

## Überlastung des Jugendamtes

---

### Anfrage

#### **Ausgangslage**

Seit Jahren nimmt das Arbeitsvolumen des kantonalen Jugendamtes stetig zu. Diese Tatsache ist auf verschiedene Gründe zurückzuführen, wobei die Zunahme der Ehescheidungen ein wichtiger allgemeiner Faktor darstellt. Die Konflikte der Eltern, die oft auch nach der Scheidung weiter bestehen und teilweise offen ausgetragen werden, und die daraus resultierenden tiefgreifenden Probleme bei der Besuchsrechtsausübung erfordern einen enormen Einsatz der Erziehungsbeiständinnen und -beistände. Die Anzahl der Fälle von Kindsmisbrauch und Kindsmisshandlung hat zugenommen, Situationen, die ein sofortiges Handeln verlangen und ohne weiteres 20 bis 30 Stunden Arbeit bedeuten können. Das Jugendamt muss vermehrt Fremdplatzierungen organisieren, passende Institution suchen, die Geeignetheit der Pflegefamilien sorgfältig abklären und diese dann auch überwachen. Zudem ist eine effiziente Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, wie die Sozialpädagogische Familienbegleitung oder die Familienbegleiteten Besuchstage, absolut notwendig. Schliesslich gibt es auch im Kanton Freiburg seit 1996 die vom Bund vorgeschriebene Opferhilfestelle.

Ausserdem ist festzustellen, dass Lehrpersonen ihre gesetzliche Pflicht, dem Friedensgericht schwierige Situationen von Kindern mitzuteilen, und die Möglichkeit, beim Friedensgericht Hilfe für schwierige Fälle zu holen, heute viel häufiger wahrnehmen. Vor der Anordnung einer Kinderschutzmassnahme fordert das Friedensgericht – zu Recht - in den allermeisten Fällen die professionelle Mitwirkung des Jugendamtes an.

Das Personal muss sich weiterbilden und in Teamsitzungen den notwendigen Austausch pflegen können. Neben den zahlreichen Sitzungen im Jugendamt selber muss aber auch genügend Zeit vorhanden sein, um - im ganzen Kanton - vor Ort einen Eindruck von den Familien zu gewinnen, den Vorladungen der Gerichte und der Friedensgerichte zu folgen und sich auch in Heime und Pflegefamilien zu begeben.

#### **Tendenz**

Obwohl die Anzahl der im Jugendamt betreuten Kinder mit sozialen und erzieherischen Schwierigkeiten zwischen 2003 (2581) und 2006 (2588) nur leicht zugenommen hat, ist festzustellen, dass Eltern ihre Probleme immer weniger selber meistern können oder wollen und viel häufiger um Hilfe von Dritter Seite bitten. Die Situationen sind anforderungsreicher und komplexer. Galt es früher als bedenklich, etwas mit der Vormundschaftsbehörde zu tun zu haben, werden heute die sozialen und fürsorgerischen Dienste des Staates ganz selbstverständlich in Anspruch genommen. Es ist absehbar, dass die Anzahl der Kinder und Jugendlichen, die familienexterne Betreuung brauchen, weiterhin zunimmt.

#### **Heutige Situation des Jugendamtes**

Gewiss hat der Staatsrat in den letzten Jahren eine Aufstockung des Personals vorgenommen. Dennoch ist es unübersehbar, dass das Jugendamt sehr stark überlastet ist. Wenn man versucht, einen Sozialarbeiter oder eine Sozialarbeiterin im Jugendamt zu erreichen, empfängt einem auffallend – ja störend – oft das Besetzzeichen und wenn nicht, sind die Personen auch dann noch sehr schwer erreichbar. Die andauernde Überbeanspruchung führt jedoch beim Personal zu Frustrationserscheinungen, weil die

Aufträge nur in ungenügender Weise ausgeführt werden können. Nicht nur die Arbeitsatmosphäre innerhalb des Jugendamtes leidet darunter, sondern auch der Kinderschutz ist in Frage gestellt.

Der administrative Aufwand hat ebenfalls zugenommen. Früher wurde viel formloser kommuniziert. Heute verlangen die Vormundschaftsbehörden und Gerichte ausführliche Berichte, die ihnen bei der eigenen Entscheidungsfindung als Grundlage dienen, wie z.B. bei so einschneidenden Massnahmen wie der Entzug der elterlichen Obhut und die Platzierung von Kindern oder die Zuteilung der Kinder an einen Elternteil in einem Scheidungsprozess.

Schliesslich gibt es heute von Seiten unzufriedener und fordernder Eltern vermehrt Kritik und Drohungen, die ernst zu nehmen sind.

### **Fragen**

1. Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um dieser schwierigen Situation im Jugendamt entgegen zu wirken?
2. Teilt der Staatsrat die Auffassung, dass eine rasche Reaktion und mehr Zeit bei Beginn einer Situation einen grösseren Schaden im Interesse der Kinder und Jugendlichen verhindern könnten?
3. Ist der Staatsrat bereit, angesichts dieser Verhältnisse den Personalbestand beim Jugendamt angemessen zu erhöhen?

10. Mai 2007

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat stellt fest, dass sich die Arbeitsbelastung des Jugendamtes (JugA) stark entwickelt hat. Quantitativ gesehen zeigt sich dies in einem erheblichen Anstieg der Zahl der vom JugA betreuten Fälle in den Jahren 1995 bis 2000, durch den sich die Zahl der Fälle, die durchschnittlich je Mitarbeiterin oder Mitarbeiter bearbeitet werden, spürbar erhöhte. Ab dem Jahr 2000 blieb die Anzahl betreuter Fälle stabil oder stieg nur ganz leicht an. Obwohl dem JugA seither regelmässig Stellen zugeteilt worden sind, betreut heute eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter durchschnittlich mehr Kinder im Laufe des Jahres als vor 10 Jahren. Ausserdem ist festzustellen, dass die Gesamtzahl der vom JugA betreuten Kinder von 2000 bis 2006 zwar nur um 11% gestiegen ist, nämlich von 2326 auf 2588, die Zahl der Fälle mit einer Intervention des Friedensgerichts im gleichen Zeitraum aber einen Zuwachs von 78% ausweist, mit einem Anstieg von 786 auf 1402 Fälle.

Was den qualitativen Aspekt des Anstiegs der Arbeitsbelastung angeht, so teilt der Staatsrat die Lagebeurteilung von Grossrätin Bernadette Hänni und Grossrat Theo Studer. Die Entwicklung der Gesellschaft hin zu vermehrten und häufig konfliktgeladenen Ehescheidungen und die Probleme, die sich aus dem Streit um wesentliche Fragen wie die Ausübung des Besuchsrechts ergeben, erfordern effektiv einen beachtlichen Mehreinsatz der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des JugA.

Um den grossen Schwierigkeiten zu begegnen, in denen sich das Kind möglicherweise befindet, kann ein Betreuungsnetz aus einer Vielzahl von Akteuren gebildet werden. Zusammensetzen kann sich dieses Netz aus der Familie, der zivil- oder der strafrechtlichen Behörde, der Schule, den Fachdiensten (z. B. Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst) oder Sonderheimen.

Allgemein kann man feststellen, dass die Situationen von Kinderschutz immer grössere Schwierigkeiten mit sich bringen. Das JugA ist mit heftigen Konflikten zwischen getrennten Eltern konfrontiert, mit Fällen von Misshandlung und sexuellem Missbrauch, die innerhalb der Familie oder von Kindern an anderen Kindern begangen werden, mit der psychischen Labilität von Eltern, mit Fällen von Schulversagen und Schwierigkeiten der beruflichen Eingliederung nach einer problematischen schulischen Laufbahn. Immer häufiger auch stellen Eltern die für ihre Kinder eingesetzten Schutzmassnahmen in Frage. Diese zahlreichen Faktoren erklären die zunehmende Komplexität der vom JugA betreuten Fälle.

## **1. Was gedenkt der Staatsrat zu tun, um dieser schwierigen Situation im Jugendamt entgegen zu wirken?**

Für die Lösung der an die Arbeitsbelastung gebundenen Probleme beschloss das JugA im Jahr 2002 die Umsetzung eines ersten Massnahmenbündels. Mit Unterstützung der Direktion für Gesundheit und Soziales reorganisierte es vor allem den Sektor für direkte Sozialarbeit. Die Einsetzung von drei Regionalteams sollte es ermöglichen, den Ansuchen der örtlichen Behörden noch besser zu entsprechen. Ausserdem beinhaltete die Reorganisation die Einsetzung eines Teams, das den Bereitschaftsdienst sicherstellt und eine sofortige Betreuung sowie eine rasche Beurteilung ermöglicht. Zu dieser Reorganisation ist aber zu sagen, dass die Empfehlungen des seinerzeit zugezogenen Beraters nicht vollumfänglich befolgt worden sind, insofern als die Aufstockung des erforderlichen Personalbestands nur zur Hälfte umgesetzt werden konnte.

Eine Analyse der heutigen Situation zeigt, dass weitere Massnahmen nötig sind. Daher hat der Staatsrat eine Strategie beschlossen. Diese beruht auf zwei Hauptpunkten :

- Zum einen sind dem JugA in den letzten Jahren mehrere Stellen zugeteilt worden (s. hierzu QA 3072.07 Antoinette Romanens), und gemäss dem heutigen Finanzplan können ihm in den nächsten Jahren weitere Stellen zugesprochen werden. Auf diese Weise sucht der Staatsrat den Anforderungen von Artikel 29 des Jugendgesetzes (SGF 835.5) zu entsprechen. Es sind auch vorübergehende Aufstockungen gewährt worden. Zwischen den Voranschlägen 2002 und 2008 ist der Personalbestand des JugA von 28,6 auf 37,6 Vollzeitstellen gestiegen, die Stellen der beiden Jugendbeauftragten und den OHG-Sektor inbegriffen. Dies ist ein Anstieg um 31,5%. In der gleichen Zeit ist die Zahl der Praktikantinnen und Praktikanten von 3 auf 5 Einheiten erhöht worden.
- Zum anderen sind im Jahr 2007 zahlreiche kurz- und langfristige Massnahmen erarbeitet worden, mit denen die Überlastung des JugA bekämpft werden soll. Die Auswirkung dieser Massnahmen kann noch nicht beurteilt werden. Demzufolge ist es nötig, die Entwicklung der Arbeitsbelastung aufmerksam zu verfolgen und allenfalls diese Massnahmen anzupassen oder andere zu ergreifen.

Der Staatsrat erinnert daran, dass die obgenannte Analyse neu überprüft werden muss, sobald bekannt ist, wie sich die Professionalisierung der Friedensgerichte auf die Zusammenarbeit mit dem JugA auswirkt.

## **2. Teilt der Staatsrat die Auffassung, dass eine rasche Reaktion und mehr Zeit bei Beginn einer Situation einen grösseren Schaden im Interesse der Kinder und Jugendlichen verhindern könnte?**

Der Staatsrat teilt voll und ganz die Auffassung von Grossrätin Bernadette Hänni und Grossrat Theo Studer, wonach eine rasche und intensive Intervention zu Beginn des

Mandats verhindern kann, dass sich die Situation verschlimmert. Wenn Spannungen von Anfang an im Griff gehalten werden und die Jugendlichen und ihre Familie sich rasch auf die Suche nach einer konkreten Lösung einlassen, können zahlreiche Probleme verringert werden.

Der Staatsrat bleibt empfänglich für die Situation des JugA-Personals. Er hat daher eine Politik des Einsatzes der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschlossen, die mit internen Organisationsmassnahmen einhergeht, um den Umgang mit der Arbeitsbelastung zu verbessern. Ausserdem unterstützt er Dienste wie die Familienbegleitung, die Erziehungshilfe im offenen Umfeld und weitere Strukturen für den kurzfristigen Einsatz.

**3. Ist der Staatsrat bereit, angesichts dieser Verhältnisse den Personalbestand beim Jugendamt angemessen zu erhöhen?**

In der Vergangenheit hat das JugA schon einen gewissen Vorrang bei der Zuteilung neuer Stellen gehabt. Kürzlich ist ein früherer Mitarbeiter des Roten Kreuzes für die Zeit bis zu seinem Pensionsalter dem JugA zugeteilt worden.

Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Phänomenen rechtfertigen die Fortsetzung der heutigen Politik. Demzufolge bestätigt der Staatsrat seine Politik der leichten Personalaufstockungen zusammen mit organisatorischen Massnahmen zwecks Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Freiburg, den 18. März 2008