markiert der überwiegende Teil, dass die zur Verfügung stehenden Ressourcen für die Aufgabenerfüllung im Bereich Beistandschaften nicht ausreichen.⁶¹

Tabelle 11: Einschätzungen der Jugendämter zu den verfügbaren Ressourcen und die Entwicklung der Fallzahlenbelastung im Bereich Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Verteilung in %¹; n = 127)

Zur Verfügung stehende Ressourcen sind völlig ausreichend	... eher ausreichend	... eher nicht ausreichend	... überhaupt nicht ausreichend	Insgesamt
Fallzahlenbelastung ist in den letzten 3 Jahren ...						
... mehr geworden.	Anzahl	0	7	11	6	24
	In %	0,0%	5,5%	8,7%	4,7%	18,9%
... gleich geblieben.	Anzahl	14	29	15	5	63
	In %	11,0%	22,8%	11,8%	3,9%	49,6%
... weniger geworden.	Anzahl	16	17	7	0	40
	In %	12,6%	13,4%	5,5%	0,0%	31,5%
Insgesamt	Anzahl	30	53	33	11	127
	In %	23,6%	41,7%	26,0%	8,7%	100,0%

¹ Die Prozentangaben beziehen sich jeweils auf die 127 Jugendämter.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

(h) Mütter im persönlichen Gespräch und in der immer wichtiger werdenden Beratung zum Thema Unterhalt – Einblicke in die Adressatenschaft, Orte, Themen, Aufwand und Wertigkeit von Beratung im Bereich Beistandschaften

Gespräche mit oder auch Beratungen von Müttern, Vätern und jungen Volljährigen sind ein wichtiger Bestandteil des Aufgabenprofils im Bereich Beistandschaften. Damit sind auch die mitunter so

⁶¹ Es zeigen sich allerdings keine nennenswerten statistischen Zusammenhänge zwischen der Anzahl der Fälle pro Sachbearbeitungsstelle sowie der Einschätzungen zu den verfügbaren Ressourcen bzw. einer Veränderung der Fallzahlenbelastung in den letzten 3 Jahren. Zur Prüfung dieser Hypothese sind die Ergebnisse der Jugendämter in 4 Kategorien klassifiziert worden. Für diese Variable ist anschließend der Zusammenhang zu den Variablen zur Ressourcenausstattung sowie zur Veränderung der Fallzahlenbelastung statistisch mithilfe von Cramers V überprüft worden. Im Ergebnis zeigt sich ein nur schwacher Zusammenhang zwischen den Variablen.

genannten „Kleinen Beistandschaften respektive die Beratungen nach § 18 Abs. 1 und Abs. 4 SGB VIII gemeint, aber auch darüber hinaus ist die Kommunikation mit den Klientinnen und Klienten bzw. mit Adressatinnen und Adressaten ein wichtiger Faktor für die Aufgabenerfüllung im Bereich Beistandschaften. Gefragt nach ihren Gesprächspartnern geben die Jugendämter im Mittel zu 70% Kontakte zu der Mutter an, hingegen aber nur zu 15% zum Vater sowie gerade einmal zu 10% zu jungen Volljährigen.⁶²

Bei der Frage nach konkreten Gesprächs- oder Beratungssettings geben bezogen auf das „persönliche Gespräch“ knapp 94% der an der Befragung teilnehmenden Jugendämter an, dass häufig auf diese Art und Weise kommuniziert wird (vgl. Tabelle 12). Das Telefon hat daneben eine ebenfalls sehr hohe Bedeutung. Zu rund 71% haben die Jugendämter angegeben, dass Telefongespräche ein häufiges Kontaktsetting für Beratungsgesprächetdarstellen. In noch einem Viertel der Jugendämter finden solche Gespräche zumindest gelegentlich am Telefon statt.

Gefragt worden ist auch nach dem Internet als Kontaktsetting für Beratungsgespräche im Bereich Beistandschaften. Immerhin 31% der Jugendämter haben angegeben, dass zumindest gelegentlich Beratungskontakte auch über das Internet bestehen, wobei nicht näher bekannt ist, ob lediglich der Maillkontakt damit gemeint ist oder auch noch andere Formen von „Onlineberatung“.⁶³ Jedes vierte Jugendamt schließt aber auch das Internet als Kontaktsetting für Beratungstätigkeiten aus.

Tabelle 12: Nutzungshäufigkeit von Kontaktsettings bei Beratungsgesprächen im Rahmen von Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)

	Nie	Selten	Gelegentlich	Häufig
Persönliches Gespräch (n = 129)	0,0	0,0	6,2	93,8
Telefon (n = 128)	0,0	2,3	26,6	71,1
Internet (n = 123)	25,2	40,7	30,9	3,3

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die persönlichen Gespräche finden in der Regel im Jugendamt statt. Mehr als 99% der befragten Jugendämter (n = 129) geben dies als häufigen Ort für die Beratungsgespräche an. Nur sporadisch sind auch andere Orte von Relevanz wie das Büro der Gleichstellungsbeauftragten, kommunale Einrichtungen bzw. Einrichtungen der örtlichen Kinder- und Jugendhilfe (z.B. Mutter-Kind-Haus) oder auch Einrichtungen wie Krankenhäuser und Justizvollzugsanstalten.

Auch Hausbesuche durch eine Fachkraft vom Jugendamt haben nur eine untergeordnete Bedeutung. In 46% der hierzu antwortenden Jugendämter (n = 118) ist der „Hausbesuch beim Ratsuchenden“ nicht vorgesehen, in knapp 51% kommt es immerhin selten, aber nur in etwas mehr

⁶² Bei diesen Angaben handelt es sich jeweils um gemittelte Schätzwerte aus den Einschätzungen der Jugendämter. Die Summe der Schätzwerte ergibt nicht 100%.

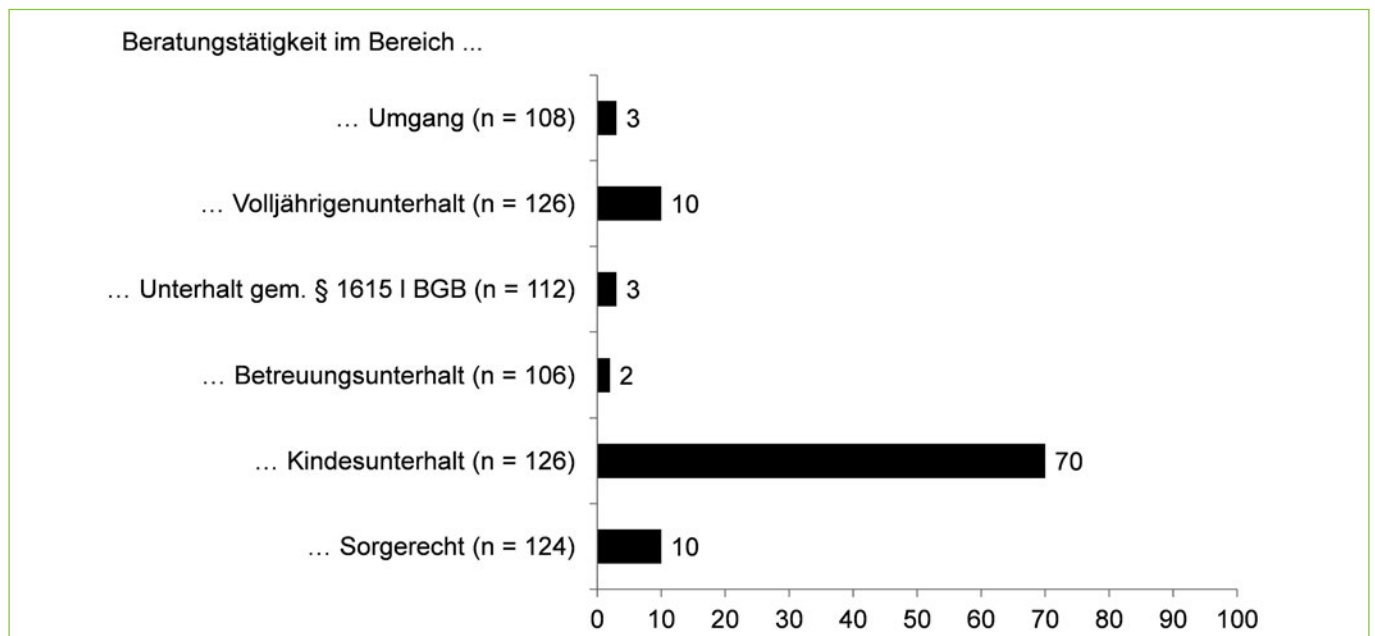
⁶³ Die Jugendämter haben auch die Möglichkeit genutzt, weitere Settings anzugeben, und zwar: einen Kontakt über E-Mail bzw. postalisch oder auch schriftlich. Insbesondere aber sind hierüber noch E-Mail-Kontakte von einigen Jugendämtern noch zusätzlich angegeben worden. Dies ist bei der Bewertung des Ergebnisses zu Kontakten über das Internet mit zu berücksichtigen

als 3% zumindest gelegentlich vor.⁶⁴ Immerhin etwas häufiger ist der Hausbesuch im Kontext des Aufgabenbereichs der Beistandschaft im Regelangebot des Jugendamtes. Knapp 39% haben dies grundsätzlich eingeräumt (n = 129).

Auf die Frage, warum Hausbesuche nicht durchgeführt werden, haben 70 Jugendämter geantwortet und konnten mehrere Gründe angeben. Die meisten Kommunen verweisen dabei auf hierfür nicht vorhandene Kapazitäten (80%). Etwa die Hälfte dieser Jugendämter hat angegeben, dass das nicht dem Wunsch des Ratsuchenden entspricht (51%) sowie 14% – hierbei handelt es sich vor allem um Landkreise, die dies angeben – zu lange Fahrzeiten als Grund anmerken. Die Jugendämter konnten auch noch weitere Gründe angeben. Hier ist ebenfalls auf begrenzte Kapazitäten bzw. die Haushaltslage der eigenen Kommune verwiesen worden oder auch auf eine fehlende Nachfrage sowie vorhandene Schnittstellen zum Allgemeinen Sozialen Dienst bzw. anderen sozialpädagogischen Angeboten.

Die Jugendämter sind nach den Themen der Beratungen bzw. den im Fokus der Gespräche stehenden Angelegenheiten gefragt worden. Nach den geschätzten Angaben der Jugendämter sind Beratungstätigkeiten im Bereich Kindesunterhalt der hauptsächliche Fokus für die Beistände in den Kommunalverwaltungen. Im Durchschnitt ergibt sich hier ein Wert von 70% (vgl. Abbildung 9). Es folgen mit großem Abstand Themen wie Sorgerecht und Volljährigenunterhalt mit einem gemittelten Anteil von jeweils 10%. Andere Themen wie Umgangsregelungen und deren Umsetzung oder auch Fragen des Betreuungsunterhalts bewegen sich in quantitativen Größenordnungen von weniger als 5%.

Abbildung 9: Beratungstätigkeiten nach Bereichen/Themen (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in % (Mehrfachnennungen sind möglich))



¹ Bei der entsprechenden Frage sollten die Jugendämter jeweils für die vorgegebenen Bereiche/Themen abschätzen, wie hoch der Anteil der Beratungstätigkeit im jeweiligen Segment tatsächlich ist. Die Angaben der Schätzwerte sollten sich pro Jugendamt jeweils auf 100% summieren. Für die hier gewählte Darstellung ist jeweils der Medianwert aus den geschätzten Prozentangaben der Jugendämter für die Bereiche/Themen ermittelt worden.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

⁶⁴ Dieses Ergebnis korrespondiert mit der Beantwortung einer ähnlichen Frage nach den Hausbesuchen, und zwar: „Werden Hausbesuche durch Beistände für eine Beratung durchgeführt? (Häufig, Gelegentlich, Selten, Nie)“. Von 129 Jugendämtern haben auch hier 48% den Hausbesuch komplett ausgeschlossen, 47% haben dies zumindest als seltenes sowie gerade einmal 5% als häufiges „Ereignis“ beschrieben.

Im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit legen die Beistände in den Jugendämtern ein besonderes Augenmerk auf das Erstgespräch. Von 129 Jugendämtern vergeben 96% auf einer Skala von 1 (wichtig) bis 6 (unwichtig) eine 1 oder 2. Diese Einschätzung spiegelt sich auch in den für ein Erstgespräch eingeplanten zeitlichen Ressourcen wider. Im Durchschnitt sind dies laut Angaben der Jugendämter (n = 126) 45 Minuten, am häufigsten nennen die Kommunen 60 Minuten Dauer für ein Erstgespräch. Für weitere Beratungsgespräche in den jeweiligen Fällen wird dann mit 30 Minuten laut Angaben der Jugendämter (n = 124) deutlich weniger einkalkuliert. Diese zeitliche Investition ist sinnvoll, zumal es hierüber gelingen kann – wie Interviews mit Eltern zeigen – mittels des Kontaktes zur Beistandschaft und einer hier angelegten Arbeitsbeziehung, die Skepsis (und Ängste) der Betroffenen gegenüber der „Eingriffsbehörde Jugendamt“ zu reduzieren und den Charakter eines Unterstützungsangebots herauszuarbeiten.

(i) Gründe für die Beendigung von Beistandschaften regelt das Gesetz

Die Jugendämter sind nicht nur nach den Zugängen zum Aufgabenbereich der Beistandschaften und die Inanspruchnahme dieser Angebote gefragt worden, sondern auch zu den Gründen für die Beendigung von „klassischen“ Beistandschaften. Aus der Verteilung der Antworten deutet sich an, dass die Beendigung von Fällen in der Regel sich besonders stark an den gesetzlichen Regelungen (69% der Jugendämter beantworten dies mit „häufig“) und nicht am fachlichem Ermessen der Sachbearbeitung im Jugendamt orientiert und in der Regel nur gelegentlich bis selten von den Elternteilen schriftlich verlangt wird (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13: Einschätzungen über die Häufigkeit der Gründe für eine Beendigung von Fällen im Bereich Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %) Verteilung je Zeile in %

	Nie	Selten	Gelegentlich	Häufig
Antragsteller verlangt Beendigung schriftlich (n = 125)	0,0	40,0	42,4	17,6
Gesetzliche Voraussetzungen für Inanspruchnahme liegen nicht mehr vor (n = 128)	0,8	7,0	23,4	68,8
Gewöhnlicher Aufenthalt ins Ausland verlegt (n = 123)	20,3	75,6	4,1	0,0

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Dass ein Elternteil mit Kind ins Ausland umzieht, ist ebenfalls ein möglicher Grund für die Beendigung von Beistandschaften. Allerdings können sich 20% der Jugendämter nicht daran erinnern, dass so ein Fall bereits einmal vorgekommen wäre. Bei drei Viertel der Kommunen wird angegeben, dass diese Konstellation selten eintritt (vgl. Tabelle 13).

Die Jugendämter sind auch nach weiteren, nicht explizit als Antwortmöglichkeit vorgesehenen Gründen für die Beendigung einer Beistandschaft gefragt worden. Diese werden von den Jugendämtern allerdings nur sporadisch benannt und haben dementsprechend nur eine randständige Bedeutung – beispielsweise: Erreichen der Volljährigkeit, Umzug, Abgabe des Falls an anderes Jugendamt, Sorgerechtsentzug, Beauftragung eines Rechtsanwalts, Eltern ziehen (wieder) zusammen.

9.2.3 Ergebnisse und Wirkungen der Arbeit im Bereich der Beistandschaften

Insbesondere aus den qualitativen Zugängen des Forschungsprojektes wird deutlich, dass die Aufgabenumsetzung der Beistandschaften in den Jugendämtern positiv bewertet und als effektiv eingeschätzt wird (vgl. insbesondere Kap. 9.1). Es fehlen hierzu allerdings belastbare statistische Daten für Nordrhein-Westfalen. Zwar kann auch die Befragung der Jugendämter im Rahmen des Forschungsprojektes dieses nicht kompensieren, zumal bereits bei der Erstellung des Erhebungsinstrumentes davon ausgegangen worden ist, dass die Jugendämter in der Regel nicht auf entsprechende Daten zurückgreifen können, aber immerhin ist nach Instrumenten zur Erhebung von Angaben zur Adressaten- und Mitarbeiterzufriedenheit (a) sowie nach der Erfassung von Beschwerden über die Arbeit im Bereich der Beistandschaften (b) gefragt worden.

(a) Instrumente der Adressaten- und Mitarbeiterzufriedenheit

Instrumente der Adressaten- und Mitarbeiterzufriedenheit sind wichtige Feedbackinstrumente für Organisationen. Allerdings zeigt die Befragung der Jugendämter zum Aufgabenbereich der Beistandschaften, dass diese Instrumente nur selten zum Einsatz kommen:

- Insgesamt geben 8 von 127 antwortenden Jugendämtern an, dass die Adressatenschaft von Beistandschaften nach ihrer Zufriedenheit befragt wird. Dies entspricht einem Anteil von 6,3%. Bei diesen 8 Jugendämtern handelt es sich um jeweils 4 kreisangehörige Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt aus dem Zuständigkeitsbereich des LVR Landesjugendamt Rheinland und dem LWL Landesjugendamt Westfalen.
- Der Anteil der Jugendämter mit Befragungen von Beschäftigten nach ihrer Zufriedenheit im Bereich der Beistandschaften fällt mit 35,3% höher aus als bei den Adressatenbefragungen. Sowohl bei einer Differenzierung nach den Landesjugendamtsbezirken als auch nach den Kommunaltypen zeigen sich nur geringe Unterschiede hinsichtlich der Verteilung. Jeweils gilt: Zwei Drittel der Jugendämter haben kein Instrument zur Erfassung der Mitarbeiterzufriedenheit.

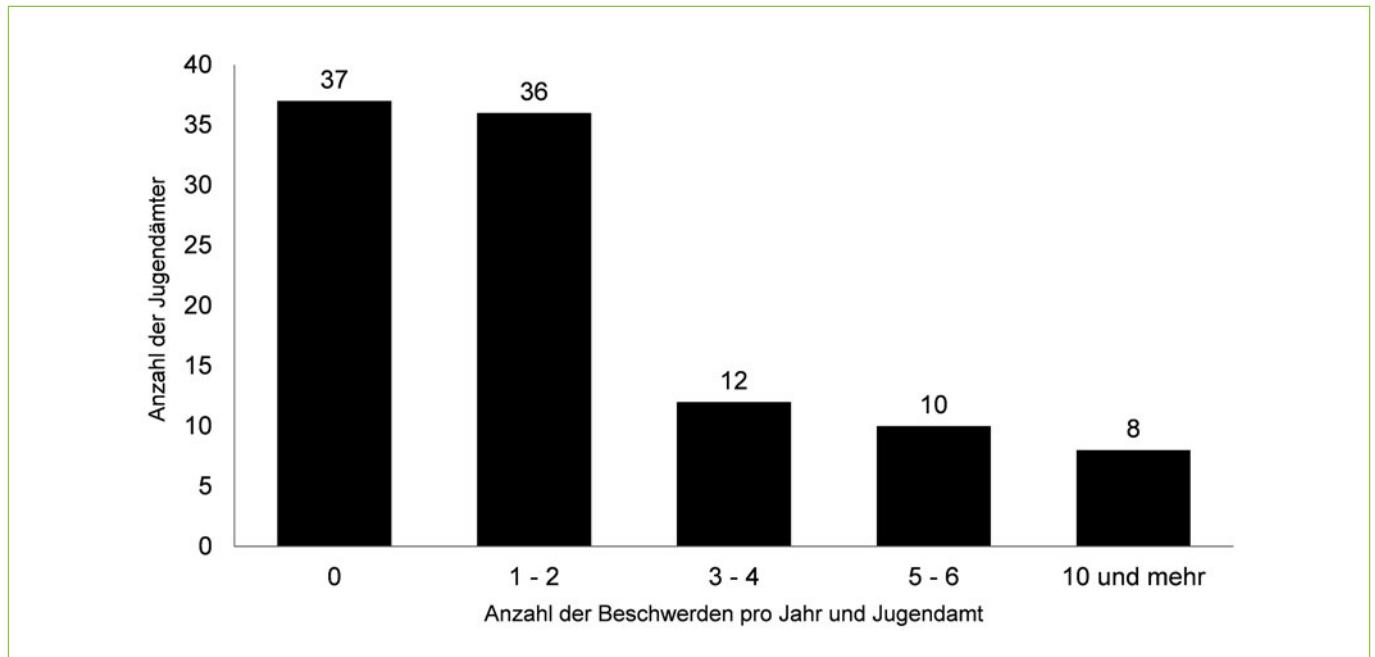
(b) Beschwerden über die Arbeit im Bereich der Beistandschaften

Die Frage zur Anzahl der Beschwerden über die Arbeit im Bereich der Beistandschaften im Verlaufe des letzten Jahres vor der Befragung haben 103 der 129 Jugendämter beantworten können. Für die Bewertung der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Häufigkeit von Beschwerden nicht in einem unmittelbaren und ausschließlichen Zusammenhang zur Qualität der Arbeit der Beistände in den Jugendämtern gesehen werden sollte. Dies führt zu falschen Schlussfolgerungen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Zahl der Beschwerden auch eine Aussagekraft hat hinsichtlich der Funktionalität des Beschwerdeverfahrens.

Insgesamt hat es in diesen Kommunen 312 Beschwerden gegeben. Bei einer vergleichsweise hohen Streuung liegt das arithmetische Mittel bei 3 sowie der Median bei 2 Beschwerden pro Jugendamt und Jahr. Mit Abstand am häufigsten haben die Jugendämter 0 Beschwerden angegeben.⁶⁵ Fast ebenso häufig haben Jugendämter 1 oder 2 Beschwerden pro Jahr für ihr Amt dokumentiert. Eine Anzahl von 3 oder 4 Beschwerden wird hingegen lediglich in 12 Jugendämtern erfasst sowie in 10 Jugendämtern 5 oder 6 Beschwerden registriert worden sind (vgl. Abbildung 10). Als höchsten Wert hat 1 Jugendamt 59 Beschwerden gemeldet. Zusammen mit 7 weiteren Kommunen wurden hier immerhin 10 und mehr Beschwerden ausgewiesen.

⁶⁵ Über die Gründe für die hohe Zahl an Jugendämtern mit „0“ Beschwerden im Bereich der Beistandschaften kann an dieser Stelle nur spekuliert werden. Dies wird auch ein Hinweis auf das kunden- und adressatenorientierte Arbeiten im Aufgabenbereich der Beistandschaften sein, ist aber sicherlich auch auf formal existente Beschwerdeverfahren für möglicherweise nur die Kommunalverwaltung insgesamt zurückzuführen, die für den Aufgabenbereich der Beistandschaften nicht funktionieren.

Abbildung 10: Anzahl der Beschwerden über die Arbeit im Bereich der Beistandschaften in den letzten 12 Monaten (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anzahl absolut)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Bei einer Differenzierung der Ergebnisse zeigt sich, dass,

- die Anzahl der Beschwerden in den kreisfreien Städten, aber auch den Kreisen höher ausfällt, während in den kreisangehörigen Gemeinden insbesondere mit weniger als 60.000 Einwohnern im Durchschnitt deutlich weniger Beschwerden gezählt werden,
- im LVR Landesjugendamt Rheinland die Zahl der Beschwerden insgesamt, aber auch im Durchschnitt pro Kommune höher ist als im LWL Landesjugendamt Westfalen.

9.2.4 Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaften

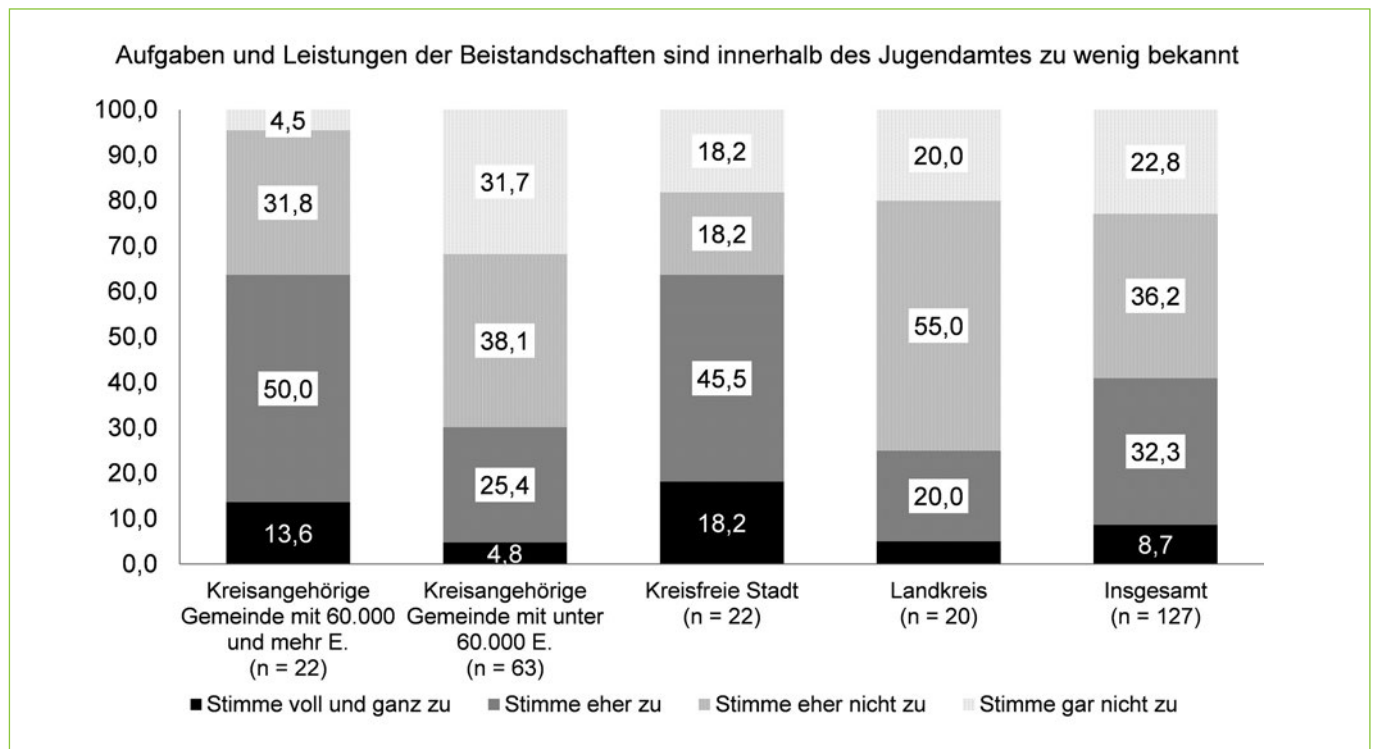
Zum Ende des Fragebogens sind die Jugendämter nach Einschätzungen zum Aufgabenbereich der Beistandschaften gefragt worden. Dabei geht es um unterschiedliche Einschätzungen über Bekanntheit, Vernetzung und Relevanz der Arbeit der Beistandschaften in den Jugendämtern, aber auch um die Bewertung der Bekanntheit des Aufgabenbereichs bei den Familien (a). Ferner umfassen die Fragestellungen die Bewertung und eine Stellungnahme zu möglichen Entwicklungsbedarfen für den Aufgabenbereich Beistandschaften in den Jugendämtern (b). Schließlich sind die Jugendämter nach ihrer Einschätzung des Beitrags der Beistandschaften zu den „Frühen Hilfen“ gefragt worden (c).

(a) Nach innen unterschätzt und bei den Familien zu wenig bekannt – Selbstwahrnehmung der Beistandschaften in den Jugendämtern

Die Einschätzungen, zu denen die Jugendämter eine Bewertung abgegeben haben, beziehen sich zunächst auf die Bekanntheit der Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes. Demnach sind Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften keineswegs ausnahmslos in den eigenen Organisationen bekannt. So geben immerhin zusammengenommen 41% der teilnehmenden Kommunen an, dass „Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften (...) innerhalb des Jugendamtes zu wenig bekannt (sind)“ (vgl. Abbildung 11). Für die Kreise beträgt die-

se Quote lediglich 25% sowie für die kleineren kreisangehörigen Gemeinden rund 30%. Für die größeren kreisangehörigen Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt stimmen immerhin 2 von 3 Jugendämtern dieser Aussage zu, ähnlich hoch fällt dieser Anteil auch für die kreisfreien Städte aus (vgl. Abbildung 11).⁶⁶

Abbildung 11: Einschätzungen zur Bekanntheit der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

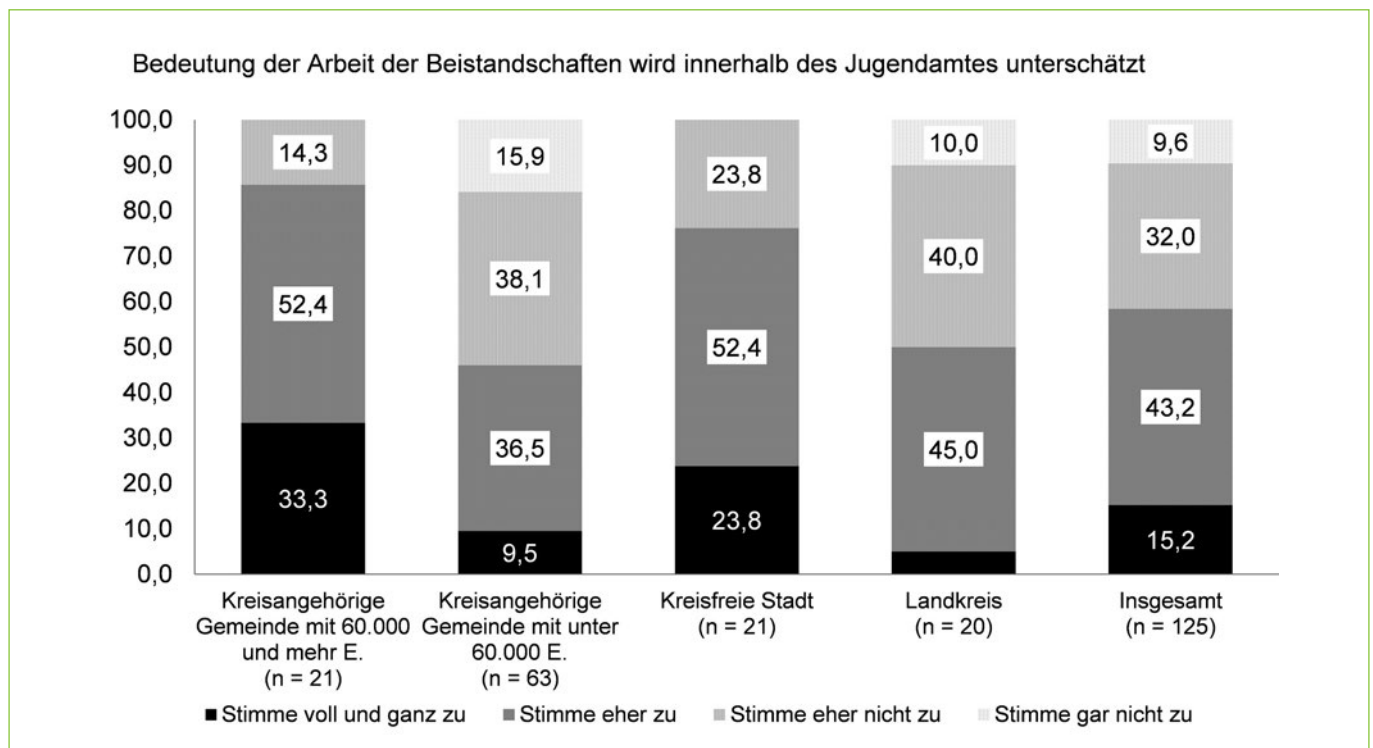
Die Jugendämter bzw. genauer gesagt der Organisationsbereich der Beistandschaften hat bewertet, inwiefern die Tätigkeiten der Beistände innerhalb des Jugendamtes zu wenig vernetzt sind. Dass die Tätigkeiten der Beistandschaften im Jugendamt zu wenig vernetzt sind, trifft auf die Zustimmung von knapp 31% der Jugendämter.⁶⁷ Knapp 51% können diese zwar nicht gänzlich verneinen, stimmen aber eher nicht zu und gehen somit davon aus, dass eine interne Vernetzung durchaus gegeben ist. Wiederum 18% können einer zu geringen Vernetzung der Beistände im Jugendamt überhaupt nicht zustimmen (vgl. Abbildung 12).

Die Einschätzungen zum Grad der internen Vernetzung fallen je nach Art der Kommune sehr unterschiedlich aus. Bei den Landkreisen stimmen 3 von 4 Jugendämtern der Aussage „Tätigkeit der Beistandschaft wird im Jugendamt zu wenig vernetzt“ eher oder überhaupt nicht zu. Ähnlich hoch ist der Anteil bei den kleineren kreisangehörigen Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt, während bei den kreisangehörigen Gemeinden mit 60.000 Einwohnern und mehr über die Hälfte der Jugendämter die Beobachtung einer zu geringen Vernetzung teilen (vgl. Abbildung 12).

⁶⁶ Bei einer Differenzierung der Ergebnisse nach Landesjugendamtsbezirken zeigt sich, dass die Zustimmung zu einer zu geringen Bekanntheit der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes in Westfalen-Lippe (44%) etwas höher ist, als im Rheinland (37%).

⁶⁷ Diese Quoten werden auch in etwa für die beiden Landesjugendamtsbezirke ausgewiesen.

Abbildung 12: Einschätzungen zur Vernetzung der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

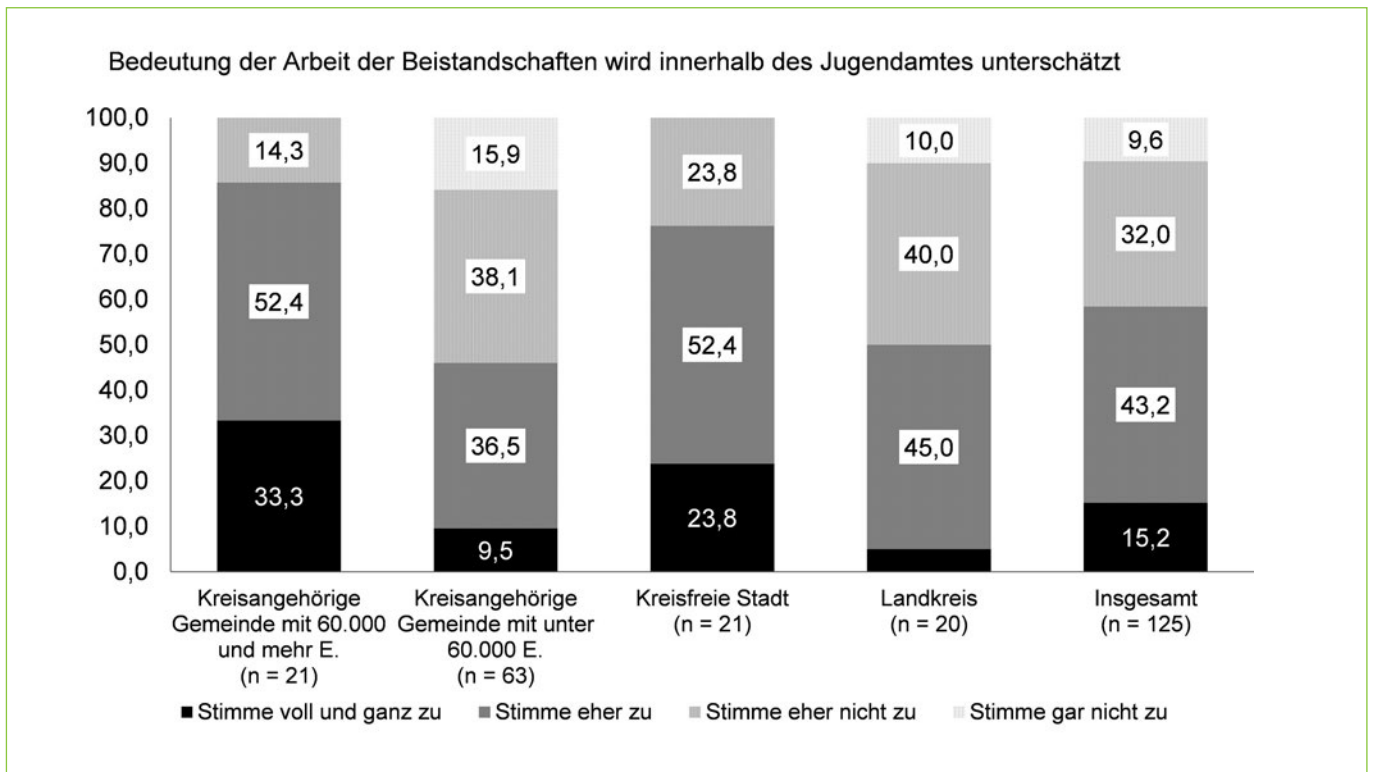
Die Vernetzung der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes sagt noch nichts über die Wertschätzung dieses Arbeitsbereichs innerhalb der Verwaltung aus. Vor diesem Hintergrund sollten die Jugendämter die Aussage bewerten: „Die Bedeutung der Arbeit der Beistandschaften wird innerhalb des Jugendamtes unterschätzt.“ Rund 58% der Organisationseinheiten stimmen dieser Aussage zumindest eher zu (vgl. Abbildung 13), im Zuständigkeitsbereich des LVR-Landesjugendamt Rheinland sind es 55% sowie des LWL-Landesjugendamt Westfalen sind es 61%.

Unterschieden nach der Art der Kommune beträgt die Zustimmung zu einer Unterschätzung der Arbeit der Beistandschaften bei den Kreisen 50% sowie für die kleineren kreisangehörigen Jugendämter 46%. Weitaus höher fällt die Zustimmungsquote hingegen für die kreisfreien Städte (76%) sowie die größeren kreisangehörigen Gemeinden (86%) aus (vgl. Abbildung 13).

Gefragt worden ist auch nach der Bekanntheit der Beistandschaften bei den Familien. Die Jugendämter sollten bewerten, inwiefern die Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften zu wenig bekannt sind. Der entsprechenden Aussage stimmen landesweit immerhin 2 von 3 Jugendämtern zu. Lediglich knapp 10% widersprechen (vgl. Abbildung 14).⁶⁸ Bei den Kreisen (75%) und kreisfreien Städten (86%) – hier pflichten der zu geringen Bekanntheit der Beistandschaften bei den Familien sogar 46% voll und ganz bei – sowie bei den kreisangehörigen Gemeinden mit 60.000 Einwohnern und mehr fällt diese Quote sogar noch höher aus (82%) (vgl. Abbildung 14).

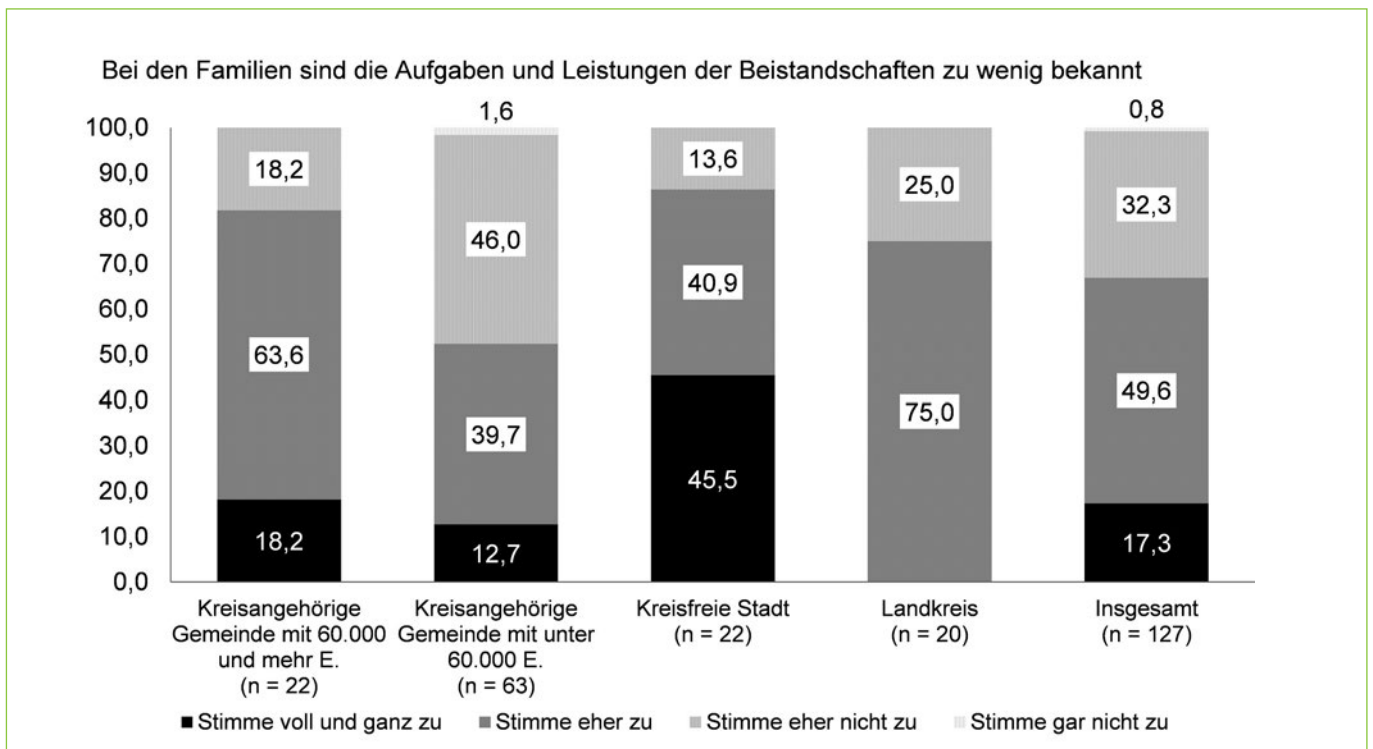
⁶⁸ Unterschieden nach den beiden Landesjugendamtsbezirken wird deutlich, dass für das LVR-Landesjugendamt Rheinland 65% der antwortenden Jugendämter der Einschätzung einer zu geringen Bekanntheit der Beistandschaften bei den Familien zumindest eher zustimmen – etwas mehr als fünfte Jugendamt stimmt sogar „voll und ganz“ zu –, für das LWL-Landesjugendamt Westfalen liegt diese Quote bei 68%.

Abbildung 13: Einschätzungen zu einer möglichen Unterschätzung der Arbeit der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Abbildung 14: Einschätzungen zur Bekanntheit der Beistandschaften bei den Familien nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die Aussagen, die von den für die Beistandschaften zuständigen Stellen bewertet werden sollten, haben sich auf die Bekanntheit der Aufgaben und Leistungen sowohl innerhalb des Jugendamtes als auch bei den Familien bezogen und darüber hinaus auf den Grad Vernetzung der Beistandschaften sowie die Bedeutung der Arbeit der Beistände und deren Wertschätzung innerhalb des Jugendamtes. Die Bewertungen der einzelnen Aussagen lassen Muster und Zusammenhänge erkennen, und zwar (vgl. Tabelle 14):

- Es zeichnet sich ein hoher signifikanter positiver Zusammenhang zwischen der Bewertung der internen Bekanntheit und der Vernetzung der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes ab ($r = 0,618$). Das heißt, Jugendämter die der Aussage, dass Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes zu wenig bekannt sind, zustimmen, haben auch sehr häufig der Aussage zu der zu geringen Vernetzung beigepflichtet.
- Fast ähnlich hoch ist der Zusammenhang zwischen der zu geringen Vernetzung der Beistandschaften im Jugendamt und einer Unterschätzung der Arbeit der Beistandschaften ($r = 0,595$) sowie der zu geringen Bekanntheit des Aufgabenbereichs ($r = 0,586$).
- Ein immerhin immer noch mittlerer Zusammenhang zeigt sich zwischen den Bewertungen zur Bekanntheit, Vernetzung, und Wertschätzung der Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften innerhalb des Jugendamtes mit der Bekanntheit der Aufgaben und Leistungen bei den Familien – der Korrelationskoeffizient r liegt jeweils zwischen 0,332 und 0,404.

Tabelle 14: Korrelationsmatrix zu Aussagen über Einschätzungen der Beistandschaften bezogen auf Bekanntheit, Vernetzung und Wertschätzung (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Korrelationskoeffizienten*)

	Aussage A: Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften sind innerhalb des Jugendamtes zu wenig bekannt (stimme voll und ganz zu (1) bis stimme gar nicht zu (4))	Aussage B: Tätigkeit der Beistandschaften wird im Jugendamt zu wenig vernetzt (stimme voll und ganz zu (1) bis stimme gar nicht zu (4))	Aussage C: Die Bedeutung der Arbeit der Beistandschaften wird innerhalb des Jugendamtes unterschätzt (stimme voll und ganz zu (1) bis stimme gar nicht zu (4))	Aussage D: Bei den Familien sind die Aufgaben und Leistungen der Beistandschaften zu wenig bekannt (stimme voll und ganz zu (1) bis stimme gar nicht zu (4))
Aussage A	1,000	,618**	,586**	,404**
Aussage B	,618**	1,000	,595**	,385**
Aussage C	,586**	,595**	1,000	,332**
Aussage D	,404**	,385**	,332**	1,000

* Zugrunde gelegt wird der für ordinalskalierte Variablen übliche Spearmans Rangkorrelationskoeffizient: Spearmans Rho.

** Korrelation ist bei Niveau 0,01 signifikant.

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

(b) Öffentlichkeitsarbeit und Schnittstellenmanagement mit höchstem Entwicklungsbedarf aus der Sicht der Jugendämter

Die Jugendämter sind im Rahmen der Onlinebefragung nach Entwicklungsbedarf für den Aufgabenbereich der Beistandschaften gefragt worden. Dieser sollte mit Blick auf vorab identifizierte Themen und Qualitätskriterien eingeschätzt werden, und zwar mit „sehr hoch“, „eher hoch“, „eher gering“, angegeben werden konnte aber auch, dass kein Entwicklungsbedarf besteht (vgl. Tabelle 15).

Insgesamt besteht aus Sicht der Jugendämter ohne weitere Differenzierung der Kommune insbesondere Entwicklungsbedarf bei der externen Bekanntheit des Aufgaben- und Leistungsspektrums der Beistandschaften, gefolgt von der Qualitätsentwicklung sowohl für die Kernaufgaben als auch für Beratungs- und Unterstützungsleistungen (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15: Bewertung von Entwicklungsbedarfen für den Aufgabenbereich der Beistandschaften (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)

	Sehr hoch	Eher hoch	Eher gering	Keinen
Personelle Ausstattung (n = 127)	11,0	36,2	34,6	18,1
Räumliche Ausstattung (n = 127)	7,1	28,3	44,1	20,5
Bekanntheitsgrad extern (n = 126)	10,3	50,0	38,1	1,6
Bekanntheitsgrad intern (n = 127)	1,6	42,5	47,2	8,7
Erreichbarkeit/Öffentlichkeitsarbeit (n = 126)	4,8	31,0	54,8	9,5
Dokumentation (einschl. Fachsoftware) (n = 127)	6,3	26,0	53,5	14,2
Ausgestaltung von Schnittstellen (n = 126)	4,0	44,4	44,4	7,1
Qualitätsentwicklung für den Bereich der so genannten „kleinen Beistandschaft“ (n = 127)	13,4	37,0	44,1	5,5
Qualitätsentwicklung für Beistandschaften (n = 127)	11,0	40,2	46,5	2,4

Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

Die Einschätzungen zum Entwicklungsbedarf für den Bereich der Beistandschaften in den Jugendämtern ist zum Teil nach Landesjugendamtsbezirken, aber vor allem auch nach der Art der Kommune unterschiedlich. Auf diese Differenzen wird im Folgenden für die in Tabelle 15 aufgeführten Bewertungsdimensionen eingegangen:⁶⁹

- *Personelle Ausstattung*: Der Entwicklungsbedarf wird insgesamt von 47% der Jugendämtern als eher bzw. sehr hoch eingeschätzt. Im Rheinland beträgt der Anteil dieser Gruppe 52%, in Westfalen-Lippe 44%. Am häufigsten wird ein hoher Entwicklungsbedarf in diesem Bereich vor allem bei den kleineren kreisangehörigen Jugendämtern gesehen (58%), am seltensten bei den kreisfreien Städten (32%).
- *Räumliche Ausstattung*: Insgesamt wird Entwicklungsbedarf für diesen Bereich lediglich von 35% der Jugendämter als eher bzw. sehr hoch bewertet. Unterschiede zwischen Rheinland und Westfalen-Lippe sind diesbezüglich zu vernachlässigen. Für diesen Bereich wird noch am häufigsten ein hoher Entwicklungsbedarf seitens der kreisfreien Städte festgestellt (41%), am seltensten hingegen bei den Landkreisen (30%).
- *Bekanntheitsgrad extern*: Für diesen Bereich geben mit 60% die meisten Jugendämter einen eher bzw. sehr hohen Entwicklungsbedarf an. Für Westfalen-Lippe liegt diese Quote mit 62% noch einmal höher als für das Rheinland mit 58%. Gerade die kreisfreien Städte gehen hier von einem hohen Entwicklungsbedarf aus (82%), während für die Kreisjugendämter 45% ausgewiesen werden.⁷⁰
- *Bekanntheitsgrad intern*: Bei der Bekanntheit innerhalb der Verwaltung fällt der Anteil der Jugendämter, die hier einen eher oder sehr hohen Entwicklungsbedarf sehen, mit 44% geringer als beim externen Bekanntheitsgrad aus. Für Westfalen-Lippe beträgt dieser Anteil 47%, für das Rheinland 40%. Anteilig am geringsten fällt diese Gruppe bei den Landkreisen aus (25%), während bei den kreisfreien Städten immerhin 68% der antwortenden Jugendämter diesbezüglich von einem hohen Entwicklungsbedarf ausgehen.
- *Dokumentation (einschl. Fachsoftware)*: Der Entwicklungsbedarf für diesen Bereich wird lediglich von jedem dritten Jugendamt als eher bzw. sehr hoch eingeschätzt. Im Rheinland beträgt der Anteil dieser Gruppe 30%, in Westfalen-Lippe 33%. Unterschieden nach der Art der Kommune wird am häufigsten ein hoher Entwicklungsbedarf in diesem Bereich bei den kleineren kreisangehörigen Jugendämtern gesehen (41%), am seltensten bei den Kreisen (20%).
- *Ausgestaltung von Schnittstellen*: Insgesamt wird Entwicklungsbedarf für diesen Bereich von immerhin fast jedem zweiten Jugendamt als eher bzw. sehr hoch eingeschätzt. Unterschiede zwischen Rheinland und Westfalen-Lippe zeigen sich dahingehend, dass die entsprechende Quote für das Rheinland bei 51% und für Westfalen-Lippe bei 46% liegt. Am häufigsten wird ein hoher Entwicklungsbedarf bei der Ausgestaltung von Schnittstellen für die kreisfreien Städte festgestellt (67%), am seltensten bei den Landkreisen (40%).

⁶⁹ Im Folgenden wird für die Angabe von prozentualen Verteilungen auf die Angabe der Anzahl der Fälle, auf die sich die Prozentangaben beziehen, aus Lesbarkeitsgründen verzichtet. Die Einschätzungen zur Bewertung des Entwicklungsbedarfs beziehen sich für die Kreise auf 20 Fälle, für die kreisfreien Städte auf 21 bzw. 22 Fälle, für die kleineren kreisangehörigen Gemeinden mit einem eigenen Jugendamt (weniger als 60.000 Einwohner) auf 63 bzw. 64 Fälle sowie für die größeren kreisangehörigen Jugendämter (60.000 Einwohner und mehr) auf 20 bzw. 21 Fälle.

⁷⁰ Die Jugendämter sind ebenfalls nach dem Entwicklungsbedarf für den Bereich „Erreichbarkeit / Öffentlichkeitsarbeit“ gefragt worden. Hier haben allerdings lediglich 36% der Kommunen einen eher bzw. sehr hohen Entwicklungsbedarf festgestellt. Auf der einen Seite steht dieses Ergebnis zumindest auf den ersten Blick im Widerspruch zur Verteilung beim Entwicklungsbedarf zur externen Bekanntheit der Beistandschaften. Auf der anderen Seite scheint nicht ausgeschlossen, dass diese Kategorie, die sich aus „Erreichbarkeit“ und „Öffentlichkeitsarbeit“ zusammensetzt, unterschiedlich und möglicherweise auch widersprüchlich verstanden worden ist. Vor diesem Hintergrund wird auf die Differenzen in den Verteilungen hier nicht weiter eingegangen.

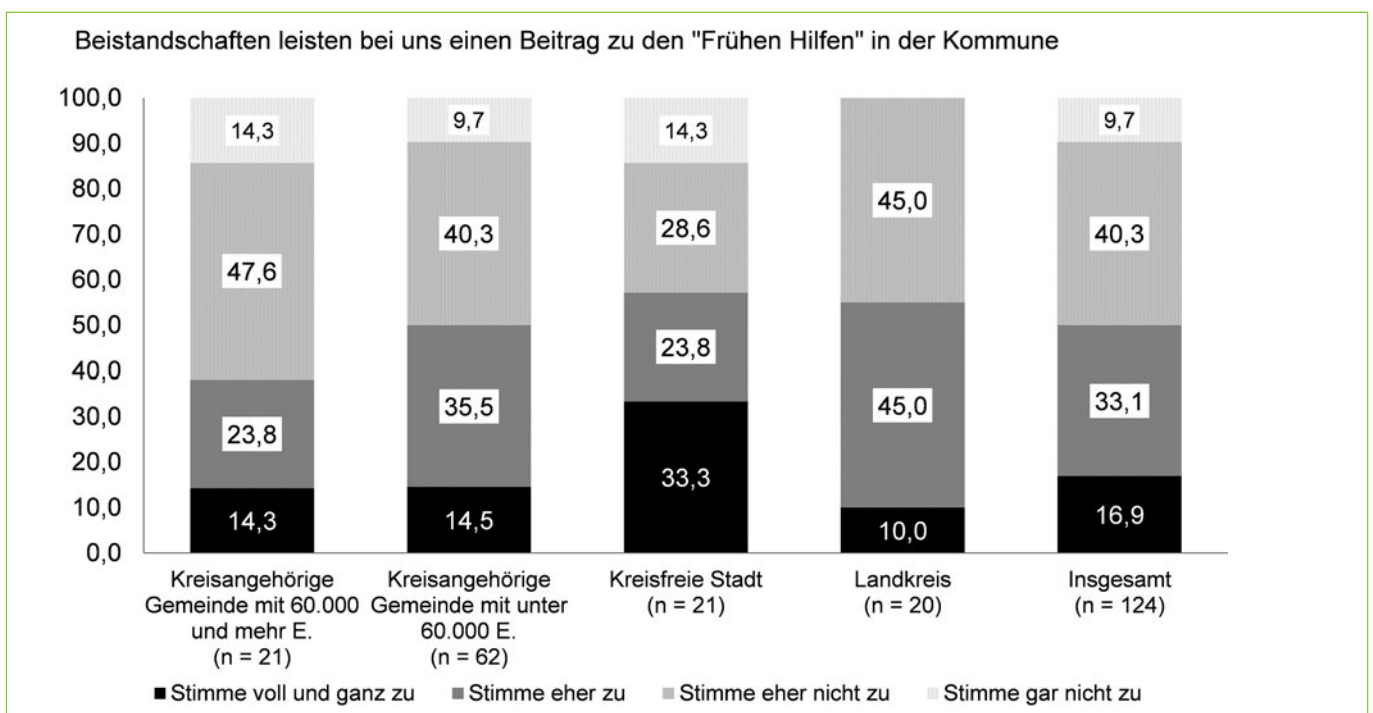
- **Qualitätsentwicklung für den Bereich der so genannten „kleinen Beistandschaft“ (Bertungs- und Unterstützungsangebote):** Der Entwicklungsbedarf für diesen Bereich wird ebenfalls von jedem zweiten Jugendamt als eher bzw. sehr hoch eingeschätzt. Im Rheinland beträgt der Anteil dieser Gruppe sogar 57% und in Westfalen-Lippe 45%. Unterschieden nach der Art der Kommune wird am häufigsten ein hoher Entwicklungsbedarf in diesem Bereich bei den kreisfreien Städten gesehen (59%), am seltensten bei den Kreisen (40%).
- **Qualitätsentwicklung für die Kernaufgaben der Beistandschaften:** Für diesen Bereich der Qualitätsentwicklung liegt der Anteil der Jugendämter, die hier einen eher oder sehr hohen Entwicklungsbedarf sehen, ebenfalls bei fast 50%. Für Westfalen-Lippe liegt diese Quote bei 47%, für das Rheinland bei 55%. Gerade die kleineren kreisangehörigen Gemeinden gehen hier von einem hohen Entwicklungsbedarf aus (Anteil von 63%), während für die Kreisjugendämter diese Gruppe mit 30% ausgewiesen wird.

(c) Beistandschaften als Akteur der Frühen Hilfen

Befragt nach dem Beitrag der Beistandschaften zu den Strukturen und Angeboten im Bereich „Frühe Hilfen“ fallen die Antworten der Jugendämter sehr unterschiedlich aus. Insgesamt können dieser Aussage von den antwortenden 124 Jugendämtern knapp 10% gar nicht sowie weitere 40% „eher nicht“ zustimmen. Ein Drittel der Kommunen stimmt hingegen dieser Aussage „eher“ zu sowie knapp 17% diese vorbehaltlos unterstützen (vgl. Abbildung 15).

Für die unterschiedlichen Jugendamtstypen fällt die Zustimmung am höchsten für die kreisfreien Städte aus. Immerhin jede dritte dieser Kommunen stimmt der Einschätzung „voll und ganz“ zu. Am geringsten liegt der Anteil der zustimmenden Kommunen bei den kreisangehörigen Gemeinden mit 60.000 und mehr Einwohnern. Hier liegt die Zustimmungquote bei 38%, lediglich 14% stimmen „voll und ganz“, 24% stimmen „eher“ zu (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 15: Einschätzungen zum Beitrag der Beistandschaften zu den „Frühen Hilfen“ nach Art der Kommune (Nordrhein-Westfalen; 2014/2015; Anteile in %)



Quelle: ISA-Befragung der Jugendämter in NRW im Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“

9.3 Beistandschaften zur Diskussion gestellt – Workshop zur Bewertung der aktuellen Praxis aus Sicht von Interessenverbänden

Das Arbeitsformat Workshop wurde im Rahmen der wissenschaftlichen Erhebung zu den Beistandschaften 2020 als Möglichkeit gewichtet, Praxis und Perspektiventwicklung im Spiegel der Interessenverbände und entsprechender Fachberatungsstellen unter Berücksichtigung von Zwischenergebnissen der anderen empirischen Zugänge des Forschungsprojektes zu betrachten und zu bewerten. Dieses ist umso notwendiger, als festgestellt werden kann, dass die große Gruppe der alleinerziehenden Mütter und Väter (und deren Kinder) in entsprechenden Interessensverbänden organisiert sind und zudem unterschiedliche Beratungsangebote und Unterstützungsformen nutzen.

Hier haben sich in den zurückliegenden Jahrzehnten – lokal sicherlich sehr unterschiedlich – Netzwerke und Unterstützungskontexte entwickelt. Allen gemein ist das Bemühen, die Alltagsbewältigung der betroffenen Familien zu unterstützen und zu fördern. Die dort tätigen haupt- und ehrenamtlichen Fachkräfte bilden mit Blick auf die Angebote der Fachdienste Beistandschaften daher eine wichtige Multiplikatorenfunktion ab. Das, was die Jugendämter mit den Fachdiensten Beistandschaften heute leisten können, wird über die entsprechenden Institutionen und deren Fachkräfte niedrigschwellig an die Gruppe der Betroffenen herangetragen – oder eben auch nicht. Von daher ist der Dialog mit den Vertreterinnen und Vertretern dieser Fachverbände wichtig!

Zusammengefasst lassen sich aus Sicht der Expertinnen und Experten eine Reihe von Einschätzungen und Erkenntnissen ableiten:

1. Fast durchgehend – mit wenigen Ausnahmen – verfügt die Fachöffentlichkeit über kein oder nur rudimentäres Wissen zur und über die Angebote der Fachdienste Beistandschaften im Jugendamt. Infolge dessen werden mögliche Kooperationsgewinne nicht erzielt und Chancen zur Generierung von Zugängen zu diesem Fachdienst vielfach gar nicht erst eröffnet. Das Wissen über und von den Angeboten ist – wenn überhaupt – stark personengebunden. Institutionelle, in der Struktur angelegte Formen der Kooperation sind stark unterrepräsentiert.
2. Dort, wo allerdings Klientenkontakte bestehen, ist die Rückmeldung zur Leistung der klassischen Beistandschaft durchaus positiv. So hat der Verband alleinerziehender Väter und Mütter im Rahmen einer eigenen Untersuchung festgestellt, dass die befragten Nutzerinnen und Nutzer die Leistungen der Beistandschaft zu ca. einem Drittel als zufriedenstellend bezeichnen, ein Drittel als sehr zufrieden und lediglich ein Drittel nehmen diese Leistungen als mangelhaft wahr.⁷¹ Auch diese Feststellung weist darauf hin, dass immer dort, wo der Kontakt zum Jugendamt gelingt, Unterstützungs- und Beratungsangebote sowie Beistandschaften in einem förderlichen Sinne bei den Betroffenen ankommen und von diesen in Anspruch genommen werden.
3. Festgestellt wird allerdings auch, dass der Zugang zur „Jugendhilfeleistung Beistandschaft“ (zum Jugendamt als Institution) eher als schwierig wahrgenommen wird. Häufig fehlt es an verständlichen, vermittelnden Informationsquellen und Angeboten. Erreicht werden die Betroffenen nur in den wenigsten Fällen direkt. Die Aussagen im Rahmen der Interviews mit den Betroffenen bestätigen das. So ist dann wohl doch der Behördenkontext formal sehr hoch angelegt und stellt für viele Ratsuchende eine „Barriere“ dar. Die Angebotsplattform Behörde wird „ohne große Not“ von der größeren Anzahl der Leistungsberechtigten gemieden. Eine sehr gute Vermittlungschance besteht hier damit gerade über

⁷¹ Die Ergebnisse stehen auch im Internet zur Verfügung, und zwar unter: <http://www.vamv-nrw.de> >> „Beistandschaft stärken – Ergebnisse unserer Online-Befragung“; Zugriff 25.08.2015.

die genannten Interessensvertretungen bzw. über die entsprechenden Beratungseinrichtungen. Auch diese Einschätzung findet eine Bestätigung in den Interviews mit den Betroffenen. Neun von den zehn befragten Frauen und Männern berichten, dass sie den Kontakt zur Behörde Jugendamt über Dritte hergestellt haben. Auch hieran wird die besondere Funktion der Fachverbände und Beratungseinrichtungen deutlich.

4. Die Fachverbände und Interessensvertretungen für alleinerziehende Väter und Mütter beschreiben, dass (die Beistandschaft als behördliches Angebotspektrum gleichfalls weniger gut erreichbar) eine entsprechende „Kultur der Kooperation“ so gut wie nicht vorhanden sei. Die Fachverbände und Interessensvertretungen bilden oftmals ein lokales „BackOffice“ mit dem Ziel, Betroffene im Konfliktfall zu unterstützen. Dennoch fallen diese minimalen Verbindungslinien zum Fachdienst Beistandschaft / der Behörde Jugendamt in der Tagespraxis der Verbände und Beratungseinrichtungen kaum ins Gewicht.
5. Die Angebote des Fachdienstes Beistandschaft bedürfen nach Auskunft der Fachverbände im Rahmen des Workshops eindeutig eines offensiveren „Marketings“. Das, was bspw. eine formale Beistandschaft kann und ermöglicht, ist nicht transparent und erreicht die Betroffenen viel zu spät. Dort, wo Arbeitskontakte zwischen den Fachverbänden und Interessensvertreterinnen/Fachberatungsstellen mit den Fachkräften der Beistandschaft zustande kommen, wird die Leistung der Fachkräfte in den entsprechenden Abteilungen der Jugendämter sehr wertgeschätzt. Formuliert wird der Respekt mit Blick auf die Leistung der Beistände. Die Beistandschaft selbst wird als wichtiger Fachdienst für Einzelne und Familien in einer spezifischen Lebenslage angesehen. Dabei wird sehr wohl wahrgenommen, dass sich über die Kontakte zur Beistandschaft weitere Zugänge zu den Leistungsfeldern und Möglichkeiten der öffentlichen und freien Jugendhilfe erschließen.

Als Fazit aus der Workshoparbeit zum Thema Beistandschaften in NRW lassen sich folgende Aspekte zusammenfassen:

- Die Leistungsangebote der Jugendhilfe insbesondere für alleinerziehende Väter und Mütter bedürfen einer deutlich verstärkten Transparenz und eines verbesserten Bekanntheitsgrades.
- Die Rolle der Interessensvertretungen und der Fachverbände/Beratungsdienste mit Blick auf ihre multiplikatorische Wirkung ist deutlicher wahrzunehmen und auszubauen. Schon aus diesem Grunde sind die entsprechenden Fachabteilungen der Jugendämter und die lokalen Interessensvertretungen und Fachberatungen zum verstärkten inhaltlichen und konzeptionellen Dialog aufgefordert.
- Auf kommunaler Ebene ist die Bedeutung der Leistungsangebote der Fachdienste Beistandschaften für diese spezifische Zielgruppe der Alleinerziehenden / Ein-Eltern-Familien im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe deutlicher zu akzentuieren und insbesondere auch im landes- und kommunalpolitischen Raum stärker hervorzuheben.
- Mit Blick auf die relevante Zielgruppe ist daran zu arbeiten, die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe als Dienstleistung im Interesse der Betroffenen und zu deren Wohl breiter zu entwickeln und kenntlich zu machen. Hierzu bedarf es Bemühungen, Hemmschwellen abzubauen, Zugänge zu erleichtern, Schnittstellen zu definieren und das fachliche Zusammenspiel zu steuern
- Die lokalen Vertreterinnen und Vertreter der Fachdienste Beistandschaften und der Interessensverbände bzw. Fachberatungsstellen sind gefordert, sich fallunabhängig auszutauschen und abzustimmen.
- Das Leistungsspektrum der Jugendämter für diese Zielgruppen ist insgesamt im lokalen Kontext offensiver und zugänglicher, d.h. nicht zuletzt auch adressatenorientierter darzustellen.

10. Beistandschaften in Nordrhein-Westfalen – eine empirische Bilanz zu Ämtern, Fachkräften und Adressaten⁷²

Das Forschungsprojekt „Beistandschaften 2020“ umfasst unterschiedliche empirische Zugänge und Perspektiven auf den Aufgabenbereich der Beistandschaften in den Jugendämtern. Dies sind im Einzelnen leitfadengestützte Interviews mit Fachkräften und Eltern als Nutzer dieser Fachdienste, eine standardisierte Online-Befragung der Jugendämter in Nordrhein-Westfalen (NRW) sowie einen Workshop mit Expertinnen und Experten. Durchgeführt wurden im Rahmen des methodischen Settings im Verlauf des Jahres 2014 10 Interviews mit Beiständen sowie 10 weitere mit Adressaten des Angebotes aus ganz NRW. Bei der Verteilung wurde die Relation städtischer und ländlicher Räume beachtet. Als diskursiver Resonanzraum wurde ergänzend in 2015 ein Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern aus Fachverbänden und relevanten Einrichtungen der Jugendhilfe durchgeführt.⁷³ Neben leitfadengestützten Interviews und dem Workshop ist im ersten Quartal 2015 bei den Jugendämtern in NRW eine standardisierte Online-Erhebung durchgeführt worden. Hier liegen dem Forschungsprojekt die Ergebnisse von 129 Jugendämtern vor. Bei einer Gesamtzahl von 188 Jugendämtern (Stand 2014) entspricht das einer hohen Rücklaufquote von 68,6%. Insgesamt können diese Ergebnisse als repräsentativ für Nordrhein-Westfalen betrachtet werden.

Die Datenbasis des Praxisforschungsprojektes erlaubt es, Aussagen über Strukturen, Verfahren und Prozesse von Praxisverläufen für die Angebote im Fachdienst Beistandschaften zu generieren. Es können hierauf aufbauend Bilanzierungen vorgenommen und Entwicklungsperspektiven herausgearbeitet werden. Hierzu werden im Folgenden abschließend vier Thesen formuliert und empirisch begründet.

10.1 These 1: Beistandschaften erweisen sich als Element der Dienstleistungsstruktur des Jugendamtes mit frühzeitigen Unterstützungsangeboten

Auch wenn die Beistandschaften zu den hoheitlichen Kernaufgaben kommunaler Jugendämter gehören, so handelt es sich bei den Leistungen zu einem nicht unerheblichen Teil um personenbezogene Dienstleistungen bzw. nach Meysen (2013) um einen „integrativen Bestandteil der Kinder- und Jugendhilfe“ (ebd.: 362). Das heißt: Auch wenn der Anlass für eine Beistandschaft stets ein formaler ist – die Feststellung der Vaterschaft sowie die Klärung und Sicherstellung der Unterhaltsleistungen für das Kind –, so haben Beistandschaften nicht zuletzt auch einen begleitenden und unterstützenden Charakter, der sich in den letzten Jahren zwar noch verstärkt hat, aber sicherlich noch Entwicklungspotenziale beinhaltet.

Bei den in den Fachdiensten zu bearbeiteten Fällen verbergen sich keineswegs hinter allen, aber dennoch bei einer nicht unerheblichen Zahl vielfach komplexe Problem- und Konfliktstrukturen sowie defizitäre Lebenslagen der betroffenen Familien und der hier lebenden jungen Menschen. Es geht für die Fachkräfte darum, diese Situationen zu verstehen, um Lösungswege entwickeln und Unterstützungsangebote machen zu können. Zusätzlich verstärkt wird dieser Auftrag durch die gesetzlichen Grundlagen, wenn diese insbesondere über den § 52a SGB VIII, aber auch über § 18

⁷² Das Resümee basiert auf einem Beitrag in der Zeitschrift „Jugendhilfe aktuell“ zu den Ergebnissen des Forschungsprojektes (vgl. Rütting/Pothmann 2015).

⁷³ Der Workshop von den Landesjugendämtern und vom Institut für soziale Arbeit wurde mit den Berufsverbänden am 20.03.2015 durchgeführt (vgl. Kap. 8.3).

SGB VIII Beratungsansprüche und -leistungen im Aufgabenbereich der jeweiligen für die Beistandschaften zuständigen Fachdienste verankern bzw. Schnittstellen zu diesen vorsehen (vgl. Jordan/Maykus/Stuckstätte 2012: 298).

Die Fachkräfte legen vor diesem Hintergrund einer dienstleistungsorientierten Ausrichtung des Aufgabenbereichs sehr viel Wert auf das Erstgespräch mit den Betroffenen. Das haben sowohl die Interviews gezeigt als auch die Befragung der Jugendämter, wenn hier über 97% der Jugendbehörden die besondere Wichtigkeit des Erstgesprächs herausstreichen. Sie nehmen sich hierfür vergleichsweise viel Zeit – im Durchschnitt in den Jugendämtern NRW laut Befragung 45 Minuten, während weitere Beratungsgespräche im Schnitt mit 30 Minuten angegeben werden –, gehen individuell auf die Betroffenen ein und eröffnen für die Adressatenschaft wichtige Gesprächsräume. Oft finden Betroffene hier erstmals die Möglichkeit, über ihre individuelle (Trennungs-)Situation sprechen zu können. So zumindest beobachten es die Fachkräfte, wenn es in einem Interview heißt:

„Wie es sich entwickelt (Erstgespräch) kommt immer auf die einzelne, natürliche Situation an (..) Sie (die Mutter) hat dann die ganze Trennungsgeschichte mitgeteilt (..) Sehr viel auch zum Vater erzählt und das dann auch ein großer Teil des Wohlstandes wegbricht (..) und die Frage des Besuchs der Kinder sich stellt“ (Beistand)

Das ist keineswegs selbstverständlich, zumal das Jugendamt in der öffentlichen Wahrnehmung insbesondere mit dem „staatlichen Wächteramt“ in Verbindung gebracht wird (vgl. Pröbß 2013: 471f.). Es kann aber sogar gelingen – wie Interviews mit Eltern zeigen – mittels des Kontaktes zum Fachdienst Beistandschaften und einer hier angelegten Arbeitsbeziehung, die Skepsis (und Ängste) der Betroffenen gegenüber der „Eingriffsbehörde Jugendamt“ zu reduzieren und den Charakter eines Unterstützungsangebots herauszuarbeiten.

„Ja, ich hatte sehr großen Respekt vor dem Jugendamt, also man hört ja mal: Jugendamt, hui, buh!“ (..) „...wie sie dann erfahren hat (der Beistand), um was es geht und wie viel der Vater bereit ist zu zahlen, da ist sie wirklich wie so ein kleiner Wirbelwind durch das Büro gehuscht und hat mir geholfen (..) ich habe auf einmal nur gedacht so: Gott sein Dank, die ganze Last fiel von mir runter.“ (Betroffene)

Deutlich wird der Effekt der psychosozialen Entlastung der Betroffenen durch das Leistungsangebot des Jugendamtes im Verlaufe der Beistandschaft. Konflikte werden partiell an den Beistand delegiert, was diesem durchaus bewusst ist. Die Beistände selbst nehmen dieses umgekehrt als nicht geringe psychische Belastung wahr. In Kenntnis der oftmals defizitären Lebenslagen der Betroffenen zeigen Beistände weitergehende Hilfemöglichkeiten auf. Hier wird weiter deutlich: Der Fachdienst Beistandschaft ist immer auch möglicher Türöffner und Lotse für die Betroffenen im unübersichtlichen Geflecht sozialer Dienstleistungen und Zuständigkeiten. Da sich hier zudem ein möglicher erster Kontakt zur Kinder- und Jugendhilfe eröffnet, kann hier von einer „frühen Hilfe“ im Sinne einer frühzeitigen Unterstützung gesprochen werden, um auf Entwicklungsrisiken oder auch Probleme bei der Erziehung hinweisen zu können. Dies ist nicht zuletzt auch ein wichtiger Sensor für den institutionellen Kinderschutz.

10.2 These 2: Zusammenwirken und Teamarbeit finden im Bereich Beistandschaften nur eingeschränkt statt oder sind überhaupt nicht möglich

Die empirischen Befunde aus den Interviews und der standardisierten Befragung der Jugendämter zeigen: Grundsätzlich arbeiten Fachkräfte im Aufgabengebiet Beistandschaften sehr autonom, individuell und so gut wie gar nicht in institutionalisierten Teamstrukturen. Hierzu passt – auch wenn es sicherlich keinen zwingenden Zusammenhang darstellt –, dass die Aufgaben und Tätigkeiten zu einem überwiegenden Teil von Beschäftigten in Einzelbüros erledigt werden (75%). Immerhin finden sie laut Befragungsergebnissen Unterstützung insbesondere durch bilaterale Gespräche mit Kolleginnen und Kollegen. Bei zwei von drei an der Befragung teilnehmenden Jugendämtern werden häufige Gelegenheiten zum fachlichen Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen notiert. Weitaus weniger wird aber von regelmäßigen Teambesprechungen oder sogar von Teamarbeit berichtet. Die Arbeit im Team ist in den Jugendämtern im Bereich der Beistandschaften eine eher weniger verbreitete Arbeitsform. Zwar ist das in 56% der Jugendämter gegeben, allerdings geben auch 30% der Verwaltungen an, dass es nur selten oder nie die Möglichkeit gibt, im Team zu arbeiten. Dabei wird laut den Aussagen der interviewten Fachkräfte der Austausch mit Kolleginnen und Kollegen – im Übrigen auch interkommunal – durchaus geschätzt.

Bei diesem empirischen Befund muss sicherlich die personelle Ausstattung von zahlreichen Jugendämtern in NRW – vor allem bei kreisangehörigen Gemeinden – berücksichtigt werden. In diesen „kleinen Jugendämtern“ ist Teamarbeit schon angesichts der Beschäftigtenzahl in diesem Aufgabengebiet nicht immer möglich. So zeigen die Ergebnisse der Jugendamtsbefragung beispielsweise, dass in knapp einem Viertel der Jugendämter gerade einmal bis zu 1 Stelle für den Aufgabenbereich der Beistandschaften vorgesehen ist (n = 129).

10.3 These 3: Praxis(entwicklung) fehlt es an konzeptionellen Leitorientierungen – und zwar insbesondere im Bereich Beratung

Ausgearbeitete Konzeptionen für das Aufgabengebiet der Beistandschaften sind in der Jugendamtspraxis keineswegs die Regel. Damit bleibt die Ausgestaltung des Aufgabenbereiches der Beistandschaften und die hiermit in Verbindung stehenden Tätigkeitsmerkmalen lokalen Präferenzen vorbehalten und damit ein Stück weit beliebig. So zeigt die Befragung der Jugendämter, dass es nur wenige Leistungsbeschreibungen zum Aufgabenbereich der Beistandschaften gibt. Lediglich 27% von den 129 antwortenden Jugendämtern verfügen über Leistungsbeschreibungen. Noch seltener vorhanden sind Einarbeitungskonzepte für neue Fachkräfte, die bei Personalzuwachsen oder -wechseln eine wichtige Funktion für den Wissenstransfer und damit auch für die Qualitätsentwicklung innerhalb einer Organisation einnehmen können. Lediglich 6% der Jugendämter verfügen über ein solches Einarbeitungskonzept. Und schließlich haben Fort- und Weiterbildungen im Aufgabenbereich der Beistandschaften laut Angaben der befragten Jugendämter eine sehr unterschiedliche Bedeutung. Zwar hat kein Jugendamt angegeben, dass die Teilnahme an Fort- und Weiterbildungen grundsätzlich ausgeschlossen ist – bei fast 95% der teilnehmenden Jugendämter kann das Personal Angebote der Fort- und Weiterbildung zumindest gelegentlich wahrnehmen –, aber nur in 43% der antwortenden Behörden haben die Fachkräfte häufig die Gelegenheit, an einer Fort- oder Weiterbildung teilzunehmen. Dies korrespondiert insofern mit den Ergebnissen der Experteninterviews, wenn hier davon berichtet wird, dass die Teilnahme an Fortbildungen grundsätzlich möglich ist, aber in den Ämtern nicht besonders gefördert wird.

Diese Lücke im Bereich Qualitätsentwicklung füllen die Fachkräfte den Interviewaussagen zufolge mit eigenen Maßstäben und Kriterien fachlicher Qualität aus. Fachkräfte in diesem Aufgabengebiet schätzen ihre „relative Unabhängigkeit“ in der Praxis durchaus. Diese Praxis muss allerdings in der Folge bezogen auf „Qualitätsentwicklung“ in Kauf nehmen, durch Unübersichtlichkeit geprägt zu sein und nur wenig Bekanntheit und Wissen (Nachvollziehbarkeit, Transparenz) aus der Außensicht zu erfahren. Hieraus resultieren aber auch selbstkritische Einschätzungen der Jugendämter. So antworten die Jugendämter (n = 127) auf die Fragen nach einer Verbesserung der Qualitätsentwicklung sowohl für den Bereich der Beratungs- und Unterstützungsleistungen als auch für den der formalen Beistandschaften mehrheitlich, d.h. in jeweils etwas mehr als jeder zweiten Kommune, mit einem zumindest eher hohen Entwicklungsbedarf.

Vor dem Hintergrund der Hinweise auf fehlende konzeptionelle Orientierungen und einem von immerhin der Hälfte der Jugendämter festgestellten Entwicklungsbedarf ist die „Dienstleistung Beistandschaft“ gefordert, Rolle und Profil sowie Konzeptionen und Qualitätskriterien zu schärfen. Dies betrifft beispielsweise auch das strukturell nicht geklärte Verhältnis von ausschließlichen Beratungsleistungen und einer formal eingerichteten Beistandschaft. Laut den interviewten Beiständen sind Beratungsleistungen keineswegs ein strukturell verankertes Regelangebot in ihrem Aufgabengebiet. So zeigt auch die Befragung der Jugendämter, dass lediglich etwas mehr als die Hälfte der befragten Jugendämter hierzu überhaupt Fallzahlen erfassen oder dass beim Stichwort „Fort- und Weiterbildung“ Themen wie Beratungs- oder Gesprächsführungskompetenzen eher eine untergeordnete Rolle spielen – ein Befund, der sich im Übrigen gleichermaßen aus den Interviews ergibt. Von einer Umsetzung des Leitsatzes der Landesjugendämter „Soviel Beratung wie möglich, soviel Beistandschaft wie nötig“ (LVR/LWL 2013: 23) kann angesichts dieser Ergebnisse wohl nicht gesprochen werden.

Diese doch eher ernüchternde Relevanz der Leistungsangebote von Beratung und Unterstützung in den Fachdiensten Beistandschaften hat seine Gründe. So ist laut den geführten Interviews diese zeit- und kommunikationsintensive Arbeitsweise in Stellenbeschreibungen nicht vorgesehen und erfährt somit auch keine Berücksichtigung bei der Stellenbemessung. Insgesamt werden angesichts der empirischen Befunde ganz offensichtlich Potenziale eines niederschweligen Beratungsangebotes im Aufgabengebiet der Beistandschaften nicht genutzt.

10.4 These 4: Beistandschaften sollten sich emanzipieren und müssen strategisch neu in der (fach-)öffentlichen Kommunikation platziert werden

Die Aufgabenwahrnehmung der Beistandschaften durch die Fachdienste hat in den zurückliegenden Jahren auch als Dienstleistungsbereich des Jugendamtes an Bekanntheit und Kontur gewonnen. Der Stellenwert einer kommunalen Anlaufstelle oder eines Basisdienstes für die ausgewiesene Zielgruppe ist aber nicht erreicht. Die empirischen Befunde des Forschungsprojektes „Beistandschaften 2020“ zeigen vielmehr, dass bei allen Fortschritten nach wie vor die Bedeutung dieses Leistungsbereiches des Jugendamtes und die hier verorteten Potenziale und Möglichkeiten nicht zur Kenntnis genommen, angemessen gewürdigt oder praktisch genutzt werden.

Diese Dienstleistung des Jugendamtes folgt zudem in der Regel keinen eigenen Strategien und Konzepten. Die Praxis „lebt“ weitestgehend von „zugewiesenen“ Fällen (Jobcenter - SGB II, Unterhaltsvorschusskasse, sporadisch ASD, Standesämter, soziales Nahfeld), den Schwerpunkt der dort geführten Verfahren machen die formalen Beistandschaften aus, vielfach werden diese nach Vereinbarungen mit Jobcentern und Unterhaltsvorschusskassen übernommen. Bei Dritten kann so der Eindruck entstehen, Beistandschaft sei ein „Unterstützungs- und Inkassodienst“ für andere Leistungsträger. Dem ist natürlich nicht so. Einmal angekommen, wissen die Betroffenen die Dienstleistung der Beistandschaft sehr zu schätzen. So ist folgende Aussage bei den Betroffeneninterviews nachzulesen:

„ (...) und positiv ist einfach, das ich alles fragen kann und wenn es noch so blöd ist und wenn ich noch so irgendwie durcheinander war (...) und dann konnte ich mich auskotzen, um es einmal auf den Punkt zu bringen, beim Beistand.“ (Betroffene)

Dass potenziell Betroffene verminderte Kenntnisse hierüber haben, ist noch nachvollziehbar, auch wenn hier Jugendämter selbst erheblichen Entwicklungsbedarf sehen, wie es die Online-Befragung der Jugendämter zeigt. Bedenklich ist allerdings, dass – wie der mit Berufs- und Fachverbänden durchgeführte Workshop verdeutlicht hat – potenzielle Kooperationspartner und Netzwerkpartner zwar das Aufgabengebiet der Beistandschaften namentlich kennen, oftmals aber nur über rudimentäre Kenntnisse zu diesem Bereich verfügen und dementsprechend Aufgabenbereiche, Leistungspotenziale und Zuständigkeiten nur unzureichend einschätzen können. Von einer fallbezogenen und fallübergreifenden Zusammenarbeit mit dem Fachdienst kann vor diesem Hintergrund an vielen Stellen noch gar keine Rede sein. Selbst die kommunalen Arbeitgeber (Kommunale Spitzenverbände) haben sich mit den Arbeits- und Wirkmöglichkeiten der Beschäftigten in der Beistandschaft bisher kaum befasst. Mit Blick auf aktuelle Debatten um die Lebensbedingungen von Alleinerziehenden und deren Kinder (Armutsprävention, Teilhabe, frühe Hilfen, Bildung etc.) verwundert es allerdings schon, dass eine vorhandene Hilfe- und Unterstützungsstruktur wie sie von den Fachdiensten zu den Beistandschaften vorgehalten werden, in der Fachdiskussion nicht präsenter ist.

Parallel zu einer fachlichen Weiterentwicklung der Dienstleistungen im Aufgabengebiet der Beistandschaft zum Nutzen der betroffenen Familien und deren Kinder scheint es daher fast so etwas wie eine Art „Imagekampagne“ für diesen Fachdienst des Jugendamtes zu benötigen. Diese müsste zunächst einmal vor allem die Kinder- und Jugendhilfe und die angrenzenden Bereiche aus dem Bildungs-, Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialwesen erreichen. Die Entwicklung der internen Vernetzung scheint eine notwendige Voraussetzung, um sich in den lokalen externen Hilfenetzwerken und Unterstützungsstrukturen besser platzieren und aufstellen zu können.

11. Literaturverzeichnis zu Teil C

- Jordan, E./Maykus, S./Stuckstätte, E. C. (2012): Kinder- und Jugendhilfe. Einführung in Geschichte und Handlungsfelder, Organisationsformen und gesellschaftliche Problemlagen. 3. Aufl., Weinheim, Basel.
- [LVR/LWL] LVR-Landesjugend Rheinland/LWL-Landesjugendamt Westfalen (Hrsg.) (2013): Qualitätsstandards für Beistände. Arbeits- und Orientierungshilfe (Stand 01.11.2013), Köln, Münster.
- Meysen, T.: Beistandschaft, in: D. Kreft, I. Mielenz (Hrsg.) (2013), Wörterbuch Soziale Arbeit, 7. Aufl., Weinheim, Basel, S. 161-162.
- Münder, J./Mutke, B. (2007): Die Praxis des Kindschaftsrechts in Jugendhilfe und Justiz, München, Basel.
- Münder, J./Mutke, B./Seidenstücker, B. (2006): Reform des Kindschafts- und des Beistandschaftsrechts 1998. Auswirkungen auf die Jugendhilfepraxis: Erkenntnisse aus einem Forschungsprojekt, in: Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Heft 12, S. 526-531.
- Pothmann, J./Tabel, A./Fendrich, S. (2014): HzE Bericht 2014. Entwicklungen bei der Inanspruchnahme und den Ausgaben erzieherischer Hilfen in Nordrhein-Westfalen. Dortmund.
- Proksch, R. (2002): Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts. Begleitforschung zur Umsetzung des Kindschaftsrechtsreformgesetzes. Köln.
- Pröbß, R.: Jugendamt, in: D. Kreft, I. Mielenz (Hrsg.) (2013), Wörterbuch Soziale Arbeit, 7. Aufl., Weinheim, Basel, S. 467-473.
- Przyborski, A./Wohlrab-Sahr, M.: Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch, 4. Aufl., München 2014.
- Rütting, W./Pothmann, J. (2015): Empirische Hinweise zu Beistandschaften in Nordrhein-Westfalet in: Jugendhilfe-aktuell, Heft 3, S. 16 – 19.
- Soeffner, H.-G.: Sozialwissenschaftliche Hermeneutik, in: U. Flick, E.v. Kardorff, I. Steinke (Hrsg.) (2000): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg 2000, S. 164-175.
- Steinke, I.: Gütekriterien qualitativer Forschung, in: U. Flick, E.v. Kardorff, I. Steinke (Hrsg.) (2000): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg.
- Themann, D. (2008): Sucht-„Karrieren“. Gegen Drogenmythen und Suchtklischees. Konsumenten berichten. Marburg, Tectum.
-

D Zusammenfassung der Ergebnisse von Praxis- und Forschungsprojekt

12. Abgleich und Bewertung der Ergebnisse des Praxisprojektes mit den Erkenntnissen der wissenschaftlichen Untersuchung

Ergebnisse und Erkenntnisse des Praxis- und Forschungsprojektes entsprechen sich weitestgehend. Diese Erkenntnis bestand nach Abschluss der jeweiligen Teilprojekte bereits nach einem ersten Abgleich und einer Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse, die durch beide Teil-Projekte gewonnen wurden.

Sowohl das Praxis- wie auch das Forschungsprojekt zeigen zugleich auch die Gründe der - eingangs beschriebenen – beobachteten fachlichen Ausrichtung der Praxis deutlich auf. Die Strukturen und Prozesse, die in den Standorten des Praxisprojektes durch die Veränderungsziele angegangen wurden, decken sich weitgehend mit den im Forschungsprojekt – konkret im Rahmen der Online-Untersuchung - von den Fachkräften beschriebenen Entwicklungsbedarfen des Fachdienstes (vgl. hierzu C, Tabelle 15: Bewertung der Entwicklungsbedarfe).

Für die erkannte und im Rahmen des Praxisprojektes modellhaft umgesetzte Qualitätsentwicklung von Aufgaben des Fachdienstes Beistandschaft fehlen danach in den meisten Jugendämtern ausgearbeitete Fach- und Einarbeitungskonzepte. Auch zu diesem Punkt liefert die Onlinebefragung nochmals detaillierte Erkenntnisse (vgl. C, Tabelle 2, „Häufigkeit von Leistungsbeschreibungen für den Aufgabenbereich der Beistandschaften nach Art der Kommune“). Nur 27 % der Jugendämter verfügen danach über Fachkonzepte und Leistungsbeschreibungen. Ebenso zeigte sich im Rahmen des Praxisprojektes, dass für die Qualitätsentwicklung in den Standorten die Erarbeitung von Fachkonzepten zu den relevanten Praxisentwicklungszielen zählte⁷⁴.

Bei einem Standort war Ziel der Weiterentwicklung ein neues Fachkonzept zur Beratung junger Volljähriger (§ 18 Abs. 4 SGB VIII). In den Projektstandorten war bei der Bestandsaufnahme erkennbar, dass diese Gruppe bisher (viel zu) wenig direkten eigenen Zugang zum Fachdienst hat und keinen nennenswerten Anteil bei der Aufgabenwahrnehmung einnimmt. Dies findet sich auch in den Ergebnissen der Online-Befragung wieder: Hier wird dazu angegeben, dass die Beratungskontakte mit jungen Volljährigen gerade einmal 10 % der gesamten Beratungen ausmachen.

Festzustellen war ferner durch die Ergebnisse beider „Teilprojekte“ eine fachliche Ausrichtung der Fachdienste mit dem eindeutigen Schwerpunkt auf Einrichtung formaler Beistandschaften gegenüber den Angeboten von Beratung und Unterstützung. Dies wird durch die Erkenntnisse im Praxisprojekt und gleichermaßen durch die Ergebnisse der qualitativen (vgl. C, 9.1), und ebenso der quantitativen Erhebung gestützt (vgl. C, 9.2.2, Tabelle 10; 10.3). Dabei wurde durch das Praxisprojekt konkret erkennbar, dass diese Entwicklung maßgeblich durch die fehlende systematische Erfassung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen – und entsprechenden Stellenbeschreibungen und -ausstattungen, aber auch durch die Personalauswahl und fehlende Fortbildung von Fachkräften resultiert⁷⁵.

⁷⁴ Vgl. zum festgestellten Bedarf der Praxis nach Fachkonzepten zur Qualitätsentwicklung: B, 4.1, u. C, 10.3.

⁷⁵ Vgl. C, 9.2.2, f., Tabelle 10). Ergebnis der Online-Befragung zur der Erfassung der Fallzahlen von Beratungs- und Unterstützungsleistungen war, dass nur ca. 57 % aller Jugendämter diese Angebote überhaupt erfassen und Angaben zu Fallzahlen geben konnten - . Für Beratungs- und Unterstützungsfälle lag der sich aus den Angaben ergebende durchschnittliche Wert der Fälle pro Sachbearbeitungsstelle bei 76 und damit deutlich niedriger als für die formalen Beistandschaftsfälle, die mit durchschnittlich 169 angegeben wurden.

Außerdem wird, wie Erkenntnisse des Praxisprojektes zur Fall-Zuweisung aufzeigen, diese fachliche Entwicklung nicht unerheblich mit beeinflusst durch eine „Quasi -Indienststellung“ des Fachdienstes Beistandschaften durch die Unterhaltsvorschusskassen und Jobcenter, die ihre Klientel zu der Einrichtung formaler Beistandschaften durch direkte Zuweisung an den Fachdienst Beistandschaften auffordern. Z.T. wird danach offenbar die Einrichtung von Beistandschaften als Voraussetzung zur Erfüllung von sozialrechtlichen Mitwirkungspflichten erklärt. Die Bedeutung, die die Leistungserbringungen der UVK und Jobcenter für die Zuweisung der Klientel der Beistandschaft hat, findet sich auch im Teil C, im Bericht des Forschungsprojektes wieder. Hier wird einerseits festgestellt wird, dass regelhafte Erfassungen des Zugangs der Adressatinnen u. Adressaten zum Fachdienst unterbleiben, aber 81 % der befragten Jugendämter angeben, dass es Verfahrensabsprachen betreffend den Zuweisungen der UVK und zu 59 % bei den Zuweisungen der Jobcenter zum Fachdienst Beistandschaften gibt⁷⁶.

Diese Praxis, die häufig zu einer vornehmlich ämterinternen Kommunikation über übergegangene (und nicht selten nicht realisierbare) Unterhalts-/Ansprüche führt, entfernt sich zudem von der Ausgestaltung einer Dienstleistung für Kinder und Jugendliche und vom Wunsch- und Wahlrecht der Anspruchsinhaber, das die Angebote des Jugendamtes insgesamt und die freiwillig in Anspruch zu nehmenden Dienstleistungen der Beistandschaft nach dem SGB VIII kennzeichnen sollen.

Folge dieser Schwerpunktausrichtung der Praxis - auf Einrichtung zumeist formaler Beistandschaften- ist, dass wegen fehlender Ressourcen notwendige fachliche Entwicklung zur Stärkung der Beratungs- und Unterstützungsangebote nicht zum Tragen kommen (können). Selbstkompetenz und Entscheidungsautonomie von Eltern und eine Stärkung gemeinsam wahrgenommener elterlicher Verantwortung wird vornehmlich durch die Einbeziehung von (beiden) Eltern in einen Beratungs- und Unterstützungsprozess erreicht werden. Diese können viel mehr durch kompetente Beratung das Gelingen von Kommunikation, Konfliktlösung und Verständigung erfahren, als durch die Tätigkeit eines für sie tätigen Beistandes der zudem, wie dargestellt, auch die direkte Kommunikation zwischen Eltern erschweren kann. Durch den Prozess der Beratung und Unterstützung können zudem auch weitere mögliche „Problemlagen“ der Familie benannt oder erkannt werden und ausreichende Beachtung bei der Klärung der Unterhaltsleistungspflichten finden.

Kennzeichnend sind im Hinblick auf die festgestellte primäre Ausrichtung der bisherigen Praxis der Fachdienste insoweit auch die durch das Forschungsprojekt zu dem Themenkomplex bestehende „Fortbildungsbedarfe“ ausgewerteten Angaben: In den qualitativen Interviews, wie auch in den Ergebnissen der Online-Erhebung zeigt sich eindeutig, dass die Fachkräfte die Bedarfe nach Fortbildung fast ausschließlich bei den rechtlichen Themenstellungen sehen und demgegenüber Angebote, die Gesprächsführungs- und Beratungskompetenzen weiter entwickeln, für Fachkräfte danach kaum eine Relevanz besitzen⁷⁷.

Auch die in Praxis- und Forschungsprojekt festgestellten hohen Fallzahlen zu bearbeitender „Beistandschaftsfälle“, die nach den Ergebnissen der quantitativen Erhebung sogar mit im Durchschnitt 169 Fällen pro Vollzeitstelle (Minimum 50, Maximum 310) angegeben werden können⁷⁸, erschwert eine Entwicklung der Praxis, zu mehr Beratungs- und Unterstützungsangeboten. Dabei muss bei diesen Angaben, die in etwa auch den Angaben der Projektjugendämter entsprechen, mit bedacht werden, dass die Fachkräfte neben ihrer Tätigkeit in der Beistandschaft in den allermeisten Jugendämtern weitere Aufgaben wahrnehmen. D.h. die hier angegebenen Fallzahlen der formalen

⁷⁶ Vgl. C, 9.1 u. 9.2.2, lit (d).

⁷⁷ Vgl. C, Ziff. 9.1 u. 9.2.1, Tabelle 6 „Schwerpunkte in der Fort- und Weiterbildung“.

⁷⁸ Vgl. C, 9.2.2, (f), Tab. 9.

Beistandschaften sind einerseits zu ergänzen um die Beratungs- und Unterstützungsfälle,- soweit sie erfasst sind – ferner sind die Stellenanteile, die für Beistandschaften zur Verfügung stehen, um die Anteile zu kürzen, die für Beurkundungen oder zudem noch andere Aufgaben noch daneben aufzuwenden sind.

Bei der Online-Befragung durch das Forschungsinstitut wurden die Jugendämter auch zu ihrer Einschätzung der Ressourcenausstattung befragt. Hierbei gaben zwei Drittel (65,3 %) der Jugendämter an, ihre Ausstattung sei im Verhältnis zur Fallzahl(-entwicklung) völlig bis eher ausreichend, während „nur“ ein Drittel (34 %) der Jugendämter angab, die Ausstattung reiche eher nicht (26 %) bzw. überhaupt nicht (8%) aus⁷⁹. Zugleich wird jedoch bei der Frage nach den Entwicklungsbedarfen des Fachdienstes von insgesamt 47% der Jugendämter bei der personellen Ausstattung der Bedarf als eher bzw. sehr hoch eingeschätzt. Hier zeigt sich einerseits eine Abweichung, ferner, dass die Beantwortung stark abhängig von der Zugehörigkeit zum jeweils gesondert ausgewiesenen Jugendamtstypus war.⁸⁰

Letztlich kann zu der Frage der Bewertung der Fachkräfte einer vorhandenen ausreichenden personellen Ausstattung festgehalten werden, dass diese – soweit sie in diesen Aussagen unterschiedlich ist – einerseits offenbar von der Organisationsstruktur und den regionalen Gegebenheiten abhängig ist und andererseits besagt, dass die Einschätzung sich auf die in den Jugendämtern *bisher* zu erledigenden Aufgaben im Fachdienst Beistandschaft bezieht. Anhaltspunkte dafür, ob auch für Veränderungsprozesse noch die erforderlichen personellen Ressourcen bestünden, gibt diese dargestellte Einschätzung aber nicht.

Veränderungen der Aufgabenwahrnehmung - Veränderungen von Arbeitsprozessen und fachlichen Ausrichtungen, Fortbildungen (zu Beratungskompetenzen oder Einarbeitung in eine Software zur Darstellung von Arbeitsleistungen) sind jedoch ressourcenabhängig. Ohne eine Klärung, ob und in welchem Umfang hierfür personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, ist ein Qualitätsentwicklungsprozess nicht umsetzbar. Die Bewertung der Aussagen der interviewten Expertinnen und Experten führen im Forschungsbericht aber zu der eindeutigen Feststellung, dass ein systematisches Qualitätsmanagement für diesen Fachdienst nicht besteht (vgl. C, 9.1).

Zugleich müssen Arbeitsprozesse nicht nur in Bezug auf ihre Qualität definiert, sondern auch im Hinblick auf die erforderlichen zeitlichen Ressourcen hinreichend beschrieben sein, um einerseits Personalbemessungen für eine Aufgabenwahrnehmung realitätsnah zu ermitteln und andererseits die Qualität der Aufgabenerfüllung nachvollziehbar werden zu lassen. Die bisherige „Zählweise“, bei der eine Personalbemessung sich i.d.R. an der Anzahl der formalen Beistandschaften orientiert, stellt nach dem jedoch ein völlig unzureichendes Merkmal der Personalbemessung dar. Die Fallzahlen allein geben in keiner Weise wieder, welche Ressourcen für die Beistandschaften jeweils aufzuwenden ist – da Fall- und Verfahrensabläufe völlig unterschiedlich sein können. Nicht selten wird in der Praxis betont, dass Beratungs“-fälle“ weitaus zeitaufwändiger sein können, als manche Beistandschaftsfälle.

Umso eindeutiger ist, dass eine Qualitätsentwicklung insoweit auch einer Leitungsentscheidung unter Einbindung von Personalämtern bedarf. Eine nicht selten formulierte Befürchtung von Fachkräften im Verlauf des Praxisprojektes war, dass geringere „Fallzahlen“ bei den formalen Beistandschaften zugunsten von mehr Beratung oder Unterstützung zu einer Verringerung des Personalschlüssels

⁷⁹ Vgl. C, 9.2.2, (g), Tab. 8 und 11.

⁸⁰ Vgl. C, 9.2.4, Tab. 15.

im Fachdienst führen könnten. Daher muss für die Fachkräfte ausreichend Klarheit darüber bestehen, dass diese Veränderung durch Vorgaben der Fachleitung mit den Personalabteilungen kommuniziert und von diesen unterstützt werden.

Das Erfordernis der Einbeziehung der Personalentwicklung in die fachliche Qualitätsdebatte wird bei der Darstellung des Praxisentwicklungsprojekts und auch im Teil B 5 nochmals erläutert.

Neben Entwicklungsbedarfen in Bezug auf die personelle Ausstattung, die zwischen 30 und 50 % der befragten Jugendämter bei der Online-Befragung benennt, sind weitere Entwicklungsaufgaben angegeben worden, die sich gleichermaßen in den Veränderungszielen wiederfinden, die die Jugendämter des Praxisprojektes gewählt und umgesetzt haben. Hier zu nennen sind die Themen „Entwicklung eines Schnittstellenmanagements“ und „Vernetzung“ - alle Veränderungsziele in den Projekt-Standorten des Praxisprojektes befassten sich mit diesen Entwicklungsaufgaben. In der Online-Befragung finden sich hierzu in C unter der Ziff. 9.2.4 „Stellenwert und Perspektiven der Beistandschaft Auswertungen. Diese ergaben insoweit, dass Entwicklungsbedarf sowohl für die...

- Weiterentwicklung des externen Bekanntheitsgrades⁸¹ wie auch die
- Weiterentwicklung des internen Bekanntheitsgrades⁸² und
- Ausgestaltung von Schnittstellen⁸³

... gesehen wurde.

Demgegenüber sehen „nur“ 36 % der befragten Jugendämter einen hohen Entwicklungsbedarf des Fachdienstes bei der Öffentlichkeitsarbeit, während 64 % hier wenig bis keinen Veränderungsbedarf benennen⁸⁴. Diese Angaben lassen zunächst vermuten, dass eine unterschiedliche Auffassung von „Öffentlichkeitsarbeit“ bei der Beantwortung einzustellen ist. Hierzu zählen die antwortenden Jugendämter u.a. offenbar auch das Informationsschreiben gem. § 52a SGB VIII, das im Hinblick auf die Effekte aber von den Fachdiensten gar nicht oder wenig überprüft wird. Ferner stehen diese Angaben in Widerspruch zu den Angaben, die von den Jugendämtern zu der Frage nach der Bekanntheit des Fachdienstes Beistandschaft bei Müttern und Vätern in der Online-Befragung gemacht wurden. Hier stimmten 50 – 85 % der befragten Jugendämter (abhängig vom Jugendamtstyp) der Aussage zu, dass Angebote des Fachdienstes Beistandschaft diesen zu wenig bekannt seien – dies lässt eigentlich nur auf zu geringe (Effekte einer) Öffentlichkeitsarbeit schließen.

Dass eine Weiterentwicklung der eigenen Öffentlichkeitsarbeit für die Bekanntheit der Angebote und zugleich auch für die Vernetzung mit internen und externen Schnittstellen für den Fachdienst Beistandschaft notwendig ist, wurde in allen Standorten in der Phase der Entwicklung von Veränderungszielen gesehen und entsprechend fast überall als Ziel definiert. Hier ging es darum, nicht nur Schnittstellen zu erkennen und diese auszugestalten, sondern notwendig wurde zugleich, sich und die eigenen Angebote hierfür wirksam vorzustellen, damit diese auch als Multiplikatoren gewonnen werden und entsprechend wirken können. Dass Aufgaben gegenüber potentiellen Schnittstellen dabei allgemeinverständlich vermittelt werden müssen und hierfür die eigenen „Deutungen“

⁸¹ Vgl. C, 9.2.4, Abb. 11 u. Tab. 15. Bei der Online-Befragung sahen 60 % der Jugendämter insgesamt hierbei einen Entwicklungsbedarf. Es zeigten sich hierbei im Übrigen deutliche Unterschiede je nach Jugendamtstyp.

⁸² Ebd.: Die Einschätzung, dass auch innerhalb der Jugendämter die Bekanntheit des Fachdienstes noch einen hohen Entwicklungsbedarf hat, geben in kreisfreien Städten 68 % der befragten Jugendämter ab, während bei den kreisangehörigen Jugendämter hier nur 25 % diesen Bedarf als sehr hoch einschätzen. Dies entspricht insoweit den Einschätzungen in den Praxisstandorten, dass in größeren Verwaltungseinheiten eine gute und aktive Vernetzung mit Schnittstellen auch intern aktiv notwendig ist, um als Fachdienst im eigenen Jugendamt ausreichend wahrgenommen zu werden.

⁸³ Ebd. Entwicklungsbedarf bei der Steuerung der Schnittstellen sieht jedes 2. Jugendamt.

⁸⁴ Ebd.

zur Verständlichkeit nicht immer hilfreich sind, war eine wichtige Erkenntnis. Zum professionellen Einsatz von Öffentlichkeitsarbeit, den Zielen und Aufgaben findet sich in Teil B unter der Ziff. 5 Weiteres ausgeführt.

Die im Rahmen des Forschungsprojektes durchgeführte Workshop mit Verbandsvertreterinnen und –vertretern, der am 20.03.2015 stattfand (vgl. zu den Ergebnissen C, 9.3.), und bei dem neben Vertreterinnen und Vertretern des ISA e.V. auch die der Landesjugendämter mitwirkten, ließ eindrucksvoll erkennen, wie wenig bei diesen Interessenverbänden von Alleinerziehenden der Fachdienst Beistandschaft und dessen Angebote bisher überhaupt bekannt. Ausgenommen hiervon ist der Verband alleinerziehender Mütter und Väter, VaMV e.V., der seit 2013 seine Mitglieder auf die Angebote dieses Fachdienstes verstärkt aufmerksam macht⁸⁵.

Vermutet werden kann ferner, dass die eigene Öffentlichkeitsarbeit in der Online-Befragung auch deshalb (noch) als im Ergebnis eher weitgehend ausreichend eingeschätzt wurde, weil die Weiterentwicklung der externen und internen Bekanntheit und das Schnittstellenmanagement – hier wurden Defizite benannt – noch gar nicht umgesetzt wurde. Erst wenn dieses Entwicklungsziel erkannt und formuliert wird, so ist anzunehmen, wird die Notwendigkeit der Vermittlung der eigenen Angebote auch verstärkt als nächste bzw. mit zu entwickelnde Aufgabe sich ergeben. Dies war jedenfalls Erkenntnis des Praxisentwicklungsprojektes.

Anders als in den Projektstandorten bewertet, fallen die Ergebnisse des Online-Fragebogens dazu aus, ob der Fachdienst Beistandschaft einen Beitrag bei den Angeboten der Frühen Hilfen leistet⁸⁶. Bei der Online-Befragung gaben nur 10 % der Befragten an, dass sie den Fachdienst als einen Akteur im Rahmen Früher Hilfen ansehen, die Hälfte weist ihm hier keinerlei Aufgaben zu. Demgegenüber war Einschätzung in allen Projektstandorten, die sich im Zuge der Beratungsprozesse und durch Umsetzung der Veränderungsziele entwickelte, dass der Fachdienst mit den Angeboten der Frühen Hilfen vernetzt sein sollte und hierfür eine wichtige Schaltstelle darstellt, die es einzubinden gilt. Dies hat nicht zur Bewertung geführt, dass die Beistandschaft selbst als „Frühe Hilfe“ nach der klassischen Definition einzuordnen ist, aber dass sie im „Orchester“ der präventiver Angebote und Früher Hilfen einen Platz einnehmen muss.

Von ca. einem Drittel der Jugendämter wird bei der Online-Befragung als Entwicklungsziel mit sehr hohem Bedarf auch die Dokumentation der Leistungen (einschl. Fachsoftware) angesehen (vgl. C, Tab. 15). Dieses Veränderungsziel wurde auch bei vier der sechs Standorte des Praxisprojekts neben anderen als „Begleitziel“ angesehen – weil mit der Entscheidung für eine Veränderung der Aufgabenwahrnehmung (als Leitziel, s. B, 5.) dort auch unmittelbar die Überarbeitung der vorhandenen/genutzten Software bzw. ein System zur Erfassung dieser Aufgaben einhergehen musste, um den Umfang von Beratungs- und Unterstützungstätigkeiten und die Beratungsprozesse ihrem Ergebnis nach darstellbar werden zu lassen.

Werden die Beratungs-/und Unterstützungsleistungen nicht systematisch erfasst – und dies ist Ergebnis beider Projektsäulen, Praxis- und Forschungsprojekt – und im Zusammenhang mit Aufgabenbeschreibungen, Konzepten oder Stellenbeschreibungen relevant, kann eine Qualitätsentwicklung, mit dem Ziel der stärkeren Implementierung dieser Angebote in der Fachpraxis, nicht stattfinden (s.o.).

⁸⁵ So führte der VaMV e.V. u.a. im Jahr 2014 eine Befragung zu den Erfahrungen seiner Mitglieder mit dem Fachdienst Beistandschaft durch. Eine Auswertung dieser Befragung findet sich auf den Seiten des VaMV e.V. NRW.

⁸⁶ Vgl. C, Ziff. 9.2.4, (c).

Eine Feststellung für die Landesjugendämter in NRW im Hinblick auf die bereits seit 2005 veröffentlichten und regelmäßig fortgeschriebenen „Qualitätsstandards für Beistände“ und das darin enthaltene „Leistungsprofil für den Beistand“, in dem fachliche Veränderungsziele und Umsetzungsmöglichkeiten für die Praxis vorgestellt werden⁸⁷ und in denen mit den weiteren Arbeits- und Orientierungshilfen die nötigen Hilfsmittel für die praktische Umsetzung bisher schon den Jugendämtern in NRW zur Verfügung gestellt werden. Auch dies ist damit ein wichtiges Ergebnis des Praxisentwicklungsprojektes: Veränderungsprozesse, gleich ob top-down, oder bottom-up angestoßen, brauchen Akteure und Prozesse vor Ort, die darin eingebunden und beteiligt sind, die Entscheidungen umsetzen und dort „anpassen“ können, (vgl. hierzu auch B, Ziff. 5). Ferner brauchen diese Prozesse zudem nicht selten außerdem noch einen professionellen Blick „von außen“. Festgehalten werden kann hierzu noch, was dies i.Ü. bestätigt, dass die an der Entwicklung der Qualitätsstandards beteiligten Jugendämter, die dem Überregionalen Arbeitskreis der Beistände angehören, deutlich näher an den darin beschriebenen fachlichen Standards interne fachliche Weiterentwicklung in ihren Organisationen „praktizieren“.

Ergebnisse lieferten Praxis- und Forschungsprojekt weiter auch zu einer „fachlichen Haltung“ der Beschäftigten im Fachdienst Beistandschaft. Diese findet sich u.a. wieder in der durch die Fachpraxis bevorzugte Einrichtung von formalen Beistandschaften, in den Aussagen zu den Fortbildungsbedarfen und auch in der bisherigen Zusammenarbeit mit Schnittstellen und Fachdiensten im Jugendamt. Die – z.B. im Rahmen der Expertinn/en-Interviews – festgestellte geringe Aufmerksamkeit, die dem Fachdienst nach der Darstellung der Expertinnen und Experten bisher gewidmet wird, ist umgekehrt auch z.T. Ergebnis der eigenen fachlichen Haltung, die bisher eine „Öffnung“ des Fachdienstes zu Schnittstellen nicht feststellen lässt.

Auch die fast ausschließliche Besetzung der Stellen mit Verwaltungskräften im Jugendamt lässt diesen Fachdienst gegenüber den sozialpädagogisch ausgebildeten Beschäftigten in eine besondere Rolle geraten. Eine „Mischung“ bei der Stellenbesetzung oder die Fortbildung zu sozialpädagogischen Themenfeldern würde diese fachliche Diskrepanz verändern helfen („Multiprofessionalität – interdisziplinärer Zugang zum Aufgabengebiet).

Die fachliche Haltung und das Rollenverständnis von Beiständen bei der (bisherigen) Aufgabenwahrnehmung, die sich durch die Auswertung der Ergebnisse des Forschungs- wie des Praxisprojektes ergibt, hat Auswirkungen auf die erlebte Selbstkompetenz der Mütter/Väter/Eltern bei Konsultation des Fachdienstes - und damit auf die vom Klientel erfahrbare Stärkung des „Systems“ Familie durch Beratungs- und Unterstützungsleistungen, die – im besten Fall – sogar Auswirkungen auf die Wahrnehmung einer gemeinsamen verantwortlichen Elternschaft in belastenden Situationen (Trennung, Scheidung, ökonomische Krisen, Erkrankungen etc.) hätte⁸⁸. Die von getrennten Eltern zu leistenden Aufgaben, u.a. Konfliktmanagement, Ambiguitätstoleranz, Geduld und Beziehungsarbeit, wird bei der „Führung von Beistandschaften“ im Auftrag des vorrangig betreuenden Elternteils nicht gefordert oder gefördert. Zwischen den Dialog mit dem anderen Elternteil wird in Konflikten ein „Beistand“ geschaltet. Nicht selten führt dieser Schritt beim anderen Elternteil zum Bedürfnis nach „Waffengleichheit“, was u.a. nicht selten zur Einschaltung eines Anwaltes auf der „Gegenseite“ führt.

⁸⁷ Was zu Beginn des Projektes eine Vermutung war, zeigte sich im Verlauf der Praxisberatung: Papier ist geduldig. M.a.W., die Herausgabe von Qualitätsstandards allein und die darin aufgenommenen Entwicklungsziele, die die Angebote von Beratungs- und Unterstützungsleistungen intendieren, hat offenbar wenig nennenswerte Effekte für die Aufgabenwahrnehmung in der Praxis. Veränderungsprozesse sind strukturell an die Organisation anzupassen – fachliche Leitsätze geben allenfalls eine Ausrichtung vor, die praktische Umsetzung folgt anderen Maßstäben. Das berufliche Selbstverständnis muss vor Ort entstehen und entwickelt werden.

⁸⁸ Zu den Effekten positiver Beratungsbeziehungen zwischen Anspruchsberechtigten und Hilfestellenden: Ekrowski, Berthold, Eltern erreichen, die sonst nicht erreichbar sind – aber wie? In: Jugendhilfe aktuell, Heft 3, 2006, S. 20 ff.

Die Einrichtung einer Beistandschaft kann gerade / dennoch bei (hoch) konflikthaften Trennungen / Scheidung die einzige und richtige Lösung für den antragstellenden Elternteil sein, sich psychisch und tatsächlich wirkungsvoll zu entlasten – und genau dafür ist die Beistandschaft geschaffen worden. Dies soll daher keinesfalls in Frage gestellt sein. Dennoch bleibt aus den dargestellten Gründen die in der Fachpraxis eindeutig zu erkennende Favorisierung dieses Angebotes in den Jugendämtern fachlich hinter dem gesetzlichen Auftrag und den Potentialen dieses Fachdienstes zurück.

Die Relevanz einer fachlichen Umsetzung des gesetzlichen Auftrags von Beratungs- und Unterstützungsangeboten zu Fragen der Unterhaltssicherung zeigt sich auch im Hinblick auf die Bedeutung einer vernetzten und präventiv organisierten Jugendhilfe. Nicht versehentlich bestehen gerade in der Regelung des § 18 SGB VIII deutliche Berührungen zu Beratungsangeboten anderer Professionen / Fachdienste bei Fragen der verantwortlichen Elternschaft – die nicht zuletzt durch die letzten Änderungen im Recht der gemeinsamen elterlichen Sorge nicht verheirateter Eltern im Jahr 2013 weiter gesetzlich gestärkt wurde. Die notwendige Kooperation der Schnittstellen drängt sich zu den in § 18 SGB VIII behandelten Fragestellungen geradezu auf.

Grundgedanke der Abschaffung der „Ampflegschaft“ und Schaffung der Beistandschaft⁸⁹, war, dass neben der Anpassung an bereits vollzogene gesellschaftliche Entwicklungen und Lebenswirklichkeiten von Familien und Paaren und der Beendigung der diskriminierenden Unterscheidung von ehelichen und nichtehelichen Kindern bei Ausübung des staatlichen Wächteramtes⁹⁰, das neue Angebot der Beistandschaft dem „Paradigma“ des SGB VIII entsprechen sollte: Es muss im Zusammenwirken des Jugendamtes mit den Anspruchsinhabern das Ziel verfolgen, (Eltern-) Autonomie, das Wunsch- und Wahlrecht der Berechtigten bei Aufgabenwahrnehmung und Leistungsangeboten zu beachten und zu stärken.

Die Erkenntnis, dass elterliche Kompetenzen / die stärkende Erfahrung des Zuwachses der Eigenkompetenz Voraussetzung für die Sicherung der möglichst permanenten, geschützten und förderlichen Entwicklung von Kindern in ihrem familiären System sind, und mithin die Kinder- und Jugendhilfe an der Förderung dieser Kompetenzen und des familiären Systems insgesamt auszurichten ist, findet sich im gesamten Regelwerk des SGB VIII. Ferner findet sich in etlichen wissenschaftlichen Untersuchungen und Erkenntnissen bestätigt, dass Zugehörigkeit zu einem familiären System große Gewähr der Bewältigung von Sozialisationsleistungen und der emotionalen Sicherung bietet und zudem ein hohes Maß an Schutz vor sozialen und gesundheitlichen Beeinträchtigungen sowie Armutsrisiken darstellt⁹¹

Die Zunahme elterlicher Kompetenz ist für die Chance des Erreichens von Sicherungen – von ökonomischen Zielen des „Systems“ Familie sowie der damit verbundenen Teilhabechancen von Kindern und ebenso von Erziehungszielen, wie Selbstvertrauen, soziale Kompetenz, Selbstvertrauen, ...– relevant. Dies wird umfangreich durch wissenschaftliche Forschungen belegt. Die Familie bietet, gleich welche familiäre Konstellation besteht, für das Aufwachsen von Kindern damit „unersetzbare Funktionen“ (Laudien, Carsten a. a. O).

⁸⁹ Wiesner, Reinhard, Die Entwicklung des Kinder- und Jugendhilferechts. In: Münder, Wiesner, Meysen, Jugendhilferecht, 2. Aufl. 2011, Rn. 52 – 63.

⁹⁰ Daten zu diesen Entwicklungen – Zunahme von Trennungen, Scheidungen, Zunahme von Elternschaften ohne vorausgehende Eheschließung sowie Einelternfamilien wurden im Projektantrag aufgenommen.

⁹¹ Vgl. u.a.: Albus, Stefanie, Andresen, Sabine, Fegert, Susann, Richter, Martina: Wohlergehen und das „gute Leben“ in der Perspektive von Kindern. Das Potenzial des Capability Approach für die Kindheitsforschung, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation. 29. Jhrg., 2009, Heft 4, S. 346 – 359; Strohmeier, Klaus, Schulz, Anett: Wandel der Familie und sozialer Wandel als Herausforderungen der Familienpolitik, Familienforschung für die Familienpolitik, Ziff. 3.7, S. 58 ff.; Ziff. 6.3, S. 85 f.; Bochum 2005; Laudien, Carsten: Die Kontinuität des Gegenübers. In: Das Jugendamt, 2012, Heft 6, S. 300 – 307.

Diesen Erkenntnissen folgen muss daher im Hinblick auf sozial-staatliche Angebote, die Familien bei erforderlichen individuellen und sozialen Anpassungsleistungen unterstützen, eine Haltung des „Förderns und Forderns“: Neben einer konsequenten Akzeptanz und Anerkennung der Bedeutung und Wertigkeit familiärer (elterlicher) Leistungen - die im oft benannten Paradigmenwechsel in den Regelungen des SGB VIII Gestalt angenommen haben - müssen Leistungen und Angebote die verantwortliche und kompetente Wahrnehmung der Elternschaft als familienfördernde Intervention auch verlangen. Damit Eltern diese Aufgaben besser leisten können, sind familienpolitische Ziele definiert, die u.a. eine konsequente Abkehr von bisherigen staatlichen Benachteiligungen (allein-)erziehender Elternteile (i.d.R. der Frauen) haben und strukturell verfestigte Orientierungen an Geschlechterrollenmodellen und den damit einhergehenden geringeren Erwartungen an väterliche Anteile bei Familien- und Erziehungsarbeiten aufbrechen sollen.

Soziale Dienstleistungen, gerade in der Kinder- und Jugendhilfe, müssen sich an diesen gesetzlichen Zielsetzungen orientieren. Staatliche Angebote, die familienfördernd wirken, müssen die Bedeutung der Elternleistungen für die Familie befördern und umgekehrt müssen Angebote, die strukturellen, gesellschaftlichen und sozialisationsbedingten Benachteiligungen nicht entgegenwirken, im Hinblick auf diese Ziele weiter entwickelt werden. Eine dringende Frage bspw., der im Rahmen dieses Projektes jedoch noch gar nicht nachgegangen werden konnte und für die daher weiterer Forschungsbedarf besteht, ist, warum und wie viele Unterhaltspflichtige – und in der Regel damit Väter – sich bisher ihren Unterhaltsverpflichtungen entziehen (können) und wie diesbezüglich auch ein gesellschaftlich notwendiger Wandel erreicht werden kann. Entwicklungen, die hier stattfinden, dies belegen vorausgegangene Untersuchungen der Sozialwissenschaften zur gemeinsamen elterlichen Sorge, dürften sich auch im Hinblick auf die verantwortliche Wahrnehmung von Umgangskontakten getrennt lebender Eltern mit ihren Kindern auswirken.⁹²

13 Entwicklungsaufgaben für die örtliche Praxis: Beistandschaften 2020

Die folgenden fünf Fragen wurden vor Durchführung des Praxisentwicklungsprojektes Beistandschaften 2020 im August 2013 im Projektantrag formuliert. Hierauf werden zum Abschluss und Ausblick als Resümee nun einige zusammenfassende Antworten gegeben:

- 1. Welche Rahmenbedingungen finden sich derzeit generell?**
- 2. Welche Rahmenkriterien und Schwerpunkte sind für eine Qualitätsentwicklung wie zu entwickeln / zu setzen?**
- 3. Welche strukturellen, konzeptionellen und örtlichen Bedingungen stehen einer Weiterentwicklung, die die beschriebenen Zielsetzungen fördert, derzeit entgegen?**
- 4. Wie kann eine auf die Beistandschaft bezogene Fach- und Qualitätsentwicklung mit Relevanz für die (jeweils) örtliche Praxis initiiert werden?**
- 5. Wie kann eine Personalentwicklung des Fachdienstes unter Beachtung der regionalen finanziellen Bedingungen gefördert werden?**

⁹² Belegt ist der Zusammenhang von regelmäßigen Unterhaltsleistungen und entsprechend regelmäßigen und einvernehmlichen Umgangsbeziehungen getrennt lebender Eltern zu ihren Kindern, vgl. hierzu u.a. R. Proksch, Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts, Begleituntersuchung zur Reform des Kindschaftsrechtsreformgesetzes, Köln, 2002.

Zum Teil wurden diese Fragen bereits in den vorausgehenden Kapiteln ausführlich behandelt - und durch die dargestellten Analysen zur Aufgabenwahrnehmung und die Ergebnisse von Praxis- und Forschungsprojektes auch beantwortet. Dies gilt vor allem für die **1. Frage** nach den Rahmenbedingungen, die derzeit vorzufinden sind. Zusammengefasst zeigen hierzu die gewonnenen Erkenntnisse des Praxisentwicklungsprojektes, dass die Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes Beistandschaft in Bezug auf die ...

- Fachkonzepte und Angebote der Beratungs- und Unterstützungsleistungen für die genannten Zielgruppen,
- Auslastung mit Fallzahlen bei den formalen Beistandschaften,
- Kriterien der Personalbemessung und daraus resultierenden fachlichen Ausrichtungen,
- Verbindung und Vermischung mit anderen Aufgaben eher verwaltungsrechtlicher Natur (Beurkundungen, gesetzliche Amtsvormundschaften, Vormundschaften, Pflegschaften, z.T. Unterhaltsvorschuss),
- Bekanntheit des Fachdienstes innerhalb der Organisationseinheiten und bei relevanten Schnittstellen,
- fachliche Steuerung einer Zuweisung durch andere Leistungserbringer und Folgen für die eigene Aufgabenwahrnehmung,
- Nutzung von Instrumenten der Öffentlichkeitsarbeit,
- Nutzung von Teamberatung und Fachaustausch innerhalb des Jugendamtes,
- Weiterentwicklung eines Rollen- und Aufgabenverständnisses,
- Einbindung des Fachdienstes in die Netzwerke der Frühen Hilfen

...zum Teil deutliche Defizite aufweist.

Daher sind es vor allem die Antworten auf Fragen 2. bis 5., die wichtige Impulse und Ansätze für eine Qualitätsentwicklung in der örtlichen Praxis geben sollen bzw. aufklären, welche Hemmnisse einer Entwicklung derzeit noch im Wege stehen, die es fachlich zu überwinden gilt: **Beistandschaften 2020!**

Frage 2 Welche Rahmenkriterien und Schwerpunkte sind für eine Qualitätsentwicklung – wie zu entwickeln / zu setzen?

Neben den Ausführungen zur Relevanz der Qualitätsentwicklung und der jeweiligen konkreten Veränderungsziele der Projekt-Standorte, können folgende notwendigen Impulse als Erkenntnis beider Projektteile benannt werden:

- Multiprofessionalität/interdisziplinäre Besetzung des Fachdienstes Beistandschaft
- Vernetzung des Fachdienstes Beistandschaft mit dem ASD bei der Wahrnehmung von Beratungen für Eltern/Familien in Trennungs- und Scheidungssituationen auch mit externen Beratungsstellen
- Vermittlung der Angebote des Fachdienstes bei der Wahrnehmung der Aufgaben der „Frühen Hilfen“ (interne Öffentlichkeitsarbeit, Fachaustausch etc.), Stichwort „Begrüßungspaket“
- Regelung der Erfassung von Beratungs- und Unterstützungsangeboten/-leistungen für den Fachdienst Beistandschaft
- Festlegung fachlicher Kriterien der Aufgabenwahrnehmung und Übernahme der Kriterien zur Personalbemessung

- Steuerung der Aufgabenwahrnehmung durch den Fachdienst im Zusammenwirken mit den Unterhaltsvorschusskassen, Klärung der Aufgaben bei Bezug von ALG II
- Fachkonzepte für die Dienstleistungsangebote Beratung, Unterstützung, Beistandschaft und Einarbeitungskonzepte,
- Sicherung des Budgets für regelmäßige Fort- und Weiterbildung

Im Umkehrschluss können die gewählten Veränderungsziele der Praxis und die Impulse, die hierdurch für Potentiale einer Qualitätsentwicklung gegeben wurden, auch eine weitere Frage beantworten, die zu Beginn der Durchführung des Praxisentwicklungsprojekts stand:

Frage 3 Welche strukturellen, konzeptionellen und örtlichen Bedingungen stehen einer Weiterentwicklung, die die beschriebenen Zielsetzungen fördert, derzeit entgegen?

- Besetzung fast ausschließlich mit Verwaltungskräften/Fehlen sozialpädagogischer Kompetenzen der Beschäftigten bei hohen Anforderungen im Umgang mit einer belasteten Klientel (Trennungs- / Scheidungssituation, Auseinandersetzungen wg. Umgang, finanzielle Existenznöte, Beeinträchtigung von Teilhabe, Bildungs- oder Chancen von Berufstätigkeit etc.)
- Fehlende Konzepte zur Beratung, Einarbeitung
- Fehlender Fachaustausch innerhalb des Jugendamtes
- Fehlende Öffentlichkeitsarbeit/Bekanntheit des Jugendamtes
- Fehlende Vernetzung innerhalb des Jugendamtes – weitgehend fehlende Informationen über Aufgaben und Angebote des Fachdienstes
- Personalbemessung fast durchgängig nach geführten Fällen in der Beistandschaft
- Rollen- und Aufgabenverständnis
- Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaft zu überwiegenden Teilen durch Verwaltungskräfte
- Hoher Anteil von Aufgabenverbindungen, i.d.R. mit Beurkundungen, Pflegschaften/Vormundschaften erschwert die Ermittlung von zeitlichen Ressourcen für Teil-Arbeitsprozesse und Produkte
- Fehlende Abstimmung bei Aufgabenwahrnehmung für Unterhaltsvorschusskassen oder Jobcenter bei Adressatinnen und Adressaten im Sozial-/Leistungsbezug (UVK/ALG II).

Frage 4 Wie kann eine auf die Beistandschaft bezogene Fach- und Qualitätsentwicklung mit Relevanz für die (jeweils) örtliche Praxis initiiert werden?

- Ermittlung von aktuellen personellen und finanziellen Ressourcen
- Darstellung der Ist-Situation (Bestandsaufnahme) und Vereinbarung über Qualitätsentwicklung der Aufgabenwahrnehmung zwischen Leitung und Fachkräften
- Vereinbarung von konkreten Zielen und Kennzahlen entsprechend der dargestellten Kriterien der qualitativen Aufgabenwahrnehmung
- Entwicklung von Fach- und Einarbeitungskonzepten unter Mitwirkung der Beschäftigten des Fachdienstes und angrenzender Schnittstellen
- Initiierung und Festlegung eines regelmäßigen Fachaustausches innerhalb des Fachdienstes und mit den Fachdiensten der Frühen Hilfe, des ASD, BSD sowie der Fachstellen der Beratung junger Erwachsener
- Steuerung von Zugängen und Schnittstellen zu diesem Fachdienst

- Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsarbeit
- Einbindung der Angebote des Fachdienstes Beistandschaft in jugendamtsinterne Beratungs- und Unterstützungsangebote und das Netzwerk Früher Hilfen

Frage 5 Wie kann eine Personalentwicklung des Fachdienstes unter Beachtung der regionalen finanziellen Bedingungen gefördert werden?

Die Ergebnisse des Projektes zeigen überwiegend, dass bisher eine systematische Personalentwicklung für den Fachdienst Beistandschaften nicht beschrieben wird. Die beschriebene Ausrichtung auf Betrachtung der Fallzahlen von Beistandschaften und deren Entwicklung, gestützt auch auf Gutachten, führt jedoch aus den beschriebenen Gründen nicht dazu, dass eine qualifizierte Personalentwicklung möglich ist.

Eine wesentliche Rolle spielt für die Personalentwicklung spielt auch das im Projektbericht mehrfach begründete Erfordernis einer „interdisziplinären“ Besetzung der Beistandschafts-Fachdienste – auch hierfür können z.B. durch gemeinsam entwickelte Fachkonzepte oder Kooperationsvereinbarungen von Fachdiensten sowie gemeinsame Fortbildungsangebote für Fachkräfte aus Verwaltung und sozialpädagogischen Berufsgruppen Lösungen gefunden werden, die einen Fachaustausch und den Zuwachs der jeweils „anderen“ Kompetenzen fördern.

Neben einer qualitativen Stellenentwicklung ist die Definition von quantitativen Stellenanteilen erforderlich, um eine Personalbemessung und -entwicklung für die Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaften deutlich aufgabenbezogener werden zu lassen und zu qualifizieren. Hierzu müssen Arbeitsprozesse beschreibbar werden – und beschrieben sein und mit erforderlichen zeitlichen Ressourcen dargestellt werden. Die in vielen Jugendämtern anzutreffenden Aufgabenverbindungen / Mischarbeitsplätze erschweren häufig eine konkrete Personalbemessung.

Wesentlich erscheint zugleich eine an den gesetzlichen Aufgaben orientierte Personalbemessung. Dies beinhaltet auch eine Klärung der Aufgabenübernahmen/Vereinbarungen in den Fachdiensten Beistandschaften durch die Tätigkeiten für Unterhaltsvorschusskassen oder Jobcenter. In den Fällen, wo Beistandschaftsfälle als von der Fachpraxis beschriebene „Hängeakten“ geführt werden, da Unterhaltszahlungen von Pflichtigen, die im Leistungsbezug sind, absehbar nicht realisiert werden können, aber dennoch Beistandschaften mit den beschriebenen Vereinbarung mit den UVK oder Jobcenter geführt werden, sind personelle Ressourcen des Jugendamtes gebunden. Daher dürfte z.B. die Betrachtung der Fälle im Jugendamt lohnenswert sein, in denen bei geführten Beistandschaften Unterhaltszahlungen von Vätern (oder seltener Müttern) direkt geleistet und weitergeleitet werden – im Verhältnis zu der Anzahl der Beistandschaftsfälle, in denen keine Zahlungen von Pflichtigen geleistet werden. Zeigen könnte sich hier, dass die Fallzahlen der Beistandschaften über Jahre konstant bleiben, aber die Zahlbeträge sich aus weniger Fällen ergeben. Fachlich zu klären wäre daher, in welchen Fällen Aufgaben anderer Verwaltungseinheiten vom Jugendamt weiterhin übernommen werden. Diese Entscheidung würde ggf. Ressourcen für andere Aufgaben freisetzen, die auch im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung (HzE) Ergebnisse zeigen könnten:

Eine Veränderung der Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst Beistandschaften – mit hierfür ausreichend qualifizierten Fachkräften – kann auf die Entwicklung von Fallverläufen Einfluss nehmen. Werden durch frühzeitige, kompetente und abgestimmte Beratung und Unterstützung Mütter oder Väter zum einen in die Lage versetzt, Konflikte zu lösen, sich stärker gemeinsam verantwortlich um

die Unterhaltssicherung ihrer Kinder zu bemühen, könnte dies zur gütlichen und haltbaren Vereinbarung von (getrennten) Eltern führen (mehr vermutlich, als bislang).

Auch eine größere Bekanntheit des Fachdienstes außerhalb und innerhalb des Jugendamtes hätte, so ist anzunehmen, weitere Effekte: Eine rechtzeitige Beratung bei finanziellen Krisen im Zusammenhang mit Trennung und Scheidung und eine koordinierte Zusammenarbeit mit anderen Beratungsangeboten im Jugendamt, wie Trennungs- und Scheidungsberatung, den Frühen Hilfen, könnte Risiken entgegenwirken, die sich in diesen Lebenssituationen entwickeln und etablieren können und würde sich, so ist anzunehmen, auf negative Folgen auswirken, die u.a. für die Jugendhilfe statistisch erfasst sind:

Erkennbar ist aus amtlichen Statistiken einerseits nämlich ein deutlicher Zusammenhang von Alleinerziehenden am Anteil der Familien, die Hilfen zur Erziehung in Anspruch nehmen. Ferner ist danach erkennbar, dass von den alleinerziehenden Hilfeempfängern zu 75% auch sonstige Transferleistungen bezogen werden⁹³. Nach statistischen Angaben stellen weibliche Alleinerziehende (insbesondere, wenn sie zudem einen Migrationshintergrund haben), die vom Armutsrisiko am meisten betroffene Bevölkerungsgruppe in Deutschland dar. 37,5 % der Haushalte Alleinerziehender – jeder dritte – war 2011 einer Armutsgefährdung ausgesetzt. Im Unterschied hierzu: Leben zwei Erwachsene mit Kindern in einem gemeinsamen Haushalt, ist nur jeder dreizehnte von dem Risiko zu Verarmen betroffen⁹⁴. Die maßgebliche Zielgruppe des Fachdienstes Beistandschaft ist damit die Gruppe in der Bevölkerung, die im höchsten Maße einem Armutsrisiko ausgesetzt ist. Trennungen und Scheidungen sind nach wie vor mit verantwortlich für negative Folgen bei der finanziellen Absicherung von Kindern: Dem kann nur durch Entwicklung stärkerer gemeinsamer elterlicher Verantwortung auch bei getrennter Elternschaft begegnet werden.

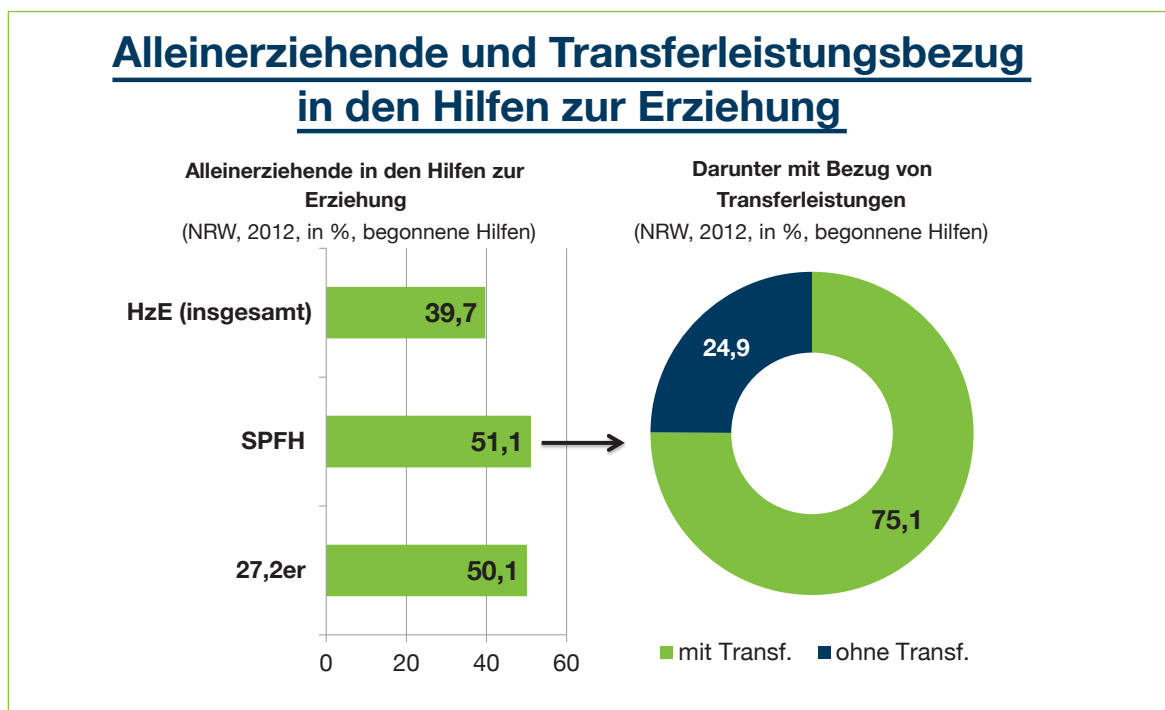


Abb. Statistiken Anteil der Alleinerziehenden bei den HzE und zugleich Transferleistungsbeziehende (Quelle: HzE Bericht 2014, Erste Ergebnisse – Datenbasis 2012)

⁹³ Weitere Daten, die den Zusammenhang der verstärkten Inanspruchnahme von HzE bei Alleinerziehenden (49 % Anteil) darstellen finden sich im HzE Bericht 2014 unter: http://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/Analysen/HzE/HzE-Bericht_2014_Datenbasis_2012.pdf

⁹⁴ Ebd.

Diese Daten machen evident, warum für die Personalentwicklung zum einen die stärkere Beachtung der gesetzlich geforderten Aufgabenwahrnehmung und der mögliche interdisziplinärer Zugang von Fachkräften für Vernetzungsoptionen des Fachdienstes Beistandschaften einschließlich der fachlichen Einbindung in die Angebote der Frühen Hilfen von großem Interesse sein sollte. Denn festgehalten werden kann schließlich noch ein weiteres wichtige Ergebnis des Praxisentwicklungsprojektes Beistandschaften 2020, das sich durch die eingangs dargestellten Daten der Bundesstatistik und aufgrund der Ergebnisse der Befragung der Adressatinnen und Adressaten ergibt: Neben den aufgezeigten Potentialen, die in diesem Fachdienst noch „schlummern“, ist er als wichtiges Angebot der Jugendhilfe für die emotionale Stärkung und Entlastung von Alleinerziehenden – und für die Sicherung von Kindeswohl – von unschätzbare großer Bedeutung.



Abb.: Hans-Werner Pütz vom LVR-Landesjugendamt Rheinland bei der Abschlussveranstaltung des Projektes Beistandschaften 2020 im Rahmen des 1. NRW Beistandschaftstages, 22.- 24.06.2015, Köln



■ Landschaftsverband Rheinland
LVR-Landesjugendamt Rheinland
50663 Köln
www.jugend.lvr.de

■ Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWL-Landesjugendamt Westfalen
48133 Münster
www.lwl-landesjugendamt.de