

Fachkräftegewinnung und -bindung im ASD und in den Hilfen zur Erziehung zukunftsfest gestalten – Ausgangslage, Perspektiven, Instrumente

Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Die Personalsituation ist im Hinblick auf die Fachkräftegewinnung und -bindung in der Kinder- und Jugendhilfe angespannt, vielerorts kritisch. So ringen beispielsweise Träger der freien Jugendhilfe vor allem um Fachkräfte für die Heimerziehung und die Kindertagesbetreuung. Jugendämter sorgen sich um die Nachfolge für ausscheidende ASD¹-Fachkräfte. Absolventinnen und Absolventen von Fach- oder Hochschulen sehen sich vermehrt in der komfortablen Lage, bereits aus den ausbildungs- oder studienbegleitenden Abschnitten in der Praxis mit einem Arbeitsangebot zurückzukehren – für die Träger bietet das die Möglichkeit, sich frühzeitig Fachkräfte zu „sichern“.

Fachkräfte, die bei Leistungserbringern für die Hilfen zur Erziehung oder beim ASD tätig sind, üben eine anspruchsvolle, abwechslungsreiche und kreative Tätigkeit in und mit den Familien aus. Gleichwohl erleben sie eine hohe Arbeitsverdichtung und -belastung, unter anderem durch Fehlzeiten von Kolleginnen und Kollegen, unbesetzte Stellen wie auch durch starke Belastungslagen für die Familien, mit denen die Fachkräfte zusammenwirken.²

Gleichzeitig verschiebt sich der Altersaufbau der Fachkräfte zugunsten junger Mitarbeitenden, so dass für die Anstellungsträger die Herausforderung besteht, den Wissenstransfer zu gewährleisten und die jungen Fachkräfte entsprechend auf ihr Tätigkeitsfeld vorzubereiten. Vor Ort bemühen sich die Träger der Kinder- und Jugendhilfe daher um Strategien, die von

¹ Im Text wird für den Allgemeinen Sozialen Dienst die Abkürzung ASD verwendet, obgleich die Abkürzungen mit ASD, KSD (Kommunaler Sozialer Dienst), RSD (Regionaler Sozialer Dienst) regional unterschiedlich sind

² Siehe hierzu auch AGJ-Positionspapier: Fachkräftemangel in der Kinder- und Jugendhilfe, 2011, S. 9 ff.

qualifizierten Einarbeitungskonzepten und Tandemteams über duale Ausbildungsangebote und Möglichkeiten des Quereinstieges bis hin zur kreativen Eigenwerbung reichen.

Es liegt in der Gesamt- und Planungsverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu gewährleisten, dass für die Erfüllung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend und ausreichend zur Verfügung stehen. Dazu gehört auch eine entsprechende Anzahl von Fachkräften und schließt eine darauf abzustimmende Qualitätsentwicklung sowie eine darauf bedachte Aushandlung der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen ein.

Mit dem vorliegenden Positionspapier skizziert die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ die Entwicklungslinien, die sich für den Fachkräftebedarf auf den Ebenen Fachkräfte, Anstellungsträger, Ausbildung/Studium sowie den Adressatinnen und Adressaten vollzogen haben und zeigt gleichzeitig mögliche Lösungswege, Perspektiven und Instrumente zur Fachkräftegewinnung und -bindung auf.

1. Ausgangslage³

Nach dem „Personalboom“ in den Hilfen zur Erziehung im Zeitraum 2006 bis 2010 weisen die aktuellen Daten nun ein deutliches Nachlassen der Wachstumsdynamik in den letzten vier Jahren aus. Die für 2014 vorliegenden Daten weisen eine Beschäftigungszahl für die Hilfen zur Erziehung von insgesamt 86.797 aus. Im Vergleich zu 2010 ist damit ein Zuwachs von 8 Prozent gegeben. Im Hinblick auf die Vollzeitstellen haben sich diese in 2014 gegenüber 2010 um knapp 4.500 (einem Plus von 8 Prozent) erhöht und liegen nun bei 64.247. Die zusätzlichen Beschäftigten in den Hilfen zur Erziehung sind hauptsächlich bei den Trägern der freien Jugendhilfe angesiedelt. Auf Länderebene ist festzustellen, dass ein wesentlich stärkerer Anstieg in den ostdeutschen Ländern (plus 22 Prozent) als in den westdeutschen Ländern (plus 6 Prozent) zu verzeichnen ist. Für die meisten Länder ist – mit Blick auf die rechnerischen Vollzeitstellen – ein absoluter Personalzuwachs zu notieren (insb. Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt). Dies gilt nicht für Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Berlin und Hamburg. Die Zunahme von Vollzeitstellen beruht ausschließlich auf der Personalzunahme in den stationären Hilfen zur Erziehung. Im ambulanten Bereich und in der Erziehungsberatung sind die personellen Ressourcen zurückgegangen. Seit 2002 zeichnen

³ Die Informationen wurden auf Grundlage der Datenbasis von Monitor Hilfen zur Erziehung 2016 (S. 39 ff.) sowie KomDAT 2/16 (S. 5-8) zusammengestellt.

sich Veränderungen in der Altersstruktur der in den Hilfen zur Erziehung tätigen Personen ab: Der deutliche Personalgewinn zwischen 2010 und 2014 hat sich vor allem bei den unter 35-Jährigen (der größte absolute Zuwachs erfolgt bei den 25- bis unter 35-Jährigen) und den über 55-Jährigen vollzogen; bei der Altersgruppe der 40- bis unter 50-Jährigen zeigen sich dagegen Rückgänge.

Daten und Zahlen zur Personalsituation im ASD⁴

Während sich die Gesamtzahl der Beschäftigten der kommunalen Jugendämter in den Jahren 1998 bis 2010 relativ gleichbleibend auf einem Niveau von rund 33.000 bis 34.000 Beschäftigten stabilisierte, erfolgte ab 2010 ein sprunghafter Anstieg auf insgesamt 46.054 Beschäftigte in 2014; in Vollzeitäquivalenten 39.004 Fachkräfte. Die Zuwächse fallen je nach Arbeitsfeld unterschiedlich aus. Im ASD ist von 2010 bis 2014 ein Anstieg von 9.477 auf 13.096 Personen (38 Prozent) zu verzeichnen.

Der Personalzuwachs in den Jugendämtern der Bundesrepublik verteilt sich je nach Bundesland unterschiedlich: So sind zwischen Stadtstaaten und Flächenländern sowie zwischen bevölkerungsreichen Bundesländern wie Bayern und Nordrhein-Westfalen deutliche Unterschiede der Dynamik des Zuwachses von Fachpersonal in den Jugendämtern feststellbar.

Weitere Unterschiede lassen sich sehr deutlich in der Alterszusammensetzung des ASD-Personals im Betrachtungszeitraum der letzten 4 Jahre feststellen. Der Großteil des Personals (knapp 50 Prozent) gehört der Altersgruppe der 40- bis unter 60-Jährigen an. Damit ist der Altersdurchschnitt des ASD-Personals weiterhin deutlich höher als in den übrigen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe. Erweitert man den Blick auf den Bereich der HzE (hierzu gehört nicht nur der ASD-Bereich, sondern auch Fachkräfte der freien Jugendhilfe, soweit sie im Tätigkeitsfeld von der Statistik erfasst werden), liegt der Altersanteil der 40- bis unter 60-Jährigen bei 44 Prozent. Gleichwohl haben die jüngeren Jahrgänge der 25- bis unter 35-Jährigen zwischen 2002 und 2014 im ASD stark zugenommen. Ebenfalls die Gruppe der 30- bis unter 35-Jährigen weist einen deutlich höheren Zuwachswert aus als die Jahre zuvor.

Daraus kann u. a. geschlossen werden, dass der wachsende Personalbedarf im ASD-Bereich in den letzten Jahren teilweise mit Fachkräften ohne einschlägige Berufserfahrung ausgeglichen werden musste. Zum anderen bleibt ein gewisser Überalterungseffekt

⁴ Siehe Fn. 3

tendenziell weiter bestehen, so dass das Problem des wachsenden Personalbedarfs lediglich zeitlich vertagt ist und zu einem späteren Zeitpunkt mit erheblichen Anstrengungen zu Behebung des Personal mangels und besonders der Gewinnung jüngerer Fachkräfte ausgeglichen werden muss, da sich offensichtlich aus den mittleren Jahrgängen der berufserfahrenen Altersgruppen in den Jugendämtern kaum ein Ausgleichspotenzial für wachsende Personalbedarfe in den ASD ergibt. Zudem stellt sich das Problem der Gewinnung erfahrener Fachkräfte in den ASD weiterhin.

Zu betrachten ist schließlich das Qualifikationsniveau des Personals im ASD: 93 Prozent der beschäftigten Fachkräfte wurden an einer Hochschule/Fachhochschule ausgebildet (Soziale Arbeit / Sozialpädagogik / Pädagogik). Bezogen auf diesen Aspekt sind lediglich noch geringe Unterschiede zwischen westdeutschen und ostdeutschen Bundesländern erkennbar. Hier zeigt sich ein Nachholbedarf bezogen auf den akademischen Ausbildungsanteil, der sich nach und nach annähert.

2. Entwicklungslinien und zentrale Fragestellungen

2.1 Ausbildung und Berufseinstieg künftiger HzE-Fachkräfte

Die Bologna-Reform hat die Struktur des Ausbildungswesens bzw. der Ausbildungs- und Studienabschlüssen für die Soziale Arbeit / Sozialpädagogik / Erziehungswissenschaften neu geordnet. Das bis dahin übliche einstufige Diplomstudium wurde in weiten Teilen zu einem zweistufigen (Bachelor und Master) Studium umgestellt. Mittlerweile existiert ein breites Spektrum an unterschiedlichen Bachelor- und Masterstudiengängen, die nicht unbedingt der organisatorischen und inhaltlichen Struktur der früheren Diplomstudiengänge entsprechen und zudem über unterschiedliche Praxisanteile verfügen. Viele Bundesländer verzichten auf das Anerkennungsjahr, das durch integrierte praktische Studiensemester, Praxisprojekte oder Praxisphasen ersetzt wird.

Seit der Bologna-Reform hat sich nunmehr eine große Anzahl ausdifferenzierter neuer Studiengänge gebildet; so sind in Deutschland derzeit rund 500 verschiedene Studienabschlüsse für diese Arbeitsfelder möglich.

Eine weitere wesentliche Änderung durch die Bologna-Reform betrifft die nicht mehr einheitlichen Rahmenprüfungsordnungen. Nunmehr sind die Hochschulen selbst für die Gestaltung ihrer Studiengänge, d. h. für die Erstellung der Prüfungsordnungen verantwortlich, mit der Konsequenz, dass die Hochschulen ihre eigenen Schwerpunkte setzen können und

auch setzen sowie zunehmend spezialisierte Studiengänge entwickeln und anbieten. Daher sind die für die Abschlüsse der Sozialen Arbeit / Sozialpädagogik / Erziehungswissenschaften generalisierenden, grundlegenden Studieninhalte nur noch im geringen Maße ausgebildet. Die vielen, neu entwickelten Studiengänge sind durch eine Spezialisierung im gesamten Studienverlauf geprägt.⁵

Insofern stehen die Anstellungsträger, Dienste und Einrichtungen vor der Herausforderung, zu beurteilen, welche Absolventinnen und Absolventen mit ihren (spezialisierten) Ausbildungs- und Studienabschlüssen für die zu besetzende Stelle qualifiziert und geeignet sind. Sie müssen außerdem abwägen, inwieweit die im Rahmen des Studiums (wenig) erworbenen und mit den Lerninhalten verknüpften Praxiserfahrungen für das künftige Tätigkeitsfeld ausreichend sind.

Um die Bewertung und Einstufung der akademischen Abschlüsse zu erleichtern und zu verbessern ist das "Diploma Supplement" (DS) eingeführt worden, das für alle Studierenden, die ab 2005 ihr Studium abschließen, von den Hochschulen automatisch und gebührenfrei ausgestellt wird. Das Diploma Supplement ist ein Text mit einheitlichen Angaben zur Beschreibung von Hochschulabschlüssen und damit verbundener Qualifikationen. Damit soll der Studiengang und die Hochschule in einer Weise beschrieben und erläutert werden, die für die unterschiedlichsten Zielgruppen – in erster Linie für in- und ausländische Hochschulen und Arbeitsstellen – sowohl leicht verständlich als auch gehaltvoll ist.⁶

Mit Blick auf die Absolventinnen und Absolventen fühlen sich diese oftmals für die konkrete Tätigkeit in und mit der Familie nicht ausreichend vorbereitet, wünschen sich hierfür mehr „Spezialwissen“ und vor allem Informationen aus der Praxis, welche Erfahrungen und Kenntnisse durch das Studium für den späteren Berufseinstieg vermittelt werden sollten. Gleichzeitig kehren nicht selten Studierende aus ihrem Praxissemester, Praxisprojekt oder aus

⁵ Bergische Universität Wuppertal, Gertrud Oelerich, Jacqueline Kunhenn: „Fachkräfte in den erzieherischen Hilfen. Studien- und Ausbildungsgänge zur Umsetzung des Fachkräftegebotes in erlaubnispflichtigen (teil-)stationären Hilfen zur Erziehung“, 2015, S. 27

⁶ Das Diploma Supplement ist aus einer Initiative der Europäischen Union, des Europarats und UNESCO/CEPES entstanden (European Diploma Supplement Model; 1998/99), der sich inzwischen die meisten europäischen Staaten angeschlossen haben. Es ist auf international-europäischer Ebene zur Standard-Referenz für Anerkennungs- und Einstufungszwecke avanciert. Die "Bologna-Erklärung" von 1999 führt das Diploma Supplement als Instrument zur Dokumentation der Abschlüsse im "first cycle" und "second cycle" ebenso an wie das "Lissabon-Abkommen" zur Anerkennung von Hochschulabschlüssen von 1997. Die EU verleiht ECTS- und DS-Siegel an Hochschulen, die diese Instrumente anwenden. (Quelle: Hochschulrektorenkonferenz unter: <https://www.hrk.de/mitglieder/arbeitsmaterialien/diploma-supplement/>)

ihrer Praxisphase mit einem bereits unterschriebenen Arbeitsvertrag an die Fach- oder Hochschule zurück.

Ein zentraler Aspekt in der zurzeit intensiv geführten Debatte zum Fachkräftemangel bzw. zur Strategie der Fachkräftegewinnung und -bindung ist die Fragestellung, welche Qualifikationen und Kompetenzen in der beruflichen Praxis Anwendung finden und anders formuliert, welche Kenntnisse und Fähigkeiten für die Tätigkeit als HzE-Fachkraft benötigt werden. Welche Abschlüsse qualifizieren also die Absolventinnen und Absolventen für die Arbeit in und mit den Familien und welche Hilfestellungen bekommen hier die Anstellungsträger für die Bewertung deren Qualifikationen bzw. deren Abschlüssen? Da sich die Ausbildungs- und Studieninhalte zunehmend spezialisieren, ist fraglich, welche grundlegenden Kompetenzen und Fähigkeiten für das Handlungsfeld Hilfen zur Erziehung und insbesondere einer Tätigkeit im ASD notwendig sind und in den Studien- und Ausbildungsgängen vermittelt werden sollten.

Letztlich ist außerdem entscheidend, wie es gelingen kann, die Auszubildenden und Studierenden während ihres Ausbildungsweges für die Tätigkeit als HzE-Fachkraft zu interessieren und/oder sie als Berufseinsteigerinnen und -einsteiger im Allgemeinen Sozialen Dienst bzw. bei einem Träger der freien Jugendhilfe / Einrichtungsträger zu gewinnen.

2.2 Erwartungen und Motivationen junger Fachkräfte für ein Tätigwerden in diesem Arbeitsfeld

Folgende Aspekte prägen die Grundeinstellung und Erwartung des Berufsnachwuchses:

Veränderte Motivlagen der Berufswahl, subjektiv-emotionale Erwartungen gewinnen an Bedeutung, Struktur- und Sachzwänge werden hinterfragt. Das Helfen für Andere, „sich aufopfern“, ist als Grundmotiv nicht tragend, es überwiegt eher ein „Dienstleistungsmotiv“. Auch die Vorstellung von Professionalität hat sich verändert: d. h., wenn ich als Person zu kurz komme, kann die Leistung auch nicht stimmen!

Eine generationsspezifisch veränderte Lebenseinstellung wird auf der Schnittstelle von Privatheit und Beruf erkennbar: Zufriedenheit im Beruf und Privatleben beiderseits zu erhalten, steht oft im Konflikt mit der Berufsrealität. Dies drückt sich aus in dem Paradoxon: „Arbeiten um zu leben oder leben um zu arbeiten?“ Junge Fachkräfte stehen besonders in den ersten Berufsjahren noch in enger Kommunikation mit ihrer Herkunftsfamilie. Dies prägt auch ihre Erwartungen in der Phase der beruflichen Existenzgründung. Arbeitsplatzwahl bedeutet bei zunehmender Mobilität häufig auch eine Ortswahl. Der Lebensmittelpunkt nimmt an Bedeutung zu, d. h. die Entscheidung wo ich arbeite und wohne, hat mit Blick auf

Familienfreundlichkeit und Wohnortqualität große Bedeutung. Schließlich begleitet die Frage, wie die persönliche Arbeitsbelastung zwischen subjektiver und quantitativer Überforderung besser austariert werden kann, den Berufsstart junger Nachwuchskräfte, die hierbei eine hohe Sensibilität zeigen.

2.3 Strukturelle Arbeitsbedingungen für Fachkräfte

Vielerorts wird ein sinkender individueller Handlungsspielraum beklagt, der durch einen hohen Standardisierungsgrad befördert wurde. Außerdem wird ein wachsender, zumeist EDV basierter Dokumentationsaufwand, begleitet von wachsender Sitzungsroutine und besonders einem hohen Druck im Risikobereich Kinderschutz wahrgenommen. Ferner führt eine hohe Fluktuation⁷ zu wachsender Belastung durch Vakanzen und die Einarbeitung von befristet Beschäftigten bzw. oft weniger erfahrenen Fachkräften. Und schließlich wird nach wie vor die tarifliche Vergütung angesichts hoher (insbesondere psychischer) Belastung als unzureichend empfunden.

Eine Herausforderung stellen zudem die divergierenden Anforderungen dar: Helfen und kontrollieren, die Einzelfallhilfe gestalten und dennoch sog. Strukturfragen im Auge behalten, sind beispielhafte Spannungsbögen, in denen sich die Fachkräfte befinden. Einerseits sind die Fallzahlen seit Jahren anhaltend hoch, die Zielgruppen vor allem in Problembezirken besonders belastet und andererseits sind die gesellschaftlichen Erwartungen hoch und paradox: „Bitte verändern Sie Ihr Klientel, schützen Sie Kinder unbedingt – aber bitte konfliktfrei und geräuschlos“. In einem eher schleichenden Prozess geht die Erfahrung der „Selbstwirksamkeit“ verloren.

Auf der „Hitliste“ attraktiver Berufsfelder der Kinder- und Jugendhilfe gerät die Arbeit im ASD und in den Hilfen zur Erziehung eher ins Hintertreffen („... nicht alle wollen dahin gehen wo es weh tut ...“). Junge Hochschulabsolventinnen und -absolventen meiden überwiegend diese Arbeitsbereiche, denn „Kontrollbehörde und Eingriffsverwaltung“ sind eher negative Narrative. Dadurch gerät in den Hintergrund, dass die fachlichen Tätigkeiten im ASD vielfältige und verantwortungsvolle Aufgaben beinhalten, die selbständiges Handeln mit hoher Fachlichkeit verbinden und die, neben dem Kinderschutz, die Verbesserung der Förder- und

⁷ Die Selbsteinschätzung der Jugendämter zur Fluktuation in den ASD ist in einem größeren Ausmaß vorhanden sowie die Effekte der Fluktuation werden von den Jugendämtern negativer eingeschätzt als dies bei den Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung der Fall ist: 26,5 Prozent der Jugendämter schätzt die Fluktuation im ASD als hoch oder sehr hoch ein, während die Einrichtungen der Hilfen zur Erziehung dies zu 7,4 Prozent tun (DJI-Jugendamtserhebung 2014 und DJI-HzE-Befragung 2013).

Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche und Familien zum Inhalt haben. Voraussetzung hierfür ist vor allem eine kooperative Zusammenarbeit mit Fachkräften aus anderen sozialen Diensten sowie von Trägern der freien Jugendhilfe und nicht zuletzt ein Zusammenwirken in einem Fachteam.

2.4 Perspektive der Anstellungsträger

Bei der Personalgewinnung wirken neben den gesamtgesellschaftlichen Einflüssen auch Faktoren, die diesen Arbeitsbereich in den letzten 15 Jahren offensichtlich zunehmend unattraktiv wirken lassen. Dies führt quantitativ zu weniger Bewerbungen auf vakante Stellen und qualitativ tendenziell zu einer Verengung des Bewerbungsfeldes: Es finden sich darin wenige Menschen mit (einschlägiger) Berufserfahrung, wenige Männer, wenige Menschen mit Migrationserfahrungen, wenige Menschen mit Zusatzqualifikationen. Es werden aufgrund der geschilderten Bewerbungslage vor allem junge Frauen und Männer eingestellt, die oftmals eine Familienphase noch vor sich haben. Es entstehen Vakanzen aufgrund von Mutterschutz und Elternzeiten, insbesondere nach Entfristung der Arbeitsverhältnisse. Kettenbesetzungen („Vertretung der Vertretung der Vertretung“) sind mittlerweile nahezu in jeder Verwaltung anzutreffen. Die schwierige Bewerbungslage führt zudem teilweise zur Einstellung von nicht ganz passendem Personal. Das Risiko von Überforderung, fehlender Passung etc. und damit weiterer Vakanz steigt.

Bei aller Unterschiedlichkeit der Kommunen sind einige Entwicklungen für das Arbeitsfeld bundesweit zu beobachten: Die in den letzten zehn Jahren intensive Diskussion um den Kinderschutz hat die Arbeit des ASD auf dieses Thema konzentriert. Durch die Übergewichtung von Gefährdungsfällen wird das traditionell doppelte Mandat aus Hilfe und Kontrolle häufig nicht mehr ausgewogen wahrgenommen. Nicht davon zu trennen ist eine erhöhte Regelungsdichte in den Kommunen – es sind mehr Handbücher/Leitfäden zu beachten, mehr Formulare auszufüllen, mehr Computerarbeit zu verrichten und mehr Entscheidungen auf dem Dienstweg zu bringen.

Die finanzielle Situation der Kommunen verstärkt(e) diese Vorgänge, so wurde bspw. der durchaus vorhandene Personalzuwachs häufig mit einer Argumentation rund um den Kinderschutz begründet. Der damit verbundene Druck, den Ausgabenanstieg in den Hilfen zur Erziehung zu begrenzen, führt vielerorts zu weiteren, teilweise zirkulären Effekten: Fachkräfte berichten von hohen Hürden bei der Gewährung von Hilfen und finanziell begründeter Begrenzung pädagogischer Vorgänge, bspw. die Deckelung der Anzahl von Fachleistungsstunden in den ambulanten Hilfen. Mitarbeitende des ASD geraten in

Hilfeplangesprächen dann in die Situation als „Agenten“ der Verwaltung ebenfalls eher aus fiskalen als aus pädagogischen Gründen zu handeln. Auch wenn diese Vorgänge an sich nicht zwingend problematisch sein müssen, scheinen sie in einer Reihe von Kommunen ein unangemessenes Gewicht bekommen haben.

Stärkere Absicherung (persönliche Haftung, Organisationsverschulden), höhere Regeldichte und die finanzielle Legitimation sind sicher nur einige Entwicklungslinien, die das Arbeitsfeld in den letzten Jahren betroffen haben. Alle befördern eine eher größere Verwaltungsorientierung und gehen eher zu Lasten von Kreativität und einer „ruhigen Hand“ im Arbeitsalltag der Fachkräfte. Dies führt auf der einen Seite zu mehr Handlungssicherheit und ein Teil der neuen Fachkräfte begrüßt dies. Auf der anderen Seite wird der Anteil an frei zu gestaltender, „kunstfertiger“⁸ sozialer Arbeit weniger. Dadurch wird das Arbeitsfeld für potentielle Bewerberinnen und Bewerber, aber auch für die gewonnenen Fachkräfte häufig unattraktiver.

Zusammen mit dem demografisch verursachten Fachkräftemangel und der gleichsam erhöhten Konkurrenz in dem deutlich gewachsenen Bereich der Leistungserbringer sowie in anderen Arbeitsfeldern, führen diese verwaltungsinternen Faktoren zur beschriebenen Situation. Gleichzeitig befinden sich viele Anstellungsträger mitten im Generationenwechsel: Der Aufbau der Sozialen Arbeit zwischen 1975 und 1985 führte zu Berufsbiografien, die zwischen 2015 und 2025 enden (werden). Der dadurch bedingte Wechsel wirkt als Beschleuniger für die Suche nach geeigneten Fachkräften.

2.5 Demographischer Wandel und Veränderungen der Lebenslagen von Adressatinnen und Adressaten der Erziehungshilfen

Unter dem Einfluss von kommunalen Einsparvorgaben und immer wiederkehrenden Vorwürfen, die Sozialen Dienste würden ihrem Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdungen nicht ausreichend nachkommen, haben sich viele Jugendämter in den letzten Jahren darauf fokussiert, ihre Qualitätsstandards und Verfahren bei den kostenintensiven Hilfen zur Erziehung und der Abwendung von Kindeswohlgefährdungen weiter zu entwickeln. Teilweise geschah dies in sehr aufwändigen und nicht immer leicht umsetzbaren Qualitätsentwicklungsprozessen.

⁸ Ulrich Oevermann: Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierungsbedürftigen Handelns. In: A. Combe (Hrsg.): Pädagogische Professionalität, Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns, 1996, S. 70 ff.

Unter diesem teilweise sehr massiven Druck haben es die Verantwortlichen und Mitarbeitenden vielerorts schwer, den eigentlichen Auftrag der Kinder- und Jugendhilfe nicht aus dem Blick zu verlieren, nämlich Kinder und Jugendliche auf ihrem Weg ins Erwachsenenalter zu unterstützen und zu begleiten. Mit der Fokussierung auf die Hilfen zur Erziehung und den Umgang mit Kindeswohlgefährdungen sind andere wichtige Aufgaben wie Prävention, sozialräumliche Arbeitsansätze oder Beratung bei Trennung und Scheidung in den Hintergrund geraten. Hierfür müssen zukünftig auch ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen. Auch aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen wie die Bekämpfung von Kinderarmut, die inklusive Gestaltung von Jugendhilfeleistungen, die Gewährleistung von Bildung, Teilhabe und Mitwirkung sowie die Initiierung gelingender Integration von Kindern, Jugendlichen und Familien in die Regelsysteme von Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe sind bisher kaum in die (präventiven) Konzepte und Arbeitsweisen der Sozialen Dienste vorgedrungen.

Die bisherigen Arbeitsweisen der Sozialen Dienste sind nach wie vor weitgehend auf Hilfe und Unterstützung im Sinne einzelfallbezogener sozialpädagogischer Einzel- und Familienhilfen ausgerichtet, bei deren Konzepten der individuelle Beziehungsaspekt im Vordergrund steht. Zunehmend haben es die Fachkräfte aber mit Ausgangslagen zu tun, bei denen die etablierten Instrumente nicht mehr zielführend scheinen. Verkannt wird beispielsweise, dass viele Kulturkreise überhaupt keine Unterstützungssysteme in unserem Sinne kennen und behördliches Handeln deshalb bei den Betroffenen eher ordnungs- oder polizeilichen Interventionsmaßnahmen zugeordnet wird. Auch auf die Zunahme von psychischen Erkrankungen im Kindes- und Erwachsenenalter und auf den adäquaten Umgang mit solchen Fällen gibt es bisher kaum fachliche Antworten. Sprachbarrieren, Ohnmacht und überzogene Erwartungshaltungen von Eltern an schnelle Hilfe und wirtschaftliche Entlastung, verbale Übergriffigkeiten und nicht selten auch Bedrohung belasten oft zusätzlich das Klima der Zusammenarbeit und lassen keine zielführenden Hilfeprozesse im 1:1-Kontakt zu.

Ein Klima von empfundener Unzulänglichkeit, Unsicherheit oder im schlimmsten Fall Angst vor Fehlern oder Übergriffen kann negative Sichtweisen begünstigen und den Blick stärker auf die Defizite als auf die Stärken der Adressatinnen und Adressaten lenken. Aus einer annehmenden Grundhaltung kann schnell eine Abwehrhaltung gegenüber Menschen werden, deren Lebenshintergründe sich den Mitarbeitenden der Sozialen Dienste nicht mehr erschließen. Bedeutsam ist, die Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern systematisch im

Rahmen eines Beschwerdemanagements zu untersuchen, um Ursachen von Beschwerden zu ergründen und Verbesserungen einzuleiten.

3. Schlussfolgerungen und mögliche Lösungswege

Erst allmählich setzt sich die Erkenntnis durch, dass es dringend einer umfassenden Fachdiskussion in der Kinder- und Jugendhilfe bedarf, die die ausschließlich einzelfallbezogenen Zugänge kritisch in den Blick nimmt, in der offen über neue Anforderungsprofile diskutiert wird und Raum für die Entwicklung neuer Unterstützungssysteme bei einer sich rapide verändernden Gesellschaft gegeben wird. Die zukünftige Legitimation und Reputation einer Kinder- und Jugendhilfe, die mit sehr hohem Personal- und Kostenaufwand arbeitet, wird darin bestehen, ob und wie sie tatsächlich einen wesentlichen Beitrag dazu leisten kann, allen Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrer Herkunft oder von ihren persönlichen, psychischen Belastungen oder physischen Einschränkungen eine Teilhabemöglichkeit zu eröffnen und zu einer erfolgreichen Bildungsbiographie beizutragen. Die Frage von niederschweligen Zugangsmöglichkeiten zum Hilfesystem durch fallübergreifende Angebotsstrukturen wird unter dem Aspekt einer multikulturellen gesellschaftlichen Veränderung neu zu diskutieren sein. Quasi zwangsläufig wird hier der Blick auch auf neue präventiv-sozialräumliche Arbeitsansätze zu richten sein. Letztlich werden neue Konzepte auch daran zu messen sein, ob sie tatsächlich ihre intendierten Wirkungen entfalten können.

Vor allem werden sich die Fachkräfte und Träger weiter als bisher für die Kooperation mit den Regelsystemen wie Kindertageseinrichtungen, Schulen, Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit und der beruflichen Orientierung sowie der Gesundheitshilfe öffnen müssen. Die dem Grunde nach vielfältigen Möglichkeiten im Rahmen der Hilfen zur Erziehung müssen dahingehend überprüft werden, ob sie einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung von Kindern und Jugendlichen in den Regelsystemen leisten können.

Beteiligung und Mitwirkung müssen nicht nur systematisch in den Prozessen verankert werden, sondern auch in der Haltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Beteiligung und Mitwirkung müssen als unabdingbare Voraussetzung für gelingende Hilfeprozesse erkannt werden.

Nicht nur unter finanziellen Gesichtspunkten wird die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements (siehe beispielsweise das breite Engagement in der Flüchtlingshilfe) und die Entwicklung von tragfähigen Netzwerkstrukturen mehr an Bedeutung gewinnen. Eine

Verzahnung von gesetzlichen Regelleistungen mit bürgerschaftlichem Engagement wird zu einer neuen Herausforderung, mit der sich auch die Kinder- und Jugendhilfe noch schwer tut.

Die eingangs aufgezeigten Entwicklungslinien und zentralen Fragestellungen machen jedoch auch deutlich, dass hier Lösungsmöglichkeiten nicht allein durch die Kinder- und Jugendhilfe vorgenommen werden können bzw. diese nicht allein im Wirkungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe liegen. Für die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen zeichnen sich Gesellschaft, Politik, Wissenschaft und Wirtschaft gemeinsam verantwortlich. Gleichwohl kommt hier der Kinder- und Jugendhilfe als eine der entscheidenden Akteurinnen die grundsätzliche Verantwortung zu, das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen zu begleiten sowie die Förderung und Unterstützung der Kinder, Jugendlichen und ihren Familien als zentrale Gestaltungsaufgabe wahrzunehmen. Wie diese Gestaltungsaufgabe ausgefüllt wird, unterliegt der Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und wird partnerschaftlich mit den Leistungserbringern umgesetzt.

Nachfolgend werden mögliche Lösungswege aufgezeigt, wie Absolventinnen und Absolventen über die Arbeit im ASD oder bei den Leistungserbringern informiert, wie neue Fachkräfte gewonnen und erfahrende Fachkräfte für die Arbeit in und mit den Familien gehalten werden können.

3.1 Kooperationen zwischen Ausbildung und Praxis intensivieren

Ein maßgeblicher Baustein im Rahmen der Fachkräftegewinnung für das Handlungsfeld der Hilfe zur Erziehung wird sein, den Absolventinnen und Absolventen der Fach- oder Hochschulen mehr Wissen über diese Tätigkeit zu ermöglichen, sie dafür zu begeistern und letztlich zu gewinnen. Möglich wird dies vor allem sein, wenn Ausbildungsstätten und Anstellungsträger hier Hand in Hand arbeiten.

Zunächst benötigen die Studierenden Informationen, welche Berufsfelder in der Sozialen Arbeit vorhanden sind und insbesondere, welche Tätigkeitsbereiche das Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung bietet (ASD beim Träger der öffentlichen Jugendhilfe, ambulante oder teil-/vollstationäre Erziehungshilfe beim Träger der freien Jugendhilfe). Für diesen Informationstransfer sind Bündnisse zwischen Ausbildungsstätten und Praxis notwendig. Denkbar sind hier beispielsweise für Studierende Seminare zur Arbeit im ASD mit entsprechenden Vorträgen von Fachkräften aus der Praxis mit Fallanalysen, Rollenspiele, Praxisbesuchen und/oder Hospitationen.⁹ Zudem kann Anstellungsträgern die Möglichkeit

⁹ Beispielsweise wird in Berlin das Seminar „Soziale Arbeit im RSD des Jugendamtes“ in den Bachelor Studiengängen Soziale Arbeit der Evangelischen Hochschule Berlin, der Katholischen Hochschule für Sozialwesen

geboten werden, sich im Rahmen der jeweiligen Studieninhalte den Studierenden vorzustellen und auch Angebote für praktische Studiensemester, Praxisprojekte oder Praxisphasen zu übermitteln.

Als ein weiterer Baustein für die Fachkräftegewinnung wird die Möglichkeit des Dualen Studiums diskutiert und erprobt, das beispielsweise den Vorteil bietet, dass bereits während des Studiums das gelernte, theoretische Wissen angewendet werden kann und Fragestellungen aus der Berufspraxis wiederum im Studium reflektiert werden können. Auch kann die Fach- / Hochschule selbst die Absolventinnen und Absolventen bei der Berufswahl bzw. beim Berufseinstieg unterstützen, indem sie Begleitung und Information bei Fragen zur Berufsorientierung, im Übergang vom Studium zur Praxis und/oder zur Weiterqualifizierung anbieten.¹⁰

Trainee-Programme seitens der Anstellungsträger können Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern ermöglichen, einen umfassenden Einblick in die verschiedenen Arbeitsbereiche in der Kinder- und Jugendhilfe zu erhalten und damit gleichzeitig auch einen Überblick über die Gesamtzusammenhänge zu gewinnen. Zudem wird theoretisches Wissen im Rahmen von Workshops und Seminaren vertieft. Von Vorteil ist insbesondere, dass der Berufseinstieg konzentriert begleitet wird, beispielsweise durch Mentorinnen und Mentoren sowie den Kolleginnen und Kollegen aus der Traineegruppe.¹¹

Insbesondere für Absolventinnen und Absolventen gilt, dass für sie qualifizierte Einarbeitungskonzepte notwendig sind und mitunter auch ein Kriterium sein dürften, sich für eine Tätigkeit als HzE-Fachkraft bzw. für eine Arbeitsstelle im ASD zu entscheiden. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Studieninhalte spezialisierter sind und während des Studiums nicht unbedingt die Lerninhalte bezüglich der ausgewählten Arbeit in und mit

Berlin, der Alice Salomon Hochschule Berlin sowie im Studiengang Bildungs- und Erziehungswissenschaft der Freien Universität Berlin angeboten. Es wurde mit Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe beraten und abgestimmt. Es wird in der zweiten Studienhälfte (i.d.R. 5.-7. Semester) angeboten und hat das Ziel, Studierende für die Arbeit im RSD (bzw. ASD) vorzubereiten, zu interessieren und zu motivieren, aber auch ein realistisches Bild der Arbeit im RSD (bzw. ASD) zu vermitteln.

¹⁰ Beispielsweise geht die Alice Salomon Hochschule Berlin mit der „Karriereplanung“ seit 2006 als erste Hochschule im Bereich Soziale Arbeit, Gesundheit, Erziehung und Bildung neue Wege in der Betreuung ihrer Studierenden und Absolvent/-innen. Die Karriereplanung unterstützt und begleitet Studierende und Absolvent/-innen bei allen Fragen zur Berufsorientierung, im Übergang vom Studium zur Praxis sowie zur Weiterqualifizierung und Professionalisierung (siehe auch www.ash-berlin.eu/studium/einrichtungen-fuer-studierende/karriereplanung/services/).

¹¹ Beispielsweise haben in der Region Rosenheim die Träger der Jugendhilfe (Kreisjugendamt, Stadtjugendamt, Caritas, Diakonie und Startklar Schätzel) ein Traineeprogramm für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger entwickelt, mit dem Ziel, eine Form der Kooperation und Kultur der Zusammenarbeit zu etablieren und gleichzeitig den neuen Fachkräften die Möglichkeit zu bieten, ihre fachliche Kompetenz in beruflicher und persönlicher Hinsicht zu erweitern, Quelle: www.trainee-rosenheim.de

den Familien vermittelt wurden. Daher benötigen die Berufseinsteigerinnen und -einsteiger aufbauend auf die fachbezogene Grundqualifikation eine angeleitete Einarbeitung, um eine handlungsfeldspezifische Qualifikation zu erlangen.¹² Somit muss bereits die Berufseinmündungsphase ein Qualitätsstandard des Anstellungsträgers bilden, die mit kollegialer Beratung, Fort- und Weiterbildung sowie Supervision beginnt und gleichermaßen angeleitet und begleitet ins selbständige Arbeiten übergeht. Maßgeblich ist hier vor allem für die Absolventinnen und Absolventen, dass sie seitens des Anstellungsträgers sowie der Kolleginnen und Kollegen nicht als „fertige“ Fachkräfte eingesetzt werden, was weder den Berufseinsteigerinnen und -einsteigern noch den im Hilfekontakt befindlichen Familien gerecht werden würde.

Außerdem müssen existierende Modelle des Quereinstiegs kritisch diskutiert und perspektivisch Möglichkeiten des Quereinstieges weiterentwickelt werden. Dazu gehört auch eine Diskussion um mögliche Vergütungsregelungen bzw. insbesondere für freie Träger im Hinblick auf die Personalkostenförderung eine Einstufung von Quereinsteigerinnen und -einsteigern, die beim Träger als Helferinnen und Helfer eingesetzt werden und berufsbegleitend die Ausbildung erhalten.

3.2 Rahmenbedingungen für Fachkräfte verbessern

Die Verbesserung der Rahmenbedingung für eine positiv entwickelte ASD-Arbeit ist eine Gemeinschaftsaufgabe aller Verantwortlichen für die Adressaten der kommunalen Sozialen Dienste. Die sog. staatliche Gemeinschaft kann nicht einerseits die ASD für die Sicherung des Kindeswohls maßgeblich verantwortlich machen und sich andererseits der Bewältigung von Zukunftsaufgaben für dieses öffentliche Arbeitsfeld verschließen. Ein „weiter so“ kann es für die ASD auf Sicht nicht sein – allein aufgrund der demografischen Umbrüche der nächsten 5-10 Jahre werden die Probleme eher noch zunehmen. Deshalb muss auf Landes- und Bundesebene ein fachliches Arbeitsbündnis („ASD zukunftsfest entwickeln“) zwischen Anstellungsträgern und den Fachkräften entstehen, unter Beteiligung der in der HzE tätigen Freien Träger und der örtlichen Jugendhilfeausschüsse.¹³ Dabei sollte berücksichtigt werden, dass die Sicherung leistungsfähiger, belastbarer und attraktiver ASD nicht nur die Jugendamtsleitungen verantworten, sondern dies auch vorrangig eine Aufgabe der örtlichen

¹² Joachim Merchel: Arbeitsbedingungen in den ambulanten Hilfen zur Erziehung, S. 76. In: Arbeitsfeld: Ambulante Hilfen zur Erziehung, 2016.

¹³ So empfiehlt die Kinderkommission des Deutschen Bundestages in ihrer Stellungnahme zur aktuellen Situation der Kinder- und Jugendhilfe u.a. eine Fallzahlbegrenzung pro Jugendamtsmitarbeitenden (um die Fachlichkeit nicht zu gefährden und die Arbeitsbelastung der öffentlichen Angestellten zu verringern), Pflichtpraktika der Sozialen Arbeit zu vergüten, bei der Vergabe an freie Träger eine tarifgerechte Bezahlung zur Bedingung zu machen (um so auch zu einer Aufwertung des gesamten Berufsfeldes beizutragen) sowie den Erzieherinnen/Erzieher-Beruf als Mangelberuf einzustufen. Quelle: Kommissionsdrucksache 18/23, S. 7 ff

Kommunalverantwortlichen ist. Voraussetzungen vor Ort sind hierfür insbesondere: ein ausreichendes und qualifiziertes Personal¹⁴, gute und gesicherte Arbeitsbedingungen, fachlich qualifizierte Konzepte, viel Motivation aller Beteiligten, angemessene Arbeitsbelastung, kompetente Leitungsunterstützung, attraktive Angebote für junge Nachwuchskräfte, weniger Zeitverträge.

Zeitverträge sind auch und vor allem ein zentrales Thema für die Träger der freien Jugendhilfe, die oftmals nur als Projektförderung unterstützt ihren Fachkräften befristete Arbeitsverträge anbieten können. Eine weitere Herausforderung für die Träger der freien Jugendhilfe betrifft die Arbeitszeiten ihrer Fachkräfte. Neben den besonderen Arbeitszeiten in der stationären Erziehungshilfe gilt für ambulante Erziehungshilfen oftmals nur ein eingeschränktes Zeitfenster für die Erreichbarkeit von Familien.

3.3 Anstellungsträger „bewerben“ sich

Viele Bewerberinnen und Bewerber informieren sich über ihre möglichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und lassen diese Informationen sowie das Erscheinungsbild in ihre Entscheidungen einfließen. Eine moderne Website mit den wesentlichen Inhalten ist dafür eine wichtige Grundlage. Dazu gehören neben einer Darstellung der wichtigsten Informationen, der Möglichkeit einer unkomplizierten Kontaktaufnahme und der modernen Gestaltung der Website selbst (und der damit verbundenen Ausstrahlung als Arbeitgeber) insbesondere für den ASD die Vermittlung von Sinn und Motivation für diese Tätigkeit sowie die Darstellung von möglichen Alleinstellungsmerkmalen:

- Sinn und Motivation der ASD-Arbeit hervorheben: Die sinnhafte Investition der eigenen Arbeitskraft ist für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter das wesentlichste Kennzeichen guter Arbeitsqualität¹⁵, danach folgen Entwicklungsmöglichkeiten, Arbeitszeitlage, Gestaltungsmöglichkeiten und Beschäftigungssicherheit als Kriterien. Dem sollte in der Darstellung einer möglichen Anstellung im ASD Rechnung getragen werden.
- Mögliche Alleinstellungsmerkmale betonen: Arbeitsplatzsicherheit oder Sonderleistungen im öffentlichen Dienst, besondere Einarbeitungskonzepte oder auch ein inhaltliches Leitbild können ausschlaggebend für mögliche Bewerberinnen und Bewerber sein.

¹⁴ Siehe hierzu auch AGJ-Diskussionspapier: Kernaufgaben und Ausstattung des ASD – Ein Beitrag zur fachlichen Ausrichtung und zur Personalbemessungsdebatte, 2014, S. 6 ff.

¹⁵ Sarah Henn, Barbara Lochner, Christiane Meiner-Teubner, Eva Strunz: Arbeitsbedingungen als Ausdruck gesellschaftlicher Anerkennung Sozialer Arbeit, GEW, 2017, S.46, 47

Für die Anstellungsträger ist außerdem möglicherweise zu prüfen, inwieweit social media genutzt werden können (bspw. stellt sich ein Träger auf der Facebook-Seite der entsprechenden Ausbildungsstätten vor bzw. weist dort auf ausgeschriebene Stellen hin). Bedeutsam ist, die Tätigkeit als Fachkraft in und mit den Familien zu bewerben, dieser einen hohen, positiven Stellenwert in der Öffentlichkeit zu vermitteln.¹⁶

3.4 Attraktivität des Anstellungsträgers steigern

Aufgrund der oben geschilderten Entwicklungslinien haben viele Bewerberinnen und Bewerber hohen Respekt vor den Arbeitsinhalten, insbesondere im ASD. Um diese Barriere möglichst handhabbar zu gestalten, sollte ein dezidiertes Einarbeitungskonzept vorhanden sein. Hier werden bereits zahlreiche Beispiele guter Praxis diskutiert; kennzeichnend scheinen dafür folgende Bestandteile zu sein:

- Hospitationsphasen, ggf. in mehreren Teams, ggf. auch bei Kooperationspartnern und Phasen der Mitarbeit ohne eigene Fallverantwortung
- Fort- und Weiterbildung: Hier haben sich zahlreiche Modelle gebildet, die entweder nur auf interne oder externe Wissensvermittlung setzen, sowie Mischmodelle, in denen mehrere Kommunen gemeinsam Fortbildungsmodule organisieren und mit internen Referentinnen und Referenten ausstatten.
- Feedbackgespräche zur Reflexion der Erfahrungen. So wird darauf hingewiesen, dass „die Zufriedenheit mit der Selbständigkeit in der eigenen Arbeit sowie der organisationalen Unterstützung, das Selbstwirksamkeitserleben der Professionellen, die Häufigkeit psychischer Fehlbeanspruchungszeiten sowie körperlicher Symptome signifikant mit der bewussten Entscheidung für dieses Arbeitsfeld und der Identifikation den dort angesiedelten Aufgaben zusammenhängen.“¹⁷ Dementsprechend sollte die bewusste Entscheidung für oder gegen dieses Arbeitsfeld ebenfalls Teil der Einarbeitungsphase sein.
- Zuweisung einer Mentorin oder eines Mentors aus dem Kreis der erfahreneren Fachkräfte bzw. Tandem-Bearbeitung von Fällen in den ersten Monaten.

3.5 Personalbindung als Leitungsaufgabe definieren

¹⁶Einen Beitrag dazu leistet die BAG Landesjugendämter mit den Öffentlichkeitsmaterialien zur Nachwuchsgewinnung, in denen JA-Mitarbeitende ihre Motivation zu ihrer Tätigkeit vorstellen. Mehr dazu unter www.unterstuetzung-die-ankommt.de.

¹⁷ Verena Klomann: Arbeitszufriedenheit sowie Stress- und Beanspruchungserleben in den Sozialen Diensten der Jugendämter, in: Unsere Jugend 10/2016, S. 411 - 419

Unter dem Stichwort „Retention Management“ liegen zahlreiche Studien und Konzepte zur Bindung von Mitarbeitenden in Organisationen vor. Dies spielt in den beschriebenen Situationen eine besondere Rolle. Neben den allgemeinen Empfehlungen sind für dieses Arbeitsfeld folgende Aspekte von Bedeutung: Gutes Leitungshandeln ist ein zentrales Kriterium für die Bindung von Personal. So ist die Rollenwahrnehmung von Führungskräften entscheidend für viele der in diesem Abschnitt dargestellten Empfehlungen: „Entscheidend für die Intensität von Personalmanagement ist demnach, wie die Leitungspersonen ihre Handlungsoptionen definieren und interpretieren, wie sie ihre Rolle verstehen und wie die Modalitäten des Leitungshandelns im ASD ausgeprägt sind.“¹⁸ Erschwerend ist hier, dass viele Führungskräfte gerade im Bereich Personalführung nicht ausreichend qualifiziert werden oder sind. Es liegt auf der Hand, dass dies der erste, wichtige Schritt nicht nur für die Bindung von Personal ist. Führungskräfte prägen den Alltag von Fachkräften auf vielfältige Weise, vermitteln Werte, organisieren die Arbeitsvollzüge, entscheiden, setzen Grenzen etc. Gute Führung im Sinne von Coaching, Begleitung und Motivation ist ein wesentliches Merkmal eines zufriedenstellenden Arbeitsumfeldes. Entsprechende Fort- und Weiterbildungen für Führungskräfte sind unverzichtbar.

Ein lebensphasenorientiertes Personalmanagement sieht Konzepte vor, mit den verschiedenen Situationen von jungen und älteren Fachkräften und jenen in den mittleren Jahren umzugehen. Die unterschiedlichen Anforderungen wie bspw. Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen, Vorbereitung des Ruhestandes werden in Personalgesprächen erörtert und gemeinsam Lösungen gesucht. Entsprechende Konzepte sind in Literatur und Empfehlungen verschiedener Institutionen, bspw. der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, leicht zu finden und müssen ggf. auf die Anwendung beim jeweiligen Anstellungsträger übertragen werden.

Die Belastungen im Zusammenhang mit der Arbeit insbesondere im ASD sind hinreichend beschrieben: Das doppelte Mandat, emotionale Belastungen, Entscheidungen in unwägbareren Situationen, Unterbrechungen von Arbeitsvollzügen und Weiteres machen die Arbeit herausfordernd. Hier müssen Entlastungs- und Kompensationsmöglichkeiten vorhanden sein, bspw. Supervision, unterbrechungsfreie Arbeitszeiten, Austausch im Team etc. Schutz von ASD-Mitarbeitenden ist ein weiteres Kriterium und bezieht sich sowohl auf die körperliche

¹⁸ Joachim Merchel, Hildegard Pamme, Adam Khalaf: Personalmanagement im Allgemeinen Sozialen Dienst, Standortbestimmung und Perspektiven für Leitung, 2012, S. 54

Gesundheit, den Schutz in Haftungsfragen und den Schutz bspw. in möglichen Auseinandersetzungen mit dritten Institutionen wie Leistungserbringern, Polizei, Schulen etc.

Der Sinn und Zweck der Arbeit als wichtiges Kriterium für Fachkräfte wurde bereits oben erwähnt. Für die Personalbindung kann sich die Auseinandersetzung damit bspw. in einem Leitbildprozess niederschlagen. Er stellt zudem sicher, dass sich jene Fachkräfte an die Organisation binden, die sich im Leitbild wiederfinden.

Das Team spielt im Sinne der Vergemeinschaftung und gegenseitigen Entlastung eine wichtige Rolle. Ein gutes Team übt eine starke Bindungswirkung aus und sollte dementsprechend gefördert werden. In einer langfristigen Perspektive ist die Schaffung von Ausweichmöglichkeiten sinnvoll. Fachkräfte, die aus unterschiedlichen Gründen zeitlich begrenzt nicht mehr im ASD arbeiten möchten oder können, sollten die Möglichkeit eines „ASD-Sabbaticals“ haben. Dies kann bspw. durch Projekt- oder Funktionsstellen, in Spezialdiensten oder bei kommunalen Leistungserbringern eingerichtet werden. Ggf. sollten diese Stellen aus personalstrategischen Gründen eingerichtet werden.

Die Standards von guter Ausstattung der Anstellungsträger seien hier nicht weiter ausgeführt, obwohl sie bei Nicht-Vorhandensein die Personalbindung deutlich reduzieren: funktionierende EDV, Supervision, angemessener Personalschlüssel, tarifliche Vergütung, angemessene Ausstattung mit Büro, Besprechungsräumen, Mobiltelefonen etc.

3.6 Wirtschaftliche und nachhaltige Personalpolitik befördern

Nur mit einer schnellen und hochwertigen formellen Abwicklung von Personalfragen kann eine Kommune eine angemessene Personalausstattung erreichen. Hier können andererseits auch entscheidende Hindernisse aufgebaut werden, indem bspw. Stellen aus wirtschaftlichen Gründen oder wegen lang andauernder Entscheidungsprozesse lange unbesetzt bleiben. Ziel muss eine nahtlose Wiederbesetzung sein, die nur durch eine vorausschauende Personalplanung möglich ist. Die meisten Vakanzen sind monatelang vorhersehbar (Varentung, Mutterschutz und Elternzeit, Kündigungen) und können mit entsprechendem Vorlauf bewirtschaftet werden. Dazu sind Vereinbarungen mit Personalämtern und ggf. dem Personalrat zu treffen. Die Entscheidungsprozesse sind schlank zu halten.

Viele Soziale Dienste weisen eine Grundfluktuation auf, die sich aus Varentung von Fachkräften, Elternzeiten und regelmäßigen Kündigungen aufgrund der für Fachkräfte

günstigen Arbeitsmarktsituation speist. Sie wird in einer permanenten, faktischen Unterausstattung sichtbar: Der Dienst ist zu keinem Zeitpunkt zu 100-prozentig besetzt. In diesen Fällen ist eine rechnerische Personalausstattung über 100 Prozent empfehlenswert. Die Verwaltung strebt durch Ausschreibung, Einarbeitung etc. rechnerisch eine Überbesetzung an, die dann durch die Fluktuation real reduziert wird. So kann einer permanenten Unterbesetzung entgegengewirkt werden.

Im gegenwärtigen und langjährig zu erwartenden Arbeitsmarktumfeld wirkt darüber hinaus das Instrument der Befristungen deplatziert. Viele Leistungsanbieter, die unbefristete Stellen ausschreiben können, haben damit einen relativ unkomplizierten Vorteil gegenüber der öffentlichen Verwaltung, die häufig grundsätzlich befristete Stellen ausschreiben. Auch bei Fällen von Elternzeitvertretungen, in denen Befristungen naheliegen, erscheinen vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Grundfluktuation wenig sinnvoll. Es gilt, den Allgemeinen Sozialen Dienst als gesamte Organisationseinheit und nicht die einzelnen Stellen separat zu beplanen.

Die hier beschriebenen Positionen und Empfehlungen widersprechen vielerorts den hergebrachten Gepflogenheiten einer stellenplanbezogenen Personalpolitik in den Kommunen. Die mit der Unterbesetzung einhergehenden primären und sekundären Effekte sind im ASD jedoch so gravierend, dass die entsprechende Konfrontation und Veränderung gesucht werden sollte. Da entsprechende Probleme auch in anderen Teilen der Verwaltung zu erwarten sind, kann das Jugendamt hier auch ein Innovationsmotor für die Gesamtverwaltung sein.

4. Ausblick

Die hier beispielhaft genannten Instrumente sollen eine Fachkräftegewinnung befördern sowie eine Fachkräftebindung unterstützen. Allerdings werden sie nicht verhindern können, dass vielerorts der Fachkräftemangel eine kritische Masse erreicht bzw. überschritten hat. Gleichwohl darf es nicht dazu führen, dass entwickelte und bestehende fachliche Standards unterschritten werden. Umso mehr kann an dieser Stelle die Notwendigkeit einer nachhaltigen Personalpolitik für die Kinder- und Jugendhilfe betont werden, die sich zudem in den kommenden Jahren mit anderen Bereichen der Sozialen Arbeit sowie mit dem Gesundheitswesen gleichzeitig um neue Fachkräfte bemühen müssen. Möglicherweise kann dies erneut eine Diskussion um die Vergütungsregelungen für Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe befördern, was nicht zuletzt auch eine Diskussion um die Wertschätzung für diese Tätigkeit, Verantwortung und das Engagement begründen wird.

Deutlich sollte zudem werden, dass in den Kommunen eine Verständigung über die Erfüllung der Fachaufgaben und der Finanzierung durch die entsprechenden Ressorts förderlich sein kann, vor allem wenn es darum geht, die durch eine Personalfluktuaton bedingten hohen Kosten sowie den erhöhten Arbeitseinsatz zu vermindern.

Außerdem wird im Hinblick auf die benötigten Fachkräftezahlen die Integration der vielen (jungen) geflüchteten Menschen weiterzuentwickeln sein und zwar im Sinne von qualifizierten Ausbildungsmöglichkeiten bzw. Anerkennen bereits erworbener Abschlüsse in ihrer Heimat sowie ein Umwerben dieser Personengruppe als künftige Fachkräfte auch für die Kinder- und Jugendhilfe.¹⁹

Vorstand der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ

Berlin, 07./08. Dezember 2017

¹⁹ Siehe hierzu auch AGJ-Positionspapier: Qualifizierung und Qualifikation von Fachkräften mit Blick auf die Begleitung, Unterstützung und Integration von geflüchteten Familien und unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten, 2016. S. 11