

Zusammenfassung Arbeitsgruppe 4: Fallzahlen

Seit 17 Jahren beschäftigt sich der ADB e.V. mit der Möglichkeit der Zählweise der Fallbelastungen in den Bundesländern und deren Vergleichbarkeit. Bisher verlief dieses jedoch weitestgehend ergebnislos.

In der Bezirkssprecherkonferenz der LAG Nordrhein-Westfalen vom 09.11.2011 ist von der BAG Hagen folgender Antrag gestellt worden:

„Die unterschiedliche Probandenzählweise in den Bundesländern soll thematisiert werden indem die Unterschiedlichkeit bei der Probandenzählung, z. B. nach Anzahl der Unterstellungen oder nach Probandenzahl, Gestaltung des Kontaktrhythmus, untersucht werden sollen. Wir bitten den Bundesvorstand, sich dieser Angelegenheit anzunehmen und eine aktuelle vergleichende Auflistung der Zählweisen in den Bundesländern durchzuführen. Es wird gebeten, die Feststellung zu treffen, ob eine Vergleichbarkeit gegeben ist, die eine Fallbemessung in Bundesländern, mit Bezug auf die Belastungssituationen in anderen Bundesländern zulässt.“

1. Auftragsklärung:

- Die ADB e. V. soll klären was gezählt wird: Fall- oder Probandenzahl
- Die ADB e. V. soll sich einsetzen für eine bundeseinheitliche vergleichbare Fallberechnung
- Die ADB e. V. soll in Bezug auf die Zählweise und der statistischen Vergleichbarkeit, Aussagen zum Kontaktrhythmus treffen und sich dafür einsetzen, dass die Belastungssituation vergleichbar dargestellt werden kann.

Was kann die ADB e. V. nicht oder nur differenziert leisten?

- Die ADB e. V. kann keine Aussage zur Bemessung des Kontaktrhythmus treffen, weil sich dieser, wenn wir unseren eigenen Grundsätzen folgen, an den individuellen Bedürfnissen und Erfordernissen der uns unterstellten Klienten richtet.
- Die ADB e. V. kann sich nicht für vergleichbare Parameter einer Belastungssituation einsetzen, weil Belastung immer ein individuelles Empfinden jeder einzelnen Kollegin und jedes einzelnen Kollegen ist.

Was kann die ADB e. V. leisten?

- Die ADB e. V. kann statistische Parameter benennen, die nach ihrem Ermessen ein normales durchschnittliches Arbeitspensum für Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter im ambulanten Dienst der Justiz beschreiben, wie es zum Beispiel mit Pebbsy zur Berechnung von Arbeitsleistungen in der Justizverwaltung gilt.
- Die ADB e. V. kann sich darauf verständigen, ob bearbeitete Fälle oder unterstellte Personen gezählt werden.
- Die ADB e. V. kann sich für eine statistische Vergleichbarkeit der Fallberechnung und Fallbelastung einsetzen, wenn es ihr selbst gelingt ein System zu entwickeln oder ein bestehendes System für sich zu akzeptieren, wo eine bundeseinheitliche Vergleichbarkeit möglich ist.

2. Problembeschreibung

Politische Strukturebene

- Vor der zweiten Föderalismusreform gab es durch Hessen eine statistische Erhebung, welche zumindest für den Fachbereich der Bewährungshilfe eine bundesweite vergleichbare durchschnittliche länderbezogene Fallbelastung der einzelnen Mitarbeiter auswies.
- Der Nachteil dieser Berechnung war jedoch, dass sie lediglich für die Bundesländer eine absolute Vergleichbarkeit der Fallbelastung widerspiegelte, wo es eine klassische Trennung der Fachbereiche gab.
- Für Bundesländer, wo es keine Trennung der Fachbereiche gab und die Mitarbeiter verschiedene Tätigkeiten ausführten, war diese statistische Erhebung nicht aussagekräftig, weil andere Arbeitsanteile neben der Bewährungshilfe nicht berücksichtigt wurden.
- Nach der zweiten Föderalismusreform mit der Übergabe der Organisations- und Strukturentwicklung der Justiz in Länderhoheit besteht gegenwärtig keinerlei statistische Vergleichbarkeit der durchschnittlichen Arbeitsbelastung für den Bereich der ambulanten Dienste der Justiz.

Administrativ-politische Strukturebene

- Seit mehr als zwanzig Jahren gibt es in den Stadtstaaten und den ostdeutschen Bundesländern die sogenannten Sozialen Diensten der Justiz, wo verschiedene Fachdienste der Strafrechtspflege organisatorisch zusammengeführt wurden und in welchen die dortigen Mitarbeiter teilweise in diesen Aufgabenbereichen wechselseitig tätig sind.
- Mit der zweiten Föderalismusreform entwickelte sich in den westdeutschen Bundesländern zunehmend die Tendenz, dieses Organisationssystem zu übernehmen.
- Dennoch gibt es Bundesländer, in welchen es nach wie vor eine „klassische“ Trennung der Arbeitsgebiete gibt.
- Die inhaltlich fachliche Ausgestaltung der Sozialen Dienste der Justiz beschreibt jedes Bundesland für sich selbst, weswegen es unterschiedliche Strukturen gibt.
- Übereinstimmend ist, dass die Bewährungs- und Gerichtshilfe zusammengeführt wurden.
- Nicht übereinstimmend ist, dass in einigen Bundesländern der Täter-Opfer-Ausgleich oder die Aufgaben der Opferhilfe als eigenständige Säulen organisatorisch installiert wurden und die dortigen Arbeitsaufträge statisch erhoben werden,
- Während in anderen Bundesländern diese Aufgabengebiete dem Bereich der Gerichtshilfe zugeordnet wurden und die Arbeitsaufträge statistisch dort erhoben werden.
- Mit der freien Entfaltung der Kreativität der administrativ-politischen Ebenen, greift dieses statistische Dilemma zunehmenden auch auf den Bereich der Bewährungshilfe über.
- Einerseits gibt es Bundesländer, welche die Aufgabenbeschreibung der Bewährungshilfe so auslegen, wie man es traditionell nennen könnte.
- Andere Bundesländer führen mit dem sogenannten Haftentlassungs- und Sicherheitsmanagement eine Aufspaltung von Teilen der Bewährungshilfe ein und erheben diese zu Spezialbereichen, wo das Arbeitsaufkommen separat statistisch erfasst wird.

- Auch die Hinwendung der administrativ-politischen Ebene zur Einführung der delikt- oder risikoorientierten Bewährungshilfe führt ins statistische Chaos und der nicht mehr Vergleichbarkeit von Arbeitsaufträgen unter der Kollegenschaft.
- Die Kategorisierung nach der Gefährlichkeit oder des Risikos der unterstellten Klienten ist nicht homogen und die Spanne reicht derzeit von zwei bis vier Gefährlichkeits- oder Risikogruppen.
- Zudem unterscheiden sich die Bundesländer darin, dass die sogenannten Einschätzung der Gefährlichkeits- oder Risikoprognose entweder Bestandteil der „normalen“ Bewährungshilfe ist oder eben in einem „Spezialgebiet“ zeitlich befristet durchgeführt wird.

Administrativ-technische Ebene

- Mit der Einführung der Computertechnik ergab sich die Möglichkeit zur Erarbeitung von Programmen, welche die Verwaltungsaufgaben der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ambulanten Sozialen Dienste der Justiz vereinfachen sollten.
- In diesen Programmen waren in der Regel auch Möglichkeiten zur statistischen Erfassung von Arbeitsaufträgen programmiert.
- Da die Bundesländer nicht nur unterschiedliche Software verwendeten, sondern zudem auch noch unterschiedliche Verwaltungsvorschriften anwendeten, hatte dieses zur Folge, dass im Hinblick auf Erfassung der Arbeitsaufträge ebenso mit diesen Programmen keine statistische Vergleichbarkeit hergestellt werden konnte.
- Entscheidend für die Zählung von Arbeitsaufträgen ist, was im jeweiligen Bundesland programmiert wurde. Demnach ist es von Bundesland zu Bundesland völlig unterschiedlich, ab wann ein Arbeitsauftrag als Arbeitsauftrag registriert und wann dieser ausgetragen wird. Auch der Umgang mit sogenannten AR-Fällen wird unterschiedlich gehandhabt.

Administrativ-statistische Ebene

- Kein Bundesland ist gegenwärtig in der Lage auf Abruf ad hoc Auskunft zu erteilen, wie viele Klientinnen und Klienten von den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern der ambulanten Sozialen Dienste der Justiz aktuell betreut und beaufsichtigt werden.
- Die lediglich quartalsweise Arbeitseingangszählung in den Bereichen Gerichtshilfe und Täter-Opfer-Ausgleich, verfälscht die real vorhandenen Betreuungen, Aufsichten und Arbeitsumfänge.
- Ebenso liegt eine statistische Verfälschung vor, wenn zwar bei Mehrfachunterstellungen in der Bewährungshilfe lediglich die/der eine Klient/in als ein Arbeitspensum gezählt wird, dieselbe Person jedoch in einer oder mehreren weiteren Angelegenheiten, als weiterer Falleingang geführt wird.

Sozialarbeiterische Identitätsebene

- Sollen die oben angegebenen Probleme berufs-politisch angegangen werden, müssen wir unser eigenes Verständnisproblem lösen.
- Die ADB e. V. vermochte es bisher nicht, sich selbstbewusst an der Diskussion um die Benennung von Fallobergrenzen für die einzelnen Fachgebiete zu beteiligen.
- Ebenso war sie bisher nicht in der Lage, ihre eigenen Kriterien zur Lösung des Problems für eine bundesweite statistische Vergleichbarkeit des Arbeitsaufkommens emanzipatorisch zu definieren.

- Grundproblem dabei ist, dass die Annahme besteht, wonach die jeweiligen administrativen-politischen Vorgaben in den einzelnen Bundesländern respektiert werden müssten.
- Bei Aufrechterhaltung dieser Annahme, wird es keinen Lösungsansatz geben.
- Sollte jedoch der Wille bestehen, bedarf es Mut zur komplexen Vereinfachung.
- WIR sollten sagen, was WIR für richtig halten und WIR sollten auf Vergleichbarkeit dringen, frei vor dem Bedenken, dafür kritisiert zu werden.
- Es geht darum, eine Vision oder Denkrichtung vorzugeben.

3. Notwendigkeit einer Positionierung der ADB e. V.

- Erstmalig würde die ADB e. V. sich in die öffentliche Diskussion zur Fallbemessung, welche bisher lediglich von Wissenschaftlern und Teilen der Administration geführt wurde, beteiligen.
- Die Einmischung in diese Diskussion erscheint notwendig, da sie bisher kein befriedigendes Ergebnis für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ambulanten Sozialen Dienste der Justiz erbrachte.
- Im Unterschied zu den bisher an der Diskussion Beteiligten, sind wir real und frei von haushalterischen Überlegungen in der Lage unseren Arbeitsumfang statistisch zu beschreiben.
- Die derzeitigen administrativen statistischen Erhebungen haben kaum noch einen Aussagewert. Sie sind fehlerhaft, spiegeln nicht das reale Arbeitseinkommen wieder und sind nicht vergleichbar.
- Die ADB e. V. wirkt mit ihrem Diskussionsbeitrag einer weiteren Zersplitterung der ambulanten Sozialen Dienste der Justiz entgegen. Mit der Einführung sogenannter Spezialgebiete im Bereich der Bewährungshilfe, ihrer Einbindung in Sicherheitskonzepte und der Einstufung der sogenannten Gefährlichkeits- oder Risikogruppen, werden „einsteinische“ Formeln bei der Berechnung von Arbeitsaufkommen eingeführt.
- Diese will die ADB e. V. auch zum Schutze der Kollegenschaft entgegenwirken. Wir gehen davon aus, dass es egal ist, mit welchem Arbeitsauftrag jeder einzelne beschäftigt ist, es sich immer um einfache, mittelschwere oder schwere Fälle, im Hinblick auf die Arbeitsintensität und ihrer inhaltlichen Anforderung, handelt.
- Wir streben eine größtmögliche Vergleichbarkeit in dem Arbeitsaufkommen zwischen den Bundesländern an, welche es auch ermöglicht, uns ins Arbeitsverhältnis zu anderen Professionen, wie z. B. Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht und Justizvollzugsanstalt.

4. Grundbedingungen für einen möglichen Lösungsansatz

- 4.1 Es muss geklärt werden, welche Fachgebiete es gibt, damit diese praktikabel statistisch erfasst werden können.
- 4.2 Fallobergrenzen für die Fachgebiete müssen festgelegt werden, damit ein statistisches Arbeitspensum ermittelt werden kann.
- 4.3 Alle Fehlerquellen, auch die individuellen Auslegungen, müssen weitestgehend ausgeschlossen werden.
- 4.4 Es muss geklärt werden, ob Fälle oder Klienten gezählt werden.

- 4.5 Es muss geklärt werden, ab wann in welchem Zeitraum ein Arbeitsauftrag statistisch erfasst wird.
- 4.6 Vergleichbarkeit zwischen den unterschiedlichen Strukturen muss gesichert werden.
- 4.7 Die unterschiedlichen Fachgebiete müssen ins Verhältnis gesetzt werden können, um summiert und komprimiert als Einzelberechnung und für jedes einzelne Bundesland dargestellt werden zu können.

In der Beratung und Diskussion in dieser Fachgruppe wurde die Komplexität der Zählbarkeit mit dem Ziel der Vergleichbarkeit der verschiedenen Bundesländer offensichtlich, wie oben dargestellt.

Im Diskussionsprozess dieser Fachgruppe musste eine Einigung erreicht werden, was in den einzelnen Fachbereichen gezählt werden soll (Personen oder Falleingänge). Ebenso musste eine Einigung dahingehend erzielt werden, in welchen Fachbereichen, was gezählt wird.

Die Diskussion ergab, dass die ADBeV für sich als Berufsverband und unabhängig von den Länderdarstellungen, benennen muss, was für sie vergleichbar ist.

Die Arbeitsgruppe verständigte sich nach ausführlicher Diskussion darauf, dass für die **Bewährungshilfe** lediglich die **summierte Gesamtzahl der Unterstellungen** von Relevanz für eine Vergleichbarkeit in diesem Fachbereich sind. Zum Bereich der Bewährungshilfe zählen also alle gerichtlich angeordneten Unterstellungen, wie die klassische Bewährungsunterstellung, die Führungsaufsicht, die Unterstellung nach Jugendstrafrecht, die Betreuung im Rahmen der Entlassungsvorbereitung oder in speziellen Sicherheitsstrukturen. Auch die inzwischen eingeführten Kategorienmodelle haben dabei aus Sicht des Verbandes unberücksichtigt zu bleiben, weil sie bundesweit nicht homogen sind und davon auszugehen ist, dass es in jeder Facette der Bewährungshilfe schwierige, mittelschwere und leichte Fälle geben wird.

Da offensichtlich in den wenigsten Bundesländern der Fachbereich Täter-Opfer-Ausgleich Eigenständigkeit besitzt und in den Bundesländern, wo die Sozialarbeiter in diesem Fachbereich tätig sind, dieser dann dem Fachbereich Erwachsenengerichtshilfe zugeordnet ist, entscheiden sich die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe mehrheitlich für die **Zuordnung des TOA zum Fachbereich Erwachsenengerichtshilfe**. Unter Berücksichtigung dessen, soll ebenso, wie im Fachbereich der Bewährungshilfe, eine **summierte Gesamtzahl der Fälle** für die **Gerichtshilfe** ausgewiesen werden. Zur Gerichtshilfe zählen demnach die Berichterstattung, die Haftentscheidungshilfe, die Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe, die gerichtliche Auflagenerfüllung und eben der TOA.

Zur vergleichenden Darstellung des Arbeitsaufkommens sind für die ADBeV lediglich zwei Parameter von Bedeutung:

1. die summierte Ausweisung **aller** Formen der Unterstellungen für den Bereich Bewährungshilfe und
2. die summierte Ausweisung **aller** Arten der Auftragserteilung unter Einbeziehung des TOA für den Bereich der Gerichtshilfe.

Die Diskussion ergab ebenso die Tatsache, dass in allen Bundesländern im Fachbereich Bewährungshilfe / Führungsaufsicht nicht Falleingänge sondern **Probanden gezählt werden**. Insbesondere dadurch entscheiden sich die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe zu dieser einheitlichen Zählweise in diesem Fachbereich.

Im weiteren Diskussionsablauf einigten sich die Mitglieder der Fachgruppe, dass die **erste Information** über einen möglichen neuen Fall, der **Zeitpunkt des Beginns** des Erfassens und damit **der Zählung** ist. Dabei ist es egal von wem diese erste Information zugeht. Mit dem gerichtlichen Beschluss der Beendigung der Unterstellung endet die Zählung. Sollte dieser nicht zeitnah übersandt werden, soll die Zählung spätestens nach Ablauf von weiteren drei Monaten des Endes der Unterstellungszeit enden.

In dem Fachbereich **Erwachsenengerichtshilfe** hat sich die Zählweise **nach Falleingängen** ebenso in fast allen Bundesländern durchgesetzt. Dieses war dann auch der Grund dafür, dass sich diese Fachgruppe dieser Praxis anschließt. Der **Beginn der Zählung** setzt mit dem **Falleingang** ein und schließt mit dem **Abschluss des Falles**.

Im weiteren Zeitablauf der Beratung dieser Fachgruppe stellen die Kollegen aus Nordrhein-Westfalen im Sinne der Vergleichbarkeit der Arbeitsbelastung der beiden Fachbereiche untereinander den dortigen Schlüssel vor. In diesem Bundesland zählt **ein Bewährungsfall** genauso viel **wie vier Fälle** aus dem Fachbereich **Erwachsenengerichtshilfe**. Für diese Möglichkeit entscheidet sich nach längerer Diskussion die Fachgruppe.

Im Anschluss daran diskutieren die Mitglieder der Fachgruppe über die Notwendigkeit von Fallobergrenzen. Letztendlich entscheidet sich die Fachgruppe nach längerer Diskussion für die Festlegung von Fallobergrenzen. Gründe, die dafür sprechen sind zum Beispiel die Sicherung der Qualität unserer fachlichen Arbeit, der Ausgleich von Schwankungen der verschiedenen Arbeitsbelastungen (z. B. bei Krankheitsfällen, Abordnungen, Entlastungen bei Verwaltungstätigkeiten u. s. w.). Allerdings sehen sich die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe im Rahmen dieser Delegiertenkonferenz noch nicht in der Lage eine Festlegung oder Empfehlung auszusprechen. Es scheint sich, und dieses ergab die Diskussion, z. B. im Fachbereich Bewährungshilfe / Führungsaufsicht eine Fallobergrenze von ca. 60 Personen durchzusetzen.

Einzelne Mitglieder der Fachgruppe unterbreiten den Vorschlag, eine wissenschaftliche Untersuchung hierzu einzuholen, um Fallobergrenzen benennen zu können. Da hierzu jedoch keine Erkenntnisse über die Kosten vorliegen, wird dieser Vorschlag nicht weiter verfolgt. Stattdessen entscheiden sich die Mitglieder der Fachgruppe der Delegiertenkonferenz, den Vorschlag für eine Kollegenumfrage zu unterbreiten.

In der Umfrage sollten folgende Fragen beantwortet werden:

- In welchem Arbeitsbereich sind Sie tätig?

- Was ist für Sie eine akzeptable Arbeitsbelastung?
- Wo liegt für sie die Personen- oder/und Fallobergrenze in den Arbeitsbereichen?
- Wie hoch ist ihre aktuelle Arbeitsbelastung?

Nach Erhalt der rückläufigen Informationen erhofft sich die Arbeitsgruppe dann eine Aussage treffen zu können, wo aus Sicht des Verbandes Fallobergrenzen für die beiden Fachbereiche festzulegen sind.

Im Frühjahr 2014 soll dann ein Entwurf einer ADBeV-Position vorliegen, wo diese eine Vergleichbarkeit zum Arbeitsaufkommen einfordert und wie diese abgesichert werden kann.

