

Standards für die Arbeit im ASD des Jugendamtes

unter Berücksichtigung von Aussagen
über vertretbare Fallzahlbearbeitung

- **Arbeitsmaterial** -

- **drittes update** -

**„Fälle kann man zählen,
aber vieles andere, was dieser Dienst tut nicht.“**

Johannes Schnurr, Dipl. Päd.

Hans Leitner, Dipl. Päd.

Fachstelle Kinderschutz im Land Brandenburg, Start GmbH

Oranienburg, 23. Juni 2008

Standards für die Arbeit im ASD des Jugendamtes

unter Berücksichtigung von Aussagen über vertretbare Fallzahlbearbeitung

Inhalt

1	Fragestellung und Vorgehensweise	2
2	Kernaussagen zur Personalbemessung.....	3
	2.1 Zu fachlich-inhaltlichen Aspekten	4
	2.2 Zu quantitativen Aspekten	5
3	Personalbedarf für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes. Zur Aktualität des Themas.....	6
4	Probleme einer quantitativen Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes	9
5	Zugänge zur quantitativen Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes	13
	5.1 Die Einwohner-Fachkraft-Relation	13
	5.2 Die Fallzahl-Fachkraft-Relation	15
	5.3 Relationen zu Sozialstrukturindikatoren.....	19
6	Modell einer standardisierten Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes	22
7	Literatur	27
8	Anlage	30

1 Fragestellung und Vorgehensweise

Die Landesregierung Brandenburg hat Ende März des Jahres 2006 ein „Programm zur Qualifizierung der Kinderschutzarbeit im Land Brandenburg“¹ beschlossen. Im Rahmen dieses Programms obliegt es der „Fachstelle Kinderschutz im Land Brandenburg“ (Start gGmbH) u. a. Recherchen durchzuführen und entsprechende Arbeitmaterialien zu verfassen.

Diese Standards sollen unter anderem Aussagen über die fachlich „vertretbare Fallbelastung“ im ASD enthalten. Als erster Schritt wurde eine (bedingt) bundesweite Materialrecherche zu diesem Thema durchgeführt. In dieser Recherche sind vorhandene Richtlinien, Konzepte, Programme, Methoden usw. die in diesem Zusammenhang relevant sind, zusammengefasst und kommentiert.

In den folgenden Ausführungen wird der derzeitige Stand der Diskussionen zu den Standards einer quantitativen Personalbemessung für die kommunalen Sozialdiensten der Jugendämter (ASD) zusammengefasst. Die Recherche orientierte sich dabei an folgenden Leitfragen:

- Nach welchen Methoden und mit welchen Instrumenten ermitteln Jugendämter ihren Personalbedarf im Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes (ASD)?
- Wie können bekannte und erprobte Methoden der Personalbemessung optimal miteinander verknüpft und für die Jugendamtspraxis nutzbar gemacht werden?

Für die Recherche wurden folgende Quellen verwendet: Fachzeitschriften, Internet, Fachliteratur, Gespräche mit Referenten in Landesjugendämtern, Gespräche mit Vertretern von Praxisforschungsinstitutionen. Die Recherche berücksichtigt Veröffentlichungen bis Dezember 2006.

2 Kernaussagen zur Personalbemessung

¹ Programm zur Qualifizierung der Kinderschutzarbeit im Land Brandenburg, Kabinettsbeschluss 4/2733 vom 28. März 2006

Im Rahmen der Recherche konnten einige Kernaussagen in Bezug auf fachlich-strukturelle und quantitative Aspekte der Personalbemessung für den ASD des Jugendamtes zusammengefasst werden.

2.1 Zu fachlich-inhaltlichen Aspekten

Bei den fachlich-inhaltlichen Aspekten geht es vordergründig um Aussagen über die Art und Weise der Ermittlung einer angemessenen Personalausstattung. Hier sind neben fachlichen Positionen auch kommunalpolitische Entscheidungen gefragt.

- a. Die Zahl der Beschäftigten in der Jugendhilfe ist seit dem Jahre 2002 erstmals rückläufig.
- b. Die Personalausstattung des ASD des Jugendamtes liegt allein im Verantwortungsbereich der Kommunen.
- c. Die Fallzahl im ASD ist keine statische sondern eine dynamische und zum Teil „selbststeuerbare“ Größe.
- d. Ebenso verhält es sich mit der Bearbeitungszeit und der -dauer für Einzelfälle.
- e. Fälle kann man zählen, aber vieles andere, was der ASD tut nicht.
- f. Personalbemessung braucht Richtwerte für die Fallbearbeitung, Arbeitszeitanteile außerhalb der Fallarbeit und ein selbsteinschätzendes und aushandlungsbezogenes Verfahren vor Ort.
- g. Quantitative Personalplanung basiert auf:
 - Einwohner-Fachkraft-Relation
 - Fallzahl-Fachkraft-Relation
 - Relationen der Einwohner bzw. Fallzahl zu Sozialstrukturindikatorenunter Berücksichtigung einer:
 - mittleren Fallbearbeitungszeit (mBz) und mittleren Fallbearbeitungsdauer (mBd)
 - mittleren Bearbeitungszeit für nicht fallbezogene Tätigkeiten
 - Fallzahl im Sozialraum bzw. im Zuständigkeitsbereich
 - Entfernungen in Bezug auf den Dienort.
- h. Grundsätzliche Wege zu einer angemessenen Personalausstattung führen über:
 - Bemessung der Fallbearbeitung durch Dokumentation
 - Bemessung durch Selbsteinschätzung der Fachkräfte als Einzel- oder Teamarbeit,
 - Bemessung durch Aushandlung zwischen Leitung und Mitarbeitern/innen.

- i. Begrenzung der Fallzahlbearbeitung ist der Schlüssel zu einer kalkulierbaren Personalbemessung für den ASD und damit zur dauerhaften Sicherung der Qualität seiner Arbeit.

2.2 Zu quantitativen Aspekten

Bezüglich der quantitativen Aspekte sind einige Zahlenwerte zusammengestellt, die im Rahmen der Recherche die praktische Arbeit im ASD des Jugendamtes „repräsentieren“ sollen. Diese Aspekte sind sowohl auf die Ebene des Bundes als auch auf regionale Bezüge abgestellt.

a. Eine Vollzeitstelle auf:

- bundesweit durchschnittlich 10.000 Einwohner/innen (2002, Bundesstatistik),
- bundesweit differenziert nach städtischen Regionen 4.000 bis 10.000 Einwohner/innen und ländlichen Regionen 12.000 bis 20.000 Einwohner/innen (1990, 8. Jugendbericht der Bundesregierung),
- regional 4.600 (2004, Rheinland-Pfalz) bis 21.600 Einwohner/innen (ebenda),
- regional durchschnittlich 9.700 Einwohner/innen (2004, Rheinland-Pfalz und 2005, Baden Württemberg).

b. Eine Vollzeitstelle auf:

- regional 19,8 bis 55,7 zu bearbeitende Einzelfälle pro Jahr (2003, Rheinland-Pfalz),
- regional differenziert nach städtischen Regionen mit 31,5 Fällen pro Jahr und ländlichen Regionen mit 35,8 Fällen pro Jahr (2003, Rheinland-Pfalz).

c. Arbeitszeitaufteilung für eine Vollzeitstelle in:

- 30 % für Teamgespräche und kollegiale Beratung,
- 20 % für einzelfallübergreifende organisatorische Aufgaben,
- 50 % für unmittelbare fallbezogene Arbeit inkl. direkter Nutzer/innenkontakte.

d. Arbeitszeitaufteilung für eine Vollzeitstelle in:

- 20 % für Sozialraumarbeit,
- 20 % für Fallaufnahme bei einer Teamgröße von etwa 12 Fachkräften,
- 60 % für Einzelfallarbeit.

3 Personalbedarf für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes. Zur Aktualität des Themas

Über Qualitätsstandards der ASD-Arbeit ist schon viel diskutiert und geschrieben worden. Die meisten Veröffentlichungen beziehen sich aber auf die fachliche Qualität der Arbeit und nicht auf die strukturelle Qualität der Ausstattung. Insbesondere zu der quantitativen Personalausstattung dieses zentralen Dienstes der Jugendhilfe gibt es kaum Aussagen, die über den örtlichen Bezugsrahmen eines Jugendamtsbezirkes hinausgehen. Die Auswertungen der amtlichen Statistik beziehen sich in der Regel auf die Personalausstattung von Jugendämtern. Der ASD des Jugendamtes wird selten gesondert in den Blick genommen (vgl. Mamier u. a. 2003). Seit der Erhebung von 1998 werden in vierjährigem Rhythmus in der amtlichen Statistik die Zahl der tätigen Personen und die Personalstellen nach den Arbeitsfeldern der Jugendhilfe erfasst und ausgewertet. Eines dieser Arbeitsfelder heißt „ASD und Förderung der Familie“.

Dass es kaum veröffentlichte Beispiele grundständiger Personalbemessung im ASD gibt, mag einerseits mit der Komplexität der Fragestellung zusammenhängen, andererseits liegt es aber auch daran, dass die Jugendämter ihre Überlegungen und Bemessungsgrundlage nicht ohne weiteres offen legen.

Die Personalausstattung des ASD liegt allein im Verantwortungsbereich der Kommunen. Diese Organisationshoheit haben die Landkreise und Städte immer gegen alle Versuche der Standardisierung mit Nachdruck verteidigt. Gerade die Diskussionen, die im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung um die organisatorische Einbindung des Jugendamtes in die Kommunalverwaltung geführt worden sind, haben gezeigt, dass es sehr schwierig ist, über gesetzliche Regelungen oder fachliche Argumente Standards für die Arbeit des ASD durchzusetzen (vgl. Liebig). Auch Versuche, beispielsweise der KGST über Benchmarking-Prozesse wenigstens ansatzweise zu Maßstäben für die personelle Ausstattung des ASD zu kommen, blieben meistens im Ansatz stecken, da die Kommunen kaum bereit waren, ihre diesbezüglichen Daten zur Verfügung zu stellen. Die Bedenken, dass hier „Äpfel mit Birnen“ verglichen werden, waren stets größer als das Bedürfnis, zu einer rationalen und auf nachvollziehbaren Kriterien beruhenden Einschätzung der Personalausstattung zu kommen. Auch die vielerorts von den überörtlichen öffentlichen Jugendhilfeträgern initiierten „Qualitätszirkel“ haben wenige Erkenntnisse über eine angemessene personelle Ausstattung des ASD gebracht. So bleibt diese Frage auch heute noch weitgehend „terra incognita“ (Landes 2006).

Dadurch dass in jüngster Zeit das staatliche Wächteramt als zentrale Aufgabe des ASD mehr in den Mittelpunkt der öffentlichen und damit fachpolitischen Aufmerksamkeit gerückt ist, gewinnt die Frage nach der Strukturqualität des ASD an Aktualität und Brisanz: Sind diese Dienste eigentlich für die Erfüllung ihrer vielfältigen Aufgaben ausreichend mit Personal ausgestattet? Viele Fachleute sprechen inzwischen offen davon, dass das System des Kinderschutzes aufgrund finanzieller und personeller Auszehrung der Jugendämter „kurz vor dem Kollaps“ stehe (vgl. Die Welt vom 17.12.06)². Liest man die jüngsten Presseveröffentlichungen zu den tragischen Fällen von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung, so findet sich regelmäßig auch eine Aussage der beteiligten Sozialarbeiter/innen, in der sie ihr verspätetes oder ausgebliebenes Eingreifen damit erklären, dass sie „nicht genügend Zeit für die Fallarbeit“ hatten (siehe z. B. Der Spiegel vom 04.12.2006). Für den fachfremde Leserinnen und Leser dieser Artikel mag sich diese Bemerkung meistens eher wie eine „billige“ Entschuldigung anhören, sie markiert aber in der Tat ein drängendes strukturelles Problem: Die kommunalen Sozialdienste der Jugendämter sehen sich mit einem zunehmend komplexen und schwierigen Aufgabenfeld³ konfrontiert, sowohl durch fachliche Ansprüche, die mit den erweiterten sozialpädagogischen Handlungskonzepten des SGB VIII in ihre Alltagsarbeit gekommen sind, als auch durch zusätzliche Controllingaufgaben im Zusammenhang mit den Konsolidierungsbemühungen der kommunalen Haushalte und in jüngster Zeit mit der Konkretisierung der Garantenstellung des Jugendamtes. Gleichzeitig ist fest zu stellen, dass die Jugendhilfe gemessen an der Zahl der dort beschäftigten Personen nach vielen Jahren der ständigen Expansion heute am Wendepunkt („turning point“ Schilling, 2004; 11. Kinder- und Jugendbericht, 2002) angekommen ist: Die Zahl der Beschäftigten in der Jugendhilfe ist seit dem Jahre 2002 erstmals rückläufig. Valide Zeitvergleiche zu den Beschäftigten in den Kommunalen Sozialdiensten der Jugendämter sind der amtlichen Statistik leider nicht zu entnehmen. Auf den ersten Blick spricht jedoch nichts dafür, dass gerade in diesem Arbeitsbereich eine gegenläufige Entwicklung eingetreten sein könnte. Für die Jugendämter insgesamt stellen Mamer u. a. fest, dass „die Anzahl der Beschäftigten in den alten Bundesländern seit 1974 zwar kontinuierlich gestiegen ist, aber der prozentuale Anteil am Gesamtpersonal der Kinder- und Jugendhilfe seit 1990 gesunken ist. In den neuen Bundesländern ist seit 1991

² „Das Kinder- und Jugendhilfesystem steht vor dem Kollaps“, sagte der Präsident des Deutschen Kinderschutzbundes, Heinz Hilgers, der „Welt am Sonntag“. Zu viele Jugendämter litten unter finanzieller Auszehrung. Es sei mehr Personal notwendig. Der Bundesvorsitzende der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ), Norbert Struck, beklagte, die deutsche Politik nehme Kinderschutz nicht ernst genug. Und der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Gerd Landsberg, forderte: „Es muss mehr Geld in die Jugendämter fließen.“

ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Letztgenannte Entwicklung ist u. a. auf den Umbau der ostdeutschen Jugendhilfestrukturen zurückzuführen“ (Mamier u. a. 2003 S. 347).

In den Gemeinden, Städten und Landkreisen wurde aufgrund des Sparzwanges in den letzten Jahren zwar kein Stellenabbau betrieben, die Kommunen haben aber vor allem in den alten Bundesländern mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln (z. B. Wiederbesetzungssperren, Einrichtung von Teilzeitstellen ohne Kompensation, Aufgabenverlagerung von Spezialdiensten in den ASD ohne Kompensation durch zusätzliche Stellen) vielerorts die Personaldecke immer dünner werden lassen. Da die meisten kommunalen Haushalts- und Stellenpläne keine Vollzeitverrechnung kennen, ist das vielfach den verantwortlichen politischen Gremien verborgen geblieben. Viele Stellenpläne der Jugendämter weisen indessen eine wachsende Lücke zwischen Ist und Soll auf.

Die tragischen Kinderschutzfälle haben nun mancherorts die Verantwortlichen in den Kommunalverwaltungen aufgeschreckt. Ein Beispiel bietet hier die freie und Hansestadt Hamburg: Dort wurde ohne offiziellen Stellenabbau über viele Jahre die Personalausstattung der regionalen ASD-Teams derart ausgedünnt, dass nach dem Fall „Jessica“ auf politischen Druck eine zweistellige Zahl von unbesetzten Personalstellen im ASD wieder besetzt werden musste (Presseveröffentlichung).

³ vgl. hierzu u. a. Behr und Gragert, Aufgabenprofile, 2004

4 Probleme der quantitativen Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes

In den 80-er Jahren ermittelte die KGST für alle Aufgabenbereiche der Kommunalverwaltung Personal-Richtwerte und veröffentlichte sie nach und nach in ihren Berichten. Auch für den ASD wurden 1985 nach den gängigen Methoden der Personalbemessung Zeit-Richtwerte für die Aufgabenerfüllung (mittlere Bearbeitungszeit pro Fall) berechnet (KGST 1985). Elf Jahre später im Bericht 3/1996 (KGST 1996) wurden diese Richtwerte ausdrücklich widerrufen. Dazwischen lagen die Einführung des SGB VIII und die Diskussion um die so genannte „Neue Steuerung“. Durch das SGB VIII hatten sich die Aufgabenfelder und das Aufgabenverständnis im ASD verändert und durch die integrierte Fach- und Ressourcenverantwortung hatte der ASD mit dem verstärkten Kostencontrolling und einem anderen Verständnis von Fallmanagement ein verändertes Profil gewonnen.

Grund für den „Rückzieher“ der KGST war die Erkenntnis, dass der ASD nicht nur Einzelfälle bearbeitet, sondern daneben auch noch andere Aufgaben hat, deren Erfüllung sich nachhaltig auf die Zahl der zu bearbeitenden Fälle auswirken kann. Die Fallzahl ist demnach im ASD keine statische sondern eine dynamische und zum Teil „selbststeuerbare“ Größe. Ebenso verhält es sich mit der Bearbeitungszeit für Einzelfälle: Auch diese Größe ist nicht statisch, sondern unterliegt fallabhängig teilweise beträchtlichen Schwankungen. Über die Tätigkeiten schließlich, die nicht unmittelbar mit der Bearbeitung von Einzelfällen in Beziehung gebracht werden können, konnte mit den von der KGST verwendeten Methoden der Personalbemessung keine Aussage hinsichtlich der notwendigen Zeitbudgets getroffen werden.

Nach diesem ersten Ansatz der Entwicklung von quantitativen Standards gab es noch weitere Versuche, überörtlich anwendbare Richtwerte für die Personalausstattung im ASD zu erarbeiten. So veröffentlichte der Bayerische Kommunale Prüfungsverband 1995 ebenfalls eine Personalbemessung auf der Grundlage von mittleren Bearbeitungszeiten für die Fallbearbeitung (Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband 1995). Dort wird jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die mit diesem Instrument berechneten Bedarfswerte nicht die gesamte Aufgabenvielfalt des ASD abdecken und die örtlichen Verhältnisse bei einer abschließenden Bewertung berücksichtigt werden müssen.

Daneben finden sich zahlreiche interne Berichte und einige wenige Veröffentlichungen, die die Personalausstattung von kommunalen Sozialdiensten unterschiedlicher Jugendämter bzw. unterschiedlicher regionaler Einheiten eines (Großstadt-) Jugendamtes miteinander vergleichen. Personalbemessung findet in diesem örtlichen Kontext weitgehend unter zwei Fragestellungen statt:

- Ist eine gegebene Personalmenge (bedarfs-) gerecht in einem Jugendamtsbezirk verteilt?
- Ist eine gegebene Personalmenge in einem Jugendamt im Vergleich mit einer mehr oder weniger zufällig ausgewählten Zahl von anderen Jugendämtern über- oder unterdurchschnittlich?

Die hier verwendeten Methoden eignen sich nicht, um verbindliche Standards für die ASD-Arbeit zu entwickeln, da sie von einer vorgegebenen Personalmenge ausgehen. Für eine Personalbemessung werden indessen Instrumente und Verfahren benötigt, die die Aufgabenmenge im ASD in ein Verhältnis bringen zur Menge der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit.

Im Institut für Soziale Arbeit e. V. in Münster (ISA) wurde im Jahr 2002 ein Verfahren zur Personalbemessung des ASD entwickelt, das eine Antwort auf diese Frage geben wollte. Ausgangspunkt war, dass in einem Großstadtjugendamt aufgrund von mehreren Umstrukturierungen Stellen aus dem ASD in andere Abteilungen des Amtes verlagert worden waren und nun zwischen den Abteilungen ein Streit darüber entstand, wie viele Stellen dem ASD fehlten. Um diesen Streit mit rationalen Argumenten beizulegen, sollte ermittelt werden, welche Personalmenge der ASD braucht, um seine Aufgaben nach den bestehenden inhaltlichen und prozessualen Qualitätskriterien zu erfüllen. Das von ISA entwickelte Verfahren (Schnurr 2003) greift im Grunde die Vorgehensweise der KGST wieder auf, indem es Richtwerte für die Fallbearbeitung ermittelt. Es berücksichtigt darüber hinaus aber auch Arbeitszeitanteile außerhalb der Fallarbeit, und zwar in Abhängigkeit von der Fallzahl und von der Sozialstruktur der jeweiligen Regionen innerhalb des Zuständigkeitsbereiches eines Jugendamtes. Die Ermittlung der Richtwerte schließlich basiert weitgehend auf der Selbsteinschätzung der Fachkräfte und auf einem Aushandlungsprozess zwischen den Fachkräften und den Leitungskräften. Damit beziehen sich die Ergebnisse des Verfahrens in erster Linie auf das untersuchte Jugendamt bzw. den untersuchten ASD. Das Verfahren wurde inzwischen in mehreren Jugendämtern durchgeführt, so dass Vergleichszahlen für die mittleren Bearbeitungszeiten und für andere Elemente der Bemessung vorliegen.

Benjamin Landes greift die Frage nach der quantitativen Personalplanung im ASD in einem jüngst im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins (NDV) erschienenen Aufsatz⁴ auf und macht einen Vorschlag zum Verfahren, das wieder die mittlere Bearbeitungszeit für Fallarbeit und die mittlere Bearbeitungszeit für nicht Fall bezogene Tätigkeiten als Grundpfeiler hat. Er plädiert allerdings dafür, in beiden Tätigkeitsbereichen den variablen vom nicht variablen Zeitbedarf zu trennen. Demnach sollte es für alle Aufgaben des ASD so etwas wie ein Grund-Zeit-Gerüst geben, das dann je nach Einzelfall und je nach Qualitätsanspruch des Jugendamtes noch mit zusätzlichem Zeitbedarf angefüllt werden kann. Mit dieser Kombination von feststehenden und zusätzlichen Zeitanteilen soll es möglich gemacht werden, individuelle, d. h. auf das einzelne Jugendamt bezogene Eckwerte für eine angemessene Personalbedarfplanung zu formulieren.

Dieser Überblick über einige publizierte Versuche der letzten 20 Jahre, eine Antwort auf die Frage nach dem richtigen Weg der Personalbemessung im ASD zu finden, zeigt die zentralen Probleme dieses Unterfangens:

- Der Aufgabenbereich des ASD ist in ständigem Wandel begriffen. Fachliche und organisatorische Anforderungen verändern das Aufgabenprofil. Gerade die Anpassungsfähigkeit dieses Dienstes war bislang auch eines seiner wichtigsten Qualitätsmerkmale. Es gibt deshalb nach wie vor keine trennscharfe Aufgabenbeschreibung des ASD. Es wird von ihm erwartet, dass er Fallmanagement betreibt, als fachliche und finanzielle Controllinginstanz wirkt und sozialräumliche Kooperations- und Netzwerkstrukturen aufbaut und pflegt. Unterschiedliche Jugendämter setzen hier unterschiedliche Schwerpunkte. Dieser Aufgabenmix muss für die Personalbemessung in ein zeitlich messbares Raster transformiert werden.
- Die ganze Aufgabenvielfalt des ASD kann zwar in Bereiche wie z. B. fallbezogene, fallübergreifende und fallunabhängige Tätigkeiten untergliedert werden, die einzelnen Teile enthalten aber jeweils sehr unterschiedliche Elemente. Dies trifft insbesondere auf die Einzelfallhilfe zu: Der tatsächliche Arbeitszeitbedarf kann zwischen wenigen Stunden oder gar Minuten bis zu mehreren Arbeitstagen pro Woche variieren. Dazu kommt noch, dass die Laufzeit der Fälle einen Tag oder mehrere Jahre betragen kann. Bei dieser Variationsbreite und der Verschiedenheit der Fragestellungen und Fallkonstellationen ist es schwierig, Mittelwerte für einzelne Fallgruppen zu definieren.

⁴ NDV 10/2006 S. 465 ff.

- Eine zentrale Aufgabe des ASD besteht darin, zu entscheiden was ein „Fall“ ist. Der Fall kommt also nicht mit klaren Aufgabendefinitionen auf ihn zu, sondern ein wesentlicher Teil seiner Arbeit besteht darin, sein eigenes Arbeitsprogramm in der Fallarbeit selbst zu bestimmen. Diese Entscheidungen trifft er im Kontext seines eigenen professionellen und fachlichen Selbstverständnisses und vor allem vor dem Hintergrund seiner eigenen infrastrukturellen Ressourcen. Die Fallarbeit und die Nicht-Fallarbeit verhalten sich quasi wie zwei kommunizierende Röhren; die Übergänge vom einen in den anderen Tätigkeitsbereich sind fließend, die Energie, die in den einen Bereich fließt wirkt auf den anderen. Dies muss in der Personalbemessung berücksichtigt werden.
- Die Entwicklung einheitlicher Standards für die Personalausstattung des ASD wird durch die Organisationshoheit der Kommunen erschwert. Dies betrifft sowohl die Organisationsstruktur, also die Einbindung dieses Dienstes in die Gesamtheit des Jugendamtes, als auch die interne Aufgabenteilung und nicht zuletzt die zahlenmäßige Ausstattung des ASD (vgl. Darius e. a. 2004). Dass es nur wenige valide Vergleichszahlen gibt, liegt daran, dass die Kommunen eine Steuerung von außen verhindern wollen und daran, dass in der Folge der kommunalen Organisationshoheit die Aufgabenzuschnitte und damit auch die Aufgabenmengen in den einzelnen Jugendämtern offenbar zu unterschiedlich sind, als dass man sie ohne weiteres mit einander vergleichen könnte.

Trotz dieser Schwierigkeiten gibt und gab es immer wieder Versuche, diese für den ASD so entscheidende Frage zu beantworten. Wie eingangs bereits ausgeführt, scheint gerade im Lichte der öffentlich geführten Kinderschutzdebatte eine Lösung heute noch notwendiger und das potentielle Risiko einer gravierenden Kindeswohlgefährdung vor Augen möglicher als in der Vergangenheit zu sein. In den folgenden Abschnitten werden deshalb einige Zugänge zur Lösung des Problems aufgezeigt und abschließend ein Modell skizziert, das die unterschiedlichen Zugänge kombiniert.

5 Zugänge zur quantitativen Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes

In den folgenden Abschnitten werden die wichtigsten methodischen Zugänge zur Personalbemessung an Beispielen erläutert, und im Abschlusskapitel wird dann ein Modell für die Personalbemessung vorgestellt, in dem Elemente aus allen diesen Instrumentarien zusammengeführt werden.

5.1 Die Einwohner-Fachkraft-Relation

Um die quantitative Ausstattung eines ASD in einer ersten Einschätzung zuzuordnen, eignet sich die Einwohner-Fachkräfte-Relation. In den meisten Jugendämtern haben die Leitungsverantwortlichen eine Antwort auf die Frage nach der „durchschnittlichen Größe der Regionalräume“ für den ASD. Damit ist die Kennzahl „Einwohner je Vollzeitstelle“ gemeint. Die Einteilung der Zuständigkeitsbereiche der Fachkräfte erfolgt in der Regel auf der Basis dieser Kennzahl. Weitere Faktoren können hinzukommen (sozialstrukturelle Belastung in den Jugendamtsbezirken bzw. -regionen, Fallzahlen in den Jugendamtsbezirken bzw. -regionen, Entfernungen in Bezug auf den Dienort etc). Für die konkrete Regionaleinteilung verliert diese Kennzahl inzwischen an Bedeutung, da die Regelung der Zuständigkeiten für bestimmte Gebiete oder Straßen vielerorts weg von den einzelnen Fachkräften und hin zu regionalen Teams verlagert wurde. Gleichwohl ist es eine der wenigen Vergleichszahlen, die man fast in allen Jugendämtern finden kann. Diese Kennzahl hat außerdem den großen Vorteil, dass sie einen entscheidenden Zusammenhang unmittelbar darstellt: Die Menge von Einwohnern, also potentiellen „Nutzern/innen“, die von einer Fachkraft versorgt werden müssen. Außerdem sind die für die Berechnung der Kennzahl benötigten Daten überall zugänglich. Die jüngeren HzE-Berichte (Baden-Württemberg, Rheinland Pfalz, Nordrhein-Westfalen) verwenden die Relation „Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren.“ Diese Zahl hat nach eigener Auffassung nicht diese unmittelbare Anschaulichkeit wie die Größe von Regionen, gleichwohl handelt es sich bei diesen Berichtsangaben um sehr valide Daten.

Das Sozialministerium des Landes Nordrhein-Westfalen verkündete im Jahr 1982 in einem Erlass konkrete Werte für die Personalausstattung eines Jugendamtes. Der Erlass stand im Zusammenhang mit der Errichtung neuer Jugendämter: In NRW kann jede Stadt ab 25.000 Einwohnern ein eigenes Jugendamt errichten; von diesem Recht hat die Mehr-

zahl der Kommunen des Landes Gebrauch gemacht. Das Ministerium legte damals fest, dass die Personalausstattung der Jugendämter in Kommunen von 25.000 bis 30.000 Einwohnern bei mindestens 9 Fachkräften, von 30.000 bis 40.000 bei mindestens 11, von 40.000 bis 50.000 bei mindestens 14, von 50.000 bis 60.000 bei mindestens 16, über 60.000 Einwohnern bei mindestens 19 Fachkräften liegen soll. Der Anteil der Sozialarbeiter/innen bzw. -pädagogen/innen darf nach diesem Erlass 60 % nicht unterschreiten. Nimmt man an, dass die sozialpädagogischen Fachkräfte ASD-Aufgaben wahrnehmen sollen und berechnet dann die Einwohner-Fachkräfte-Relation nach diesen Vorgaben, dann kommt man zu dem Ergebnis, dass das Ministerium hier sehr hohe Qualitätsansprüche formuliert hat. Es ergibt sich eine durchschnittliche Größe der Fachkräfte-Regionen von rund 5.200 Einwohnern.

Legt man die jüngsten Daten der Bundesstatistik (Statistisches Bundesamt 2004) zu Grunde, so ergibt sich im Bundesdurchschnitt gegenwärtige etwa eine doppelt so hohe Einwohnerzahl pro Vollzeitstelle: Die Zählung (Erhebung 2002) weist rund 8.150 Vollzeitstellen⁵ im Tätigkeitsfeld „ASD und Förderung der Familie“ aus bei rund 82,46 Mio Einwohnern. Damit ergibt sich eine rechnerisch durchschnittliche Größe der Region für eine Vollzeitkraft von etwas mehr als 10.000 Einwohnern.

Im 8. Jugendbericht (1990) findet sich die Feststellung, dass in Städten gebildete Regionen zwischen 4.000 und 10.000 Einwohnern und in ländlichen Gebieten zwischen 12.000 und 20.000 Einwohner umfassen.

In Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg wurden unter dem Titel „Integrierte Berichterstattung“ (Darius 2004; Bürger 2005) systematisch und über einen längeren Zeitraum alle relevanten Daten zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung einschließlich der Infrastrukturdaten auf Jugendamtsebene erhoben und ausgewertet. Hier finden sich valide Vergleichsdaten zur personellen Ausstattung der ASD. Beide Berichte stellen übereinstimmend fest, dass die Einwohner-Fachkraft-Relation zwischen den Jugendämtern erhebliche Unterschiede aufweist. Für die Jugendämter in Rheinland-Pfalz ist eine Streu-

⁵ Die Ermittlung der Zahl der Vollzeitstellen hat einige Unschärfen: Es wurden in der Statistik die tätigen Personen und die tätigen Personen in Vollzeit- bzw. Teilzeitstellen gezählt. Aus diesen Werten wurde überschlägig die Zahl der Vollzeitstellen ermittelt: Zahl der tätigen Personen (ASD und Förderung der Familie): 8.586; Zahl der Vollzeitstellen 6.899; Personen in Teilzeit: 1.697; Berechnete Zahl (multipliziert mit 0,75) der vollzeitverrechneten Teilzeitstellen: 1.272; subtrahiert von der Zahl der tätigen Personen; daraus ergibt sich eine Zahl der vollzeitverrechneten Stellen: 8.171; Einwohnerzahl 2002: 82.460.000 ;Relation Bevölkerung - Fachkraftstellen: 10.091 Einw. auf eine Vollzeitstelle

breite um das 4,6 fache festzustellen. Übertragen auf die Kennzahl „Größe der Region“ bedeutet dies, dass die kleinste Vollzeitregion rund 4.600 Einwohner hat, während in der größten Region eine Vollzeitkraft für rund 21.600 Menschen zuständig ist. Nicht ganz so dramatisch sieht es in Baden-Württemberg aus: Dort streut die Größe der Region zwischen 5.900 und 18.000 Einwohnern. Beide Berichte kommen jedoch auf einen Durchschnittswert von 0,47 Fachkraftstellen pro 1.000 Einwohner unter 21 Jahren, was einer Größe der Regionen von 9.700 Einwohnern entspricht. Dieser Wert liegt wieder nahe bei dem oben erwähnten Bundesdurchschnitt von rund 10.000 Einwohnern je Vollzeitkraft.

Letztendlich bietet bei einer derart hohen Streubreite der Durchschnittswert lediglich eine erste grobe Orientierung, um die Personalausstattung eines ASD einschätzen zu können. Für die Bemessung, das heißt für eine fachliche begründete Aussage zur notwendigen Personalausstattung kann die Einwohner-Fachkraft-Relation kaum dienen, da die Einwohnerzahl relativ wenig darüber aussagt, welche Menge an Arbeit auf die Fachkräfte in einer Region zu kommt.

Bei allen Ungenauigkeiten in den Erhebungen und bei allen Unterschieden in der Organisations- und Sozialstruktur der Kommunen sollte man diese Kennzahl als einen möglichen Ausgangspunkt für eine Entwicklung von überörtlichen Standards für die Personalausstattung nicht gänzlich aus den Augen verlieren. Der empirisch ermittelte Durchschnittswert könnte für die Erarbeitung von örtlichen Standards erweitert und angepasst werden. Unmittelbar zugängliche und auch von den empirischen Befunden bestätigte Kriterien für ein Abweichen von diesem Durchschnittswert sind beispielsweise der Anteil der Einwohner unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung und die Bevölkerungsdichte als Maßzahl für die Urbanität der Regionen. Eine wichtige Ergänzung bietet außerdem der Sozialstrukturindex (siehe Kap 5.3).

5.2 Die Fallzahl-Fachkraft-Relation

Einen weiteren Zugang zu der Entwicklung von Standards zur Strukturqualität der Sozialen Dienste bietet die Fallzahl-Fachkraft-Relation. Hier erst findet eine Annäherung an eine tatsächliche Personalbemessung, die die Aufgabenmenge in ein Verhältnis zur Personalmenge bzw. zur Verfügung stehenden Arbeitszeit bringen muss. Obwohl inzwischen sehr viele Jugendämter über Fallzahlen verfügen und auch die amtliche Statistik schon immer Fallzahlen ausweist, gibt es kaum veröffentlichte Zahlen zum Verhältnis von Ein-

zelfallhilfen zu Vollzeitstellen. Eine Ausnahme bildet der bereits erwähnte Bericht des ISM „Hilfe zur Erziehung in Rheinland-Pfalz“ (Darius u. a. 2003). Hier wird die Fallzahlenbelastung der Fachkräfte (Vollzeitstelle) für die Städte und Kreise des Landes dargestellt. Auch hier sind erhebliche Schwankungen zu erkennen: Die Streuungsbreite liegt zwischen 19,8 und 55,7 pro Jahr bearbeiteten Einzelfällen in den Hilfen zur Erziehung je Vollzeitstelle. Die durchschnittliche Fallzahlbearbeitung je Stelle liegt in den kreisfreien Städten bei 31,48 und in den Landkreisen bei 39,1. Im Landesdurchschnitt liegt die Fallzahlbearbeitung bei 35,76 Hilfen je Vollzeitstelle.

Im Vergleich mit weiteren Daten der HzE-Untersuchung kommen die Autoren noch zu anderen sehr interessanten Befunden, die einige gängige Vorurteile zur Personalausstattung des ASD korrigieren: „Die Auswertung (der Daten zur Fallzahlbearbeitung d. V.) bringt folgenden Zusammenhang hervor: Mit zunehmender Fallbelastung pro Stelle in den Sozialen Diensten der Jugendämter steigt auch der Eckwert für die Hilfen zur Erziehung, der Fremdunterbringungs- und der Ausgabeneckwert. Ebenso gilt auch, dass bei einer geringen Fallzahlenbelastung pro Stelle die Hilfenachfrage tendenziell unterdurchschnittlich ist. Weiterhin ist die Feststellung interessant, dass die Kommunen mit einer günstigeren Relation von Fallzahlen zu Personalstellen eher schlechte soziostrukturelle Rahmenbedingungen aufweisen. D. h. eine geringere Fallzahlenbelastung in den Sozialen Diensten der Jugendämter kompensiert den Einfluss einer negativeren Sozialstruktur“ (S. 125). Diese Befunde unterstreichen noch einmal die These von der wechselseitigen Beeinflussung fallbezogener und nicht fallbezogener Tätigkeiten im ASD.

So wichtig diese Zahlen für die Entwicklung von Qualitätsstandards des ASD sind, so reichen sie für eine Personalbemessung dennoch nicht aus. Bei diesen Untersuchungen handelt es sich ähnlich wie bei der Relation Einwohner-Fachkraft um rein empirische Befunde. Von ihnen lässt sich nicht unbedingt ableiten, ob eine Fachkraft diese Fälle innerhalb der ihr zur Verfügung stehenden Arbeitszeit auch tatsächlich bearbeiten kann, bzw. wie viel Arbeitszeit sie tatsächlich braucht, um diese Fallarbeit nach den „Regeln der Kunst“ zu leisten.

Die Personalbemessung im ASD ist nach eigener Ansicht nicht ohne die Berechnung von mittleren Bearbeitungszeiten für die Einzelfallhilfe möglich. Bei diesem Arbeitsbereich

handelt es sich um ein zentrales Aufgabengebiet des ASD und außerdem um eine quantifizierbare Größe: Fälle kann man zählen, vieles andere, was dieser Dienst tut nicht.

Für die Berechnung mittlerer Bearbeitungszeiten ist zunächst einmal zu klären, was ein „Fall“ ist. Diese Frage kann relativ leicht beantwortet werden, wenn man sich auf die Leistungsfälle der Hilfen zur Erziehung bzw. der Leistungsfälle der Jugendhilfe beschränkt. Diese Fälle haben alle einen deutlich markierten Anfang (Beginn des Leistungsbezuges) und ein deutlich markiertes Ende (Ende des Leistungsbezuges). In ähnlicher Weise lassen sich die Beratungen bei Trennung und Scheidung und die Mitwirkung vor dem Familiengericht sowie die Tätigkeiten nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG), die Überprüfung von Hinweisen über Kindeswohlgefährdung und vorläufige Maßnahmen des Minderjährigenschutzes als Einzelfallhilfen beschreiben und eingrenzen. Die notwendigen Arbeitsschritte der Fallbearbeitung lassen sich in diesen Aufgabengebieten empirisch erfassen, wobei wie oben erwähnt, die Arbeitsintensität und die zeitliche Dauer des Verlaufes je nach Fall teilweise erhebliche Unterschiede erkennen lassen. Bei aller Unterschiedlichkeit ist es aber möglich, in Abhängigkeit von Bearbeitungsprozessen und -standards eine „mittlere Bearbeitungszeit“ für unterschiedliche Fallgruppen zu ermitteln. Hier liegen auch einige Ergebnisse vor (KGST 1985, Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband 1995, Schnurr 2006). Einen erweiterten Vorschlag macht Landes, indem er empfiehlt, bei der Richtwerteermittlung zwischen festen und variablen Bearbeitungszeiten zu unterscheiden (Landes 2006). Aktuell liegen allerdings keine differenzierten und qualifizierten Richtwerte vor, die empirisch gesichert die gegenwärtige Arbeitsrealität von ASD-Mitarbeitern/innen abbilden. Diese müssten ebenfalls nach eigener Ansicht im überörtlichen Kontext unter Einbeziehung von Praktikern aus der ASD-Arbeit entwickelt werden.

Damit die mittleren Bearbeitungszeiten valide berechnet werden können, ist es erforderlich, genau zu definieren, wann die Fallarbeit beginnt und wann sie endet. Dies strukturiert die Arbeitsabläufe neu und verändert möglicherweise das Verständnis der Einzelfallhilfen. Es muss beispielsweise vereinbart werden, wann eine „formlose Beratung“ in einen Leistungsfall übergeht.

Ein Berechnungsmodell⁶, welchem die Fallzahl-Fachkraft-Relation zu Grunde liegt ist beispielhaft als Anlage beigefügt.

⁶ Amt für Jugend, Soziales und Wohnen der Stadt Brandenburg an der Havel / Land Brandenburg

Die Geschichte der KGST-Richtwerte hat nun aber gezeigt, dass es nicht ausreicht, mittlere Bearbeitungszeiten für die Fallarbeit zu definieren, um den Personalbedarf im ASD zu bestimmen. Zusätzlich muss die Fallarbeit in ein Verhältnis zur gesamten Arbeitszeit gebracht werden. Vor, nach und neben der Fallarbeit gibt es noch eine Reihe von weiteren Aufgaben, die in mehr oder weniger enger Abhängigkeit vom Umfang der Fallarbeit anfallen:

- Beratung und Unterstützung vor und nach der Leistungsgewährung,
- Beratung und Unterstützung ohne Leistungsgewährung
- Fall unabhängiger Aufbau und Erhalt von Kooperations- und Netzwerkstrukturen (Sozialraumarbeit)

Diese Tätigkeiten sind nicht nur Teil des ASD-Auftrages, sie sind auch notwendige Bestandteile der Fallarbeit. Ein Dienst, der für diese Tätigkeiten keine Zeit mehr hat, weil er zum Beispiel die Zeit in die Bearbeitung der Leistungsfälle investiert, wird auch die Einzelfallhilfe nur noch mit hohen Qualitätsverlusten bewältigen können. Schrapper schreibt in seinen Ausführungen zur Qualität der ASD-Arbeit: „ die personelle Ausstattung eines örtlichen ASD muss so bemessen werden, dass sowohl die einzelfallbezogenen Aufgaben der Krisenintervention und Beratung als auch der Leistungsgewährung und Kontrolle zuverlässig wahrgenommen werden können. Hierbei ist von einer Verteilung der verfügbaren Arbeitszeit auszugehen, die mindestens 30 % für Teamgespräche und kollegiale Beratungen zulässt, 20 % für einzelfallübergreifende organisatorische Aufgaben und „nur“ 50% für unmittelbar fallbezogene Arbeit, wovon wiederum nur ein Teil für direkte Nutzer/innenkontakte zur Verfügung steht“.

Die hier von Schrapper mit Recht apodiktisch vertretene Anforderung an einen Qualitätsstandard im ASD kann in der Praxis nur dadurch erfüllt werden, dass die Zahl der von einer Fachkraft gleichzeitig zu bearbeiteten Einzelfälle begrenzt wird. Die oben beschriebene prekäre Situation der Sozialen Dienste der Jugendämter hat ihre Ursache nach eigener Ansicht und Kenntnis vor allem darin, dass mit der viel beschworenen „All- und Letzt-Zuständigkeit“ des ASD seine Aufgabenmenge im Prinzip potentiell „gegen unendlich strebt“. Keine Fachkraft keine Teamleitung und keine Sachgebietsleitung kann heute plausibel erklären, wie viele Einzelfälle eine Fachkraft gleichzeitig oder im Verlauf einer bestimmten Zeitperiode bewältigen kann. In vielen Bereichen der sozialen Dienstleistungen – unter anderem auch in den Hilfen zur Erziehung – und vor allem der Gesundheits-

hilfe ist der „Caseload“⁷ einer Fachkraft der zentrale Qualitätsstandard. Eine Personalbemessung im ASD, die nicht nur den gegenwärtigen Mangel verwalten will, sondern sich ernsthaft mit dem Problem der Vereinbarkeit von Aufgabenmengen und Arbeitszeit auseinandersetzen will, wird nicht um die Entwicklung einer mittleren Fallzahlbearbeitung („Caseload“) auf der Basis von mittleren Bearbeitungszeiten für die Einzelfallhilfe herumkommen⁸.

5.3 Relationen zu Sozialstrukturindikatoren

Anfang der 90-er Jahre begann das Landesjugendamt Württemberg-Hohenzollern systematisch das Phänomen zu untersuchen, dass die Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung - insbesondere bei den kostenintensiven Heimhilfen - in den einzelnen Jugendamtsbezirken höchst unterschiedlich ausfielen (Ames/Bürger 1998). Die nahe liegende These, dass diese Differenzen mit der sozio-ökonomischen Lage der Familien in den jeweiligen Städten und Landkreisen in Zusammenhang steht, sollte überprüft werden. Mit Hilfe von Sozialstrukturindikatoren konnte man nachweisen, dass die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen korreliert mit der Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen, mit der Arbeitslosenquote, mit der Bevölkerungsdichte und mit weiteren Indikatoren, die zur Beschreibung der sozialen Lage von Familien in Kommunen herangezogen werden können.

In ihrem Standardwerk „Handbuch Jugendhilfeplanung“ beschreiben Jordan und Schone 1998 detailliert, wie für bestimmte regionale Einheiten Sozialstrukturindices gebildet werden können, die einen Vergleich der Bedarfslagen in Stadtteilen einer Großstadt oder in Gemeinden eines Landkreises ermöglichen. Mit Hilfe des so genannten „Standard-Punktzahl-Verfahrens“ können mehrere Belastungsquoten (z. B. Anteil der Sozialhilfeempfänger an allen Einwohnern) zu einem Gesamtindex zusammengefasst werden, so dass ein verdichtetes Bild von sozialer Belastung entsteht, das dann noch mit dem „Jugendeinwohnerwert“ also mit einer Maßzahl zur Verteilung der jungen Menschen auf die einzelnen regionalen Einheiten gewichtet wird (Jordan und Schone 1998 S. 346). In der Folge wurden diese Belastungsindikatoren differenziert auf ihre Aussagekraft hin untersucht und einzelne besonders signifikante Faktoren isoliert (ZASP und LJA- LWL).

⁷ Anzahl der von einer Fachkraft zu einem bestimmten Zeitpunkt oder über eine bestimmten Zeitdauer bearbeiteten Fälle

⁸ In anderen europäischen Ländern wie beispielsweise den Niederlanden ist dieser Standard selbstverständlich: Alle Institutionen, die in der Jugendhilfe Fallmanagement bzw. Casemanagement betreiben, kennen die stellenbezogene Fallzahlbearbeitung (Caseload). Dies trifft auch auf die hoheitlichen Funktionen des Kinderschutzes („kinderbescherming“) und der allgemeinen staatlichen Anlaufstelle für Jugendhilfe („bureau jeugdzorg“) zu.

Während unmittelbar nach der Jahrtausendwende in der Fachwelt noch intensiv darüber gestritten wurde, ob diese „Sozialraumindikatoren“ tatsächlich eine Aussagekraft im Hinblick auf regional unterschiedliche Bedarfe in der Jugendhilfe haben, gehört diese Methode heute zum gängigen Instrumentarium der Jugendhilfeplanung. Auch die bereits mehrfach erwähnten jüngeren Untersuchungen zur Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen aus Baden- Württemberg und Rheinland-Pfalz verwenden sie zur Darstellung der regionalen Differenzen in Bezug auf den Jugendhilfebedarf.

Da der Personalbedarf für den ASD in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der sozialen Lage der Bevölkerung in seinem Zuständigkeitsbereich und mit dem daraus resultierenden Jugendhilfebedarf steht, ist es nahe liegend, diese Methode auch für die Personalbemessung im ASD einzusetzen. Dabei stößt man jedoch auf ein Problem: Die Index-Bildung ist ein ausschließlich vergleichendes Verfahren. Mit dieser Methode können mehrere kleinere Gesamtheiten einer größeren Gesamtheit also beispielsweise die Stadtteile einer Großstadt oder die Regionen eines Landkreises oder die Jugendamtsbezirke eines Bundeslandes mit einander verglichen werden. Hinsichtlich der Personalbemessung heißt das: Der Sozialraumindex kann nur dazu verwendet werden, um eine gegebene Menge von Personal bedarfsgerecht auf kleinere Zuständigkeitsbereiche zu verteilen. Er kann jedoch keine Aussage darüber liefern, wie viel Arbeitszeit für die Erledigung einer bestimmten Aufgabenmenge in einem gesamten Jugendamtsbezirk tatsächlich erforderlich ist. So hat beispielsweise die „Arbeitsgruppe Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung“ (AGIS) im Jahr 2000 eine umfangreiche Sozialstrukturanalyse in der Landeshauptstadt Hannover mit dem Ziel durchgeführt, „auf der Basis sozialer Strukturen die Personalkapazitäten des KSD (Kommunalen Sozialdienstes d. A.) in der Stadt Hannover angemessen zu verteilen“. Diese Untersuchung geht noch weit über die Indikatorenbildung und die Gewichtung der Indikatoren nach dem Standardpunktzahlverfahren hinaus. Es handelt sich hier um eine differenzierte und tief greifende Sozialraumanalyse an deren Ende ein für die Sozialarbeit und die Jugendhilfeplanung äußerst wertvoller Sozialraumatlas steht. Sie kann jedoch keine Aussage darüber machen, ob die Personalstellen, die die Stadt Hannover für die Kommunalen Sozialen Dienste der Stadt bereitstellt, für die Aufgabenerfüllung insgesamt ausreichend sind. Im Zweifel wird hier also nur der Mangel (oder der Überfluss) „gerecht“ verteilt.

In ähnlicher Weise müssen auch die Aussagen des Rechnungshofes des Landes Hessen gesehen werden, der als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Kommunalen Jugendhilfeverwaltung feststellt, dass die Personalausstattung in ausgewählten Jugendämtern in signifikanter Weise mit einem Index korrelieren, der aus der Sozialhilfequote, der Arbeitslosenquote, dem Ausländeranteil und der Bevölkerungsdichte gebildet wurde. Der Rechnungshof stellt anschließend fest: „Über diese vergleichende sozialstrukturelle Betrachtung hinaus können keine Aussagen zur Angemessenheit der Stellenausstattung in den Jugendämtern abgeleitet werden. Zudem fand in allen Jugendämtern im Prüfungszeitraum keine systematische Personalbedarfsmessung statt“ (Rechnungshof Hessen).

Bei allen Einschränkungen kann der Sozialstrukturindex im Hinblick auf die Personalbemessung zwei wichtige Funktionen erfüllen:

- Er kann dazu herangezogen werden, diejenigen Aufgabenmengen zu quantifizieren, die sich nicht über Fallzahlen quantifizieren lassen. Das sind vor allem jene Tätigkeiten, die mit den Begriffen „Sozialraumaktivierung, Netzwerkarbeit und fallunabhängige Kooperation“ umschrieben werden können. Die Erfahrungen in der Praxis legen den Schluss nahe, dass in den Gemeinden oder Stadtteilen, in denen die Bevölkerung besonders vielen Belastungen ausgesetzt ist, diese Form der ASD-Aktivitäten besonders gefragt und auch im Hinblick auf die Fallarbeit besonders notwendig und wirkungsvoll ist. Deshalb erscheint es sinnvoll, für diese Aufgabenbereiche in sozialstrukturell auffälligen Quartieren mehr Arbeitszeit zu investieren, als in Gebieten, in denen die Familien im Durchschnitt mehr eigene Ressourcen zur Verfügung haben. Diese Quantifizierung bleibt aber eine Verteilung einer vorher festgesetzten Menge von Gesamtarbeitszeit auf kleinere Einheiten, also auf regionale Einheiten eines größeren Zuständigkeitsbereiches.
- Der Sozialstrukturindex kann außerdem als Kontroll- und Referenzgröße für das Fallaufkommen genutzt werden. Weil bekannt ist, dass der ASD seine Fälle „selbst macht“ muss verhindert werden, dass hier „selbstreferenzielle Systeme“ entstehen, also Systeme, deren Definitionsmuster keiner Kontrolle und damit auch keiner Steuerung von außen mehr zugänglich sind. Da ein gut ausgearbeiteter Sozialstrukturindex vor allem dann, wenn er über einen längeren Zeitraum mit den selben Vergleichsdaten arbeitet, eine relativ sichere Basis für die Einschätzung sozialstruktureller Entwicklungen bietet, kann er immer wieder als Controllinginstrument für die Fallzahlenentwicklung herangezogen werden.

6 Modell einer standardisierten Personalbemessung für den Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes

Bereits in der Überschrift dieses Berichtes kommt zum Ausdruck, dass die Begrenzung der Fallbelastung den Schlüssel zur Personalbemessung im ASD und damit zur dauerhaften Sicherung der Qualität seiner Arbeit darstellt. Der Weg dorthin führt über die Bestimmung einer Fallzahlbearbeitung („Caseload“) für die Vollzeitstelle. Dies setzt voraus, dass die Fallarbeit im ASD anders und vor allem klarer strukturiert wird, als dies bislang nach eigener Beobachtung gegenwärtig in der Regel geschieht. Um nämlich plausible Arbeitszeitrichtwerte für die Fallbearbeitung bestimmen zu können, müssen der Anfang, das Ende und die zentralen Arbeitsschritte im Fallmanagement (Casemanagement) möglichst eindeutig bestimmt werden. Wenn man diese drei Elemente des Fallmanagements für alle Fachkräfte gleich strukturiert, wird dies die Arbeitspraxis des ASD verändern. Der Zeitpunkt, zu dem ein „Fall zum Fall“ wird und wann dieser dann auch wieder aufhört, ein Fall zu sein, muss innerhalb der Organisation und der kooperativen Arbeitsprozesse definiert werden. Um dies arbeitsorganisatorisch umsetzen zu können, muss im ASD ein „Intakeprozess“ (Prozess der Fallaufnahme) stattfinden, der vor der Fallbearbeitung erfolgt und vom eigentlichen Fallmanagement abgetrennt ist, verbindlich strukturiert ist und organisatorisch auf der Ebene der Arbeitsgruppen (ASD-Teams) angesiedelt wird. In diesem Prozess werden alle neuen Anfragen von außen entgegengenommen, bewertet und einer Fallverteilung zugeführt. Neben der eigentlichen Fallarbeit muss der ASD wie bereits mehrfach ausgeführt auch Zeitressourcen für die fallunabhängige Kooperations- und Netzwerkarbeit freihalten.

Somit ergeben sich für ein Modell der Personalbemessung drei Säulen

- Arbeitszeit für fallunabhängige Tätigkeiten in sozialräumlichen Bezügen und in den Kooperationsbezügen mit anderen Institutionen und Diensten (Sozialraumarbeit)
- Arbeitszeit für Telefonbereitschaft, offene Sprechstunden, „Intake“ und Fallverteilung (Fallaufnahme)
- Arbeitszeit für Einzelfallarbeit

In diesen drei Arbeitszeitbudgets sind alle im ASD anfallenden Tätigkeiten enthalten. Jedes der drei Arbeitszeitbudgets muss quantifiziert werden. Dies geschieht in folgender Weise:

Als erstes wird das **Arbeitszeitbudget „Sozialraumarbeit“** quantifiziert. Für die Bemessung dieses Budgets gibt es nur wenige objektive Vorgaben. Im Grunde muss hier von der Leitung bzw. von der Politik eine fachlich-strategische Entscheidung hinsichtlich der Bedeutung dieser Art von ASD-Tätigkeit getroffen werden. Dies muss sicherlich auch vor dem Hintergrund der gegebenen sozialen Infrastruktur und der regionalen Bedarfslagen geschehen. Trotzdem sollen noch folgende konkreten Hinweise zur Quantifizierung gegeben werden:

Der ASD kann nicht auf diese Art der Tätigkeit verzichten. Die Aussagen der Wissenschaft und Praxisforschung (vgl. Schrapper und Merchel) sind hier eindeutig. Die oben erwähnten Befunde aus Rheinland-Pfalz zeigen außerdem deutlich, dass der Verzicht auf diese Art der Tätigkeit sich negativ auf die Erfolge in der Einzelfallhilfe auswirken würde. Wenn der ASD sich dieser Aufgabe widmet, dann muss er dies auch in einer wirksamen Größenordnung tun. Aus eigener Erkenntnis heraus muss jede Fachkraft mindestens einen Arbeitstag pro Woche für diese Aufgaben zur Verfügung haben, um hier spürbare Ergebnisse erzielen zu können. Dies entspricht einer Größenordnung von 20 % der Gesamtarbeitszeit. Wie oben bereits erwähnt ist es möglich, dieses Zeitbudget schwerpunktmäßig nach Sozialstrukturindikatoren zu verteilen.

Danach wird das **Arbeitszeitbudget „Fallaufnahme“** quantifiziert. Dies ergibt sich aus der Dauer der Sprechstunden, Telefonbereitschaft, dem Ablauf der Fallverteilung und aller, für die Initiierung und Aufrechterhaltung dieser Prozesse notwendigen Arbeitszeiten. In diesem Zusammenhang soll darauf hinweisen werden, dass ein ökonomischer, das heißt wirtschaftlicher Umgang mit der Arbeitszeit von Fachkräften hier unweigerlich dazu führt, dass die Arbeitsgruppen (Teams) eine bestimmte kritische Größe nicht unterschreiten dürfen. Ein idealer Teamumfang liegt nach eigener Einschätzung etwa bei 12 Fachkräften. In dieser Größenordnung kann die kontinuierliche Kommunikation aller Teammitglieder gelingen und in den Regiefunktionen (Sprechstunden, Telefonbereitschaft, „Intake“, Fallverteilung) werden die Aufgaben, die sonst jede einzelne Fachkraft für sich erledigen würde, so gebündelt, dass echte Rationalisierungseffekte entstehen. Diese Organisationsstruktur, die im Übrigen schon in vielen Allgemeinen Sozialen Diensten der Jugendämter Realität ist, verhindert nicht, dass die Fachkräfte „vor Ort“ in den Quartieren und Institutionen präsent sind. Mit Hilfe von technischer Ausstattung können Sprechstunden und Telefonbereitschaft auch dezentral organisiert werden. Voraussetzung ist allerdings, dass

die entsprechende Infrastruktur vorhanden ist. Schließlich sei auch darauf verwiesen, dass mit dieser Maßnahme die ständige Erreichbarkeit des Jugendamtes garantiert werden kann. Dies ist unter anderem die Basis für einen effektiven Kinderschutz. Hinsichtlich der Größenordnung dieses Arbeitszeitbudgets ist nach ersten Schätzungen wiederum etwa von einem Wochenarbeitstag (jeweils ein halber Tag Bereitschaft und Fallverteilung), was etwa 20 % der Arbeitszeit umfasst. Dieser Anteil kann noch dadurch minimiert werden, dass nicht-pädagogisches Personal hier Funktionen übernimmt (Telefondienst, Zugangssteuerung, Schreibtätigkeiten etc.).

Nach dieser ersten, zugegebenermaßen noch groben und vorläufigen Strukturierung des Arbeitszeitprofils eines ASD ist zu erkennen, dass der Soziale Dienst für die Einzelfallarbeit noch etwa 60 % seiner Arbeitszeit zur Verfügung hat. Dies kommt nahe an die oben zitierte Einschätzung von Schrapper, wenn man berücksichtigt, dass er nicht diese klare Trennung zwischen Fall- und Nicht-Fall-Arbeit vornimmt. In seiner ersten Kategorie „Teamgespräche und kollegiale Beratung“ sind sicherlich noch Arbeitszeitanteile mit erfasst, die nach dem hier vorgestellten Modell zu der Einzelfallhilfe gerechnet werden müssen.

Für die Quantifizierung des **Arbeitszeitbudgets „Einzelfallarbeit“** ist es zunächst einmal erforderlich, so genannte Fallgruppen zu definieren. Ziel ist es die unterschiedliche zeitliche Inanspruchnahme der Fachkräfte so zu erfassen, dass Fallbearbeitungen, die in wesentlichen Punkten die gleichen Arbeitsprozesse erfordern, zusammengefasst und für sie mittlere Bearbeitungszeiten definiert werden. Im Rahmen dieser Recherche ist es nicht möglich, dies mit der notwendigen Sorgfalt und dem erforderlichen empirischen Hintergrund durchzuführen. Trotzdem sollen aber aus dem Material das zur Aus- und Bewertung vorlag und den selbst begleiteten Personalbemessungsprozesse in Jugendämtern beispielhaft einige Schritte eines solchen Vorgehens dargestellt werden. Das zur Verfügung stehende Material aus eigenen Untersuchungen sowie begleiteten Entwicklungsprozessen sowie die Ergebnisse der KGST und des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes sind allerdings wegen ihrer systematischen Inkompatibilität und der Unterschiedlichkeit ihrer empirischen Grundlagen nicht geeignet, um konkrete Zeitwerte oder allgemein gültige Zahlen zur maximalen Fallzahlbearbeitung daraus abzuleiten.

Aufgrund der Erfahrungen in den Personalbemessungsprozessen werden deshalb zunächst folgende Fallgruppen vorgeschlagen.

1. Beratung
2. Beratung und Überprüfung von Leistungsbedarf
3. Leistungsfall familienergänzend
4. Leistungsfall familienersetzend
5. Beratung bei Trennung und Scheidung
6. Mitwirkung bei Verfahren vor dem Familiengericht
7. Mitwirkung bei Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG)
8. Überprüfung von Meldung wegen Kindeswohlgefährdung
9. Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Minderjährigen

Für jede dieser Fallgruppen muss ein Arbeitszeit-Richtwert (mittlere Bearbeitungszeit - mBz) ermittelt werden. Ebenso muss für jede Fallgruppe die durchschnittliche Dauer der Fallbearbeitung (mittlere Bearbeitungsdauer - mBd) ermittelt werden. Bei beiden Richtwerten handelt es sich um erfahrungsgestützte Schätzungen, die mit mehr oder weniger großem empirischem Aufwand erhoben werden können. Grundsätzlich bieten sich hier drei Wege an:

- Bemessung der Fallbearbeitung durch Dokumentation (Zeitschreiben mBz und mBd),
- Bemessung durch Selbsteinschätzung der Fachkräfte: Dies kann sowohl als Einzelarbeit als auch als Teamprozess erfolgen,
- Bemessung durch Aushandlung zwischen Leitung und Mitarbeitern/innen (ggf. Festschreiben über Konzept oder Dienstanweisung und Gewährleistung über Zielvereinbarung).

Die Bearbeitungsdauer kann je nach Stand der DV-technischen Möglichkeiten über eine Falldatenbank (Fallbeginn, Fallende) als exakter Durchschnittswert erfasst und laufend als Steuerungsaspekt aktualisiert werden.

Auf der Basis der Berechnungen der KGST zur Normalarbeitszeit (KGST 1995) kann die für jede Fachkraft bzw. für ein Team verfügbare Arbeitszeit in jedem beliebigen Zeitraum berechnet werden. Orientiert man sich an dem oben dargestellten Tätigkeitsprofil des ASD, dann stehen den Fachkräften 60% ihrer Arbeitszeit für die Fallarbeit zur Verfügung. Mit Hilfe der Richtwerte kann nun ermittelt werden, wie viele Einzelfallhilfen in diesem Zeitbudget abgearbeitet werden können. In der Folge kommt man auf diese Weise zu einer Größe der Fallzahlbearbeitung („Caseload“) für eine Vollzeitstelle.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Zeithorizonte der Fallbearbeitung muss die Fallbelastung über einen längeren Zeitraum dynamisch gestaltet werden. Die Fachkräfte oder Teams müssen also in einem gewissen Rahmen selbst ihren Fallmix steuern.

Zum Abschluss sei noch darauf hingewiesen, dass es sich bei der Ermittlung der mittleren Bearbeitungszeiten nur um eine Annäherung an eine Realität handelt, die niemand ganz exakt beschreiben kann. Wichtig ist nur, dass solche Vereinbarungen verhindern, dass die einzelne Fachkraft sich unter dem Arbeits- und Erwartungsdruck in jedem Einzelfall grundsätzlich neu für Qualitätsmaßstäbe in ihrer Arbeit entscheiden muss, indem sie den „Mangel an Zeit und Energie“ im Sinne einer immer wieder neu zu nivellierenden individuellen Prioritätensetzung gerecht auf die vielen, oft widersprüchlichen Anforderungen verteilt.

7 Literatur

Ames, Bürger: Untersuchung der unterschiedlichen Inanspruchnahme vollstationärer Heimerziehung im Verbandsgebiet des LWV Württemberg-Hohenzollern, Stuttgart 1998

Bayerischer Kommunalen Prüfungsverband: Personalbemessung in Jugendämtern der bayrischen Landkreise – mittlere Bearbeitungszeiten mBz), Geschäftsbericht 1995

Behr, Gragert: Aufgabenprofile und Qualifikationsanforderungen in den Arbeitsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe, Abschlussbericht Band 1 und 2, Dortmund und München 2004

Bürger, Ullrich: Bericht zur Entwicklung von Jugendhilfebedarf und sozialstrukturellem Wandel für Stadtkreis und Landkreise in den Regierungsbezirken Stuttgart und Tübingen über den Zeitraum von 1999 bis 2003, KVJS Stuttgart 2005

Brack, Ruth: Das Arbeitspensum des Sozialarbeiters – Ein Beitrag zur Klärung der Arbeitsbelastung, Bern, Stuttgart 1984

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: 11. Kinder- und Jugendbericht, Berlin 2002

Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit: 8. Jugendbericht; Bericht über Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe, Bonn 1990

Darius, Müller, Rock, Teupe: Hilfe zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung im Einfluss sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren. 1. Landesbericht ISM, Mainz 2004

KGST: Organisation des Jugendamtes: Personalrichtwerte für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), Bericht 4/1985, Köln 1985

KGST: Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft; Bericht 5/1995, Köln 1995

KGST: Integrierte Fach- und Ressourcenplanung in der Jugendhilfe, Köln 1996

KGST: Kosten eines Arbeitsplatzes, Bericht 6/2005, Köln 2005

Landes, Benjamin: Quantitative Personalbedarfsplanung in den sozialen Diensten des kommunalen Jugendhilfe, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins (NDV) 10/2006, S. 465 – 468

Liebig, R.: Strukturveränderungen des Jugendamtes: Kriterien für eine „gute“ Organisation der öffentlichen Jugendhilfe, Weinheim 2001

Mamier, Pluto, van Santen, Seckinger, Zink: Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe – eine Bilanz, DJI 2003

Statistisches Bundesamt: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe 2002 Einrichtungen und tätige Personen – sonstige Einrichtungen. Wiesbaden 2004

Rechnungshof Hessen: Zusammenfassende Berichte über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, www.rechnungshof-hessen.de

Schilling, Pothmann, Fuchs, Fendrich: Kinder und Jugendhilfe am Turning Point? Auswertung und Analysen zu den Einrichtungs- und Personaldaten; AGJ Heft 2/2004

Schnurr, Johannes: Wie viele Personalstellen braucht der ASD? In: ISA-Jahrbuch 2003, Münster 2003

Schnurr, Johannes: Jugendhilfeplanung und Personalsteuerung im Allgemeinen Sozialen Dienst; in Maykus, S.: Herausforderung Jugendhilfeplanung, Weinheim 2006

Schrappner, Christian.: Qualität und Kosten im ASD, Münster 1998

Schrappner, Christian: „Gute Arbeit machen“ oder „Die Arbeit gut machen“? Entwicklung und Gewährleistung von Qualitätsvorstellungen für die Arbeit im Allgemeinen Sozialen Dienst; in Merchel, J. (Hg.) Qualität in der Jugendhilfe, Münster 1998

Universität Hannover Arbeitsgruppe Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung (AGIS): Verfahren zur Einstufung sozialer Belastung und zur Planstellenverteilung im Kommunalen Sozialdienst, Endbericht 2000

Zentrum für angewandte Sozialforschung und Praxisberatung (ZASP): „Vertiefende Analyse sozialräumlicher Daten am Beispiel zweier Städte“ , im Auftrag des Landesjugendamtes Westfalen-Lippe (LWL-LJA), Bielefeld und Münster 2003

8 Anlage

Beispielrechnung⁹ zur Ermittlung des Personalbedarfs des Allgemeinen Sozialen Dienstes des Jugendamtes auf der Grundlage der gesetzlich bestimmten Aufgaben.

Bei der Modellrechnung wurden mittlere Bearbeitungszeiten (mBz) zu Grunde gelegt, die in der praktischen Arbeit der Sozialarbeiter/innen eines Jugendamtes gewonnen wurden. Zur Berechnung müssen die Fallzahlen pro Jahr ermittelt werden.

Im Rahmen einer nachgehenden Priorisierung der Aufgabenerledigung können je nach fachlicher bzw. kommunalpolitischer Schwerpunktsetzung Wichtungen der einzelnen Aufgabenbereiche vorgenommen werden, die zum einen innerhalb des ermittelten Personalbedarf ausgeglichen werden oder der durch zusätzlichem Personalbedarf entsprochen werden kann.

⁹ Das Material wurde freundlicher Weise vom Amt für Jugend, Soziales und Wohnen der Stadt Brandenburg an der Havel zur Verfügung gestellt.

Personalbedarf ASD des Jugendamtes - Modellrechnung

Nr.	Aufgabe/Tätigkeit	mBz	Fallzahl	BzG	Bemerkungen zu Erfahrungswerten
		mittlere Fallbearbeitungszeit in min.	pro Jahr	Gesamtbearbeitungszeit in min.	
50.6.1.1	allgemeine Beratung (Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung)				
50.6.1.1.1	Bestand an Angeboten/ Träger feststellen	10		0	
50.6.1.1.2	Einrichtungen, Dienste, u. Veranstaltungen fr. Träger anregen/unterstützen	30		0	im Durchschnitt 2 Prüfungen im Monat je Mitarbeiterin
50.6.1.1.3.	Kontaktaufnahme (tel., persönlich, e-mail, ...)				
50.6.1.1.3.1	Beratung, ggf. Vereinbarung treffen	30		0	
50.6.1.1.3.2	Einladung, Einladung zum HPG (Akte ziehen, Einladung schreiben, Briefumschlag stempeln, Sekretariat bringen)	5		0	
50.6.1.1.3.3	ggf. Hausbesuch	60		0	20 % der Fälle aus der allgemeinen Beratung
50.6.1.1.3.4	ggf. Kollegiale Beratung	60		0	5 % der Fälle aus der allgemeinen Beratung
50.6.1.1.3.5	Kontaktaufnahme mit Dritten	20		0	
50.6.1.1.3.6	Aktennotiz anfertigen	10		0	
50.6.1.1.3.7	Dateneingabe in Prosoz 14+	20		0	
50.6.1.1.3.8	Nachbereitung (Akte oder Vorgang anlegen, statistische Erfassung, ...)	22		0	
50.6.1.2	Beratung zu Sorgerecht, Trennung, Scheidung, Umgang (Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung)				
50.6.1.2.1	Bestand an Angeboten/Träger feststellen	10		0	
50.6.1.2.2	Einrichtungen, Dienste, u. Veranstaltungen fr. Träger anregen/unterstützen	30		0	
50.6.1.2.3	Informationseingang dokumentieren (AmtsG., Betroffene, Amtshilfe)				
50.6.1.2.3.1	Kontaktaufnahme (tel., persönlich, e-mail, ...)	10		0	
50.6.1.2.3.2	Beratung, ggf. Vereinbarung treffen	30		0	
50.6.1.2.3.3	Einladung, Einladung zum HPG (Akte ziehen, Einladung schreiben, Briefumschlag stempeln, Sekretariat bringen)	5		0	
50.6.1.2.3.4	ggf. Hausbesuch	60		0	20 % der Fälle Beratung zu Sorgerecht etc.
50.6.1.2.3.5	ggf. Kollegiale Beratung	60		0	5 % der Fälle Beratung zu Sorgerecht etc.

50.6.1.2.3.6	Kontaktaufnahme mit Dritten	20		0	
50.6.1.2.3.7	ggf. Weitervermittlung an Beratungsstellen	10		0	
50.6.1.2.3.8	Aktennotiz anfertigen	10		0	
50.6.1.2.3.9	Nachbereitung (Akte oder Vorgang anlegen, statistische Erfassung, ...)	22		0	
50.6.1.2.3.10	Sachstandserklärung Familiengericht erarbeiten	60		0	
50.6.1.2.3.11	persönliche Verfahrensbeteiligung beim Familiengericht	120		0	
50.6.1.2.3.12	Dateneingabe in Prosoz 14+	20		0	
50.6.1.2.3.13	Nachbereitung der gerichtlichen Anhörung	30		0	
50.6.1.3	HzE: Anspruchsvoraussetzungen Art, Umfang d. Hilfe - Mitw. HP - Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung				
50.6.1.3.1	Prüfung der Anspruchsvoraussetzung N. §§ 27 KJHG				inkl. 10 % der Fälle aus der allgemeinen Beratung
50.6.1.3.1.1	Bestand an Angeboten/ Träger feststellen	20		0	
50.6.1.3.1.2	Einrichtungen, Dienste, u. Veranstaltungen fr. Träger anregen/unterstützen	45		0	im Durchschnitt 3 Prüfverfahren im Monat
50.6.1.3.2	Hilfegewährung / Hilfeplanung - Prüfverfahren				
50.6.1.3.2.1	Einladung der Fam. , oder Anmeldung zum Hausbesuch (i. d. R. mehrfach) - Einladung zum HPG (Akte ziehen, Einladung schreiben, Briefumschlag stempeln, Sekretariat bringen)	10		0	
50.6.1.3.2.2	Aktennotiz anfertigen	10		0	
50.6.1.3.3	Kollegiale Beratung				
50.6.1.3.3.1	Vorbereitung (Ladung, Inhalt festlegen)	30		0	
50.6.1.3.3.2	Durchführung (Moderation)	60		0	
50.6.1.3.3.3	Nachbereitung (Protokoll, Protokoll versenden)	10		0	
50.6.1.3.4	Vorbereitung zur Entscheidung				
50.6.1.3.4.1	Gespräche im sozialen Umfeld der Betroffenen	20		0	
50.6.1.3.4.2	Bearbeitung mit der Familie zum IST - Stand und zu den Zukunftsvorstellungen	60		0	
50.6.1.3.4.3	Anfertigen der Anspruchsbeurteilung (Genogramm, Ressourcenerschließung, anspruchsbegründeter Bericht)	160		0	z. T. im Rahmen von Hausbesuch
50.6.1.3.4.4	Entscheidung, ob HzE gewährt wird	10		0	
50.6.1.3.4.5	ambulant vor stationär	10		0	
50.6.1.3.4.6	Prüfung, ob bei Hilfen außerhalb der Familie Vollzeitpflege geeignet ist - Anfrage PKD	15		0	

50.6.1.3.4.7	Prüfung, unter dem Gesichtspunkt der Leistungskosten (gleiches Leistungsangebot, im Verhältnis zu den Kosten)	20		0	
50.6.1.3.4.8	Bestand Angebote u. Träger feststellen (Konzept, Entgelt, Vereinbarung gem. § 78a SGB VIII prüfen)	20		0	
50.6.1.3.4.9	Beratung und Vermittlung der Betroffenen	30		0	
50.6.1.3.4.10	Entscheidungsgespräch, ob HzE bedarfsgerecht ist	30		0	
50.6.1.3.4.11	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	
50.6.1.3.4.12	Nachbereitung	10		0	
50.6.1.3.5	Entscheidung, welches Leistungsangebot vermittelt wird	200		0	tatsächliche Fälle HzE, entsprechend der Statistik (Neufälle), mBz einschl. 50.6.1.3.6 Prozesssteuerung
50.6.1.3.5.1	Vermittlung an Leistungserbringer ggf. mehrfach, da keine Kapazität vorhanden ist	15			
50.6.1.3.5.2	Leistungsträger feststellen	10			
50.6.1.3.5.3	Bescheiderstellung	7			
50.6.1.3.5.4	Information an wiJH, im Rahmen der Kontierung	8			
50.6.1.3.6	Prozesssteuerung im Rahmen der Gewährung Hilfe zur Erziehung				laufende Fälle HzE, entsprechend Statistik
50.6.1.3.6.1	Einladung zum HPG (Akte ziehen, Einladung schreiben, Briefumschlag stempeln, Sekretariat bringen)	10		0	
50.6.1.3.6.2	Vorbereitung (Hilfeplanmappe einrichten, Bögen vorbereiten und versenden)	30		0	
50.6.1.3.6.3	Durchführung (Moderation, Protokoll, Unterlagen für Hilfeplanmappe kopieren)	90		0	
50.6.1.3.6.4	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	
50.6.1.3.6.5	monatliche Rechnungsprüfung	5		0	
50.6.1.3.6.6	Prüfung von Einzelanträgen zur Ergänzung der Hilfemaßnahme	5		0	
50.6.1.3.6.7	Nachbereitung (Reflexionsbögen)	5		0	
50.6.1.3.7	Beendigung der Hilfe zur Erziehung				beendete Fälle HzE, entsprechend Statistik
50.6.1.3.7.1	Einladung zum HPG, (Akte ziehen, Einladung schreiben, Briefumschlag stempeln, Sekretariat bringen) - mehrere Beteiligte	10		0	
50.6.1.3.7.2	Vorbereitung (Hilfeplanmappe einrichten, Bögen vorbereiten und versenden)	20		0	
50.6.1.3.7.3	Durchführung (Moderation, Protokoll, Unterlagen für Hilfeplanmappe kopieren)	90		0	

50.6.1.3.7.4	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	
50.6.1.3.7.5	Abschluss (Reflexionsbögen)	6		0	
50.6.1.3.7.6	Bescheiderstellung	5		0	
50.6.1.4	Prüfung Kindeswohlgefährdung Eingang der Information / Erstmitteilung im Amt				tatsächliche Fälle der Prüfung einer Kindeswohlgefährdung entsprechend der Statistik
50.6.1.4.1	Aktennotiz anhand Checkliste	5		0	
50.6.1.4.2	ggf. Nachfragen stellen	10		0	
50.6.1.4.3	Einschätzung der Mitteilung und Bewertung der Information				
50.6.1.4.3.1	erweiterte Aktennotiz	20		0	
50.6.1.4.3.2	schriftliche Information an SGL	8		0	10 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.3.3	Eintrag in zentrale Erfassung des SG	7		0	
50.6.1.4.4	Risikoabschätzung				
50.6.1.4.4.1	Hausbesuch durchführen,	55		0	
50.6.1.4.4.2	ggf. unter Hinzuziehung Polizei - schriftliche Amtshilfeersuchen	15		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.4.3	externe Informationen einholen (Kinderarzt, Nachbarn, Freizeiteinrichtung, ...)	30		0	
50.6.1.4.4.4	ggf. ärztliche Untersuchung veranlassen	30		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5	Krisensitzung (unter Beteiligung SGL)				
50.6.1.4.5.1	tel. Einladung	5		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5.2	Moderation	60		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5.3	Festlegung der Verantwortlichkeiten	3		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5.4	Handlungsbedarf der Beteiligten vereinbaren	10		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5.5	Protokoll	15		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.5.6	Bewertung der Erkenntnisse	5		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6	Abschlussbewertung				
50.6.1.4.6.1	Abschlussgespräch mit den Betroffenen	30		0	
50.6.1.4.6.2	Gespräch / Vereinbarung mit den Betroffenen - Eintritt in Hilfeplanprozess	30		0	
50.6.1.4.6.3	Herausnahme des Kindes o. Jgl. Ohne Zustimmung der Personensorgeberechtigten	60		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6.4	Prüfung Unterbringungsort	20		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6.5	Vermittlung in ein bedarfsgerechtes Leistungsangebot	45		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6.6	Information an die Eltern	10		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6.7	Information an Familiengericht, zur Anregung familiengerichtlicher Entscheidung	60		0	5 % der Prüfungsfälle

50.6.1.4.6.8	Information an SGL	10		0	5 % der Prüfungsfälle
50.6.1.4.6.9	Eintrag in zentrale Erfassung des SG	5		0	
50.6.1.4.6.10	Information an die wiJH für die zu erwartenden Kosten	5		0	
50.6.1.4.6.11	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	
50.6.1.4.6.12	Aktennotiz anfertigen - Eintritt in den Hilfeplanprozess	10		0	
50.6.1.5	Hilfegewährung / Hilfeplanung - Prüfverfahren gemäß § 35 a SGB VIII i. V. m. § 27 SGB VIII				tatsächliche Neufälle § 35a, entsprechend Statistik
50.6.1.5.1	Einladung der Fam. , oder Anmeldung zum Hausbesuch (i. d. R. mehrfach)	10		0	
50.6.1.5.2	Aktennotiz anfertigen	10		0	
50.6.1.5.3	Kollegiale Beratung				
50.6.1.5.3.1	Vorbereitung (Ladung, Inhalt festlegen)	30		0	
50.6.1.5.3.2	Durchführung (Moderation)	60		0	
50.6.1.5.3.3	Nachbereitung (Protokoll, Protokoll versenden)	10		0	
50.6.1.5.4	Vorbereitung zur Entscheidung				
50.6.1.5.4.1	Einholen der ärztlichen Stellungnahmen	10		0	
50.6.1.5.4.2	Gespräche im sozialen Umfeld der Betroffenen	20		0	
50.6.1.5.4.3	Bearbeitung mit der Familie zum IST - Stand und zu den Zukunftsvorstellungen	60		0	
50.6.1.5.4.4	Anfertigen der Anspruchsbeurteilung (Genogramm, Ressourcenerschließung, anspruchsbegründeter Bericht)	160		0	z. T. im Rahmen Hausbesuch
50.6.1.5.4.5	Entscheidung, ob Eingliederungshilfe i. V. m. HzE gewährt wird	10		0	
50.6.1.5.4.6	ambulant vor stationär	10		0	
50.6.1.5.4.7	Prüfung, ob bei Hilfen außerhalb der Familie Vollzeitpflege geeignet ist - Anfrage PKD	15		0	
50.6.1.5.4.8	Prüfung, unter dem Gesichtspunkt der Leistungskosten (gleiches Leistungsangebot, im Verhältnis zu den Kosten)	20		0	
50.6.1.5.4.9	Bestand an Angeboten u. Träger feststellen (Konzept, Entgelt, Vereinbarung gem. § 78a SGB VIII prüfen)	20		0	
50.6.1.5.4.10	Beratung und Vermittlung der Betroffenen	30		0	
50.6.1.5.4.11	Entscheidungsgespräch, ob Eingliederungshilfe i. V. m. HzE bedarfsgerecht ist	30		0	
50.6.1.5.4.12	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	
50.6.1.5.4.13	Entscheidung	10		0	

Standards für die Arbeit im ASD unter besonderer Berücksichtigung von Aussagen über vertretbare Fallzahlbearbeitung

50.6.1.5.5	Entscheidung, welches Leistungsangebot vermittelt wird	186		0	tatsächliche Fälle § 35a, entsprechend der Statistik (Neufälle), einschl. mBz 50.6.1.5.6 Prozesssteuerung
50.6.1.5.5.1	Vermittlung an Leistungserbringer ggf. mehrfach, da keine Kapazität vorhanden ist	15			
50.6.1.5.5.2	Leistungsträger feststellen	10			
50.6.1.5.5.3	Bescheiderstellung	5			
50.6.1.5.5.4	Information an wiJH, im Rahmen der Kontierung	5			
50.6.1.5.6	Prozesssteuerung im Rahmen der Gewährung Eingliederungshilfe i. V. m. Hilfe zur Erziehung				tatsächliche Fälle § 35a, entsprechend der Statistik (laufende Fälle)
50.6.1.5.6.1	Einladung zum HPG	10		0	
50.6.1.5.6.2	Vorbereitung (Hilfeplanmappe einrichten, Bögen vorbereiten und versenden)	30		0	
50.6.1.5.6.3	Durchführung (Moderation, Protokoll, Unterlagen für Hilfeplanmappe kopieren)	90		0	
50.6.1.5.6.4	monatliche Rechnungsprüfung	5		0	
50.6.1.5.6.5	Prüfung von Einzelanträgen zur Ergänzung der Hilfemaßnahme	5		0	
50.6.1.5.6.6	Information an wiJH, im Rahmen der Kontierung	5		0	
50.6.1.5.6.7	Nachbereitung (Reflexionsbögen)	6		0	
50.6.1.5.7	Beendigung der Eingliederungshilfe i. V. m. Hilfe zur Erziehung				tatsächliche Fälle § 35a, entsprechend der Statistik (beendete Fälle)
50.6.1.5.7.1	Einladung zum HPG	10		0	
50.6.1.5.7.2	Vorbereitung (Hilfeplanmappe einrichten, Bögen vorbereiten und versenden)	25		0	
50.6.1.5.7.3	Durchführung (Moderation, Protokoll, Unterlagen für Hilfeplanmappe kopieren)	90		0	
50.6.1.5.7.4	Abschluss (Reflexionsbögen)	10		0	
50.6.1.5.7.5	Dateneingabe in Prosoz 14+	8		0	
50.6.1.5.7.6	Abschluss (Reflexionsbögen)	6		0	
50.6.1.5.7.7	Bescheiderstellung	8		0	
50.6.1.5.7.8	Information an wiJH, im Rahmen der Kontierung	8		0	
50.6.1.6	Stellungnahmen zur Namensänderung				tatsächliche Fälle entsprechend Statistik
50.6.1.6.1	Einladung zum Gespräch	5		0	
50.6.1.6.2	ggf. Hausbesuch	60		0	
50.6.1.6.3	Entscheidungsgespräch	30		0	
50.6.1.6.4	Erarbeiten der Stellungnahme	45		0	
50.6.1.6.5	Dateneingabe in Prosoz 14+	15		0	

50.6.1.7	Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern				3 % der Fälle der allgemeinen Beratung
50.6.1.7.1	Gesprächsführung	20		0	
50.6.1.7.2	Allgemeine Informationspflicht	30		0	
50.6.1.7.3	Allgemeine Beratungspflicht	30		0	
50.6.1.8	Einzelfallunabhängig				
50.6.1.8.1	Projektarbeit ASD	480		0	durchschnittlich alle 2 Monate Tagesveranstaltung
50.6.1.8.2	Teamberatung nicht fallbezogen	45		0	2x im Monat pro MitarbeiterIn
50.6.1.8.3	Teamberatungen fallbezogen, aber nicht eigener Fall (Kollegiale Beratung)	60		0	1x im Monat
50.6.1.8.4	Teiln. Förderausschuss	90		0	
50.6.1.9	Allgemeine Beratung, Auskünfte (nicht fallbezogen)				
50.6.1.9.1	Telefonisch	10		0	2 Fälle je Mitarbeiter in der Woche (0,4 am Tag * 204,87 Tage Nettoarbeitstage)
50.6.1.9.2	Persönlich	15		0	
50.6.1.9.3	Schriftlich	10		0	
50.6.1.9.4	Lesen von Umläufen usw.	10		0	
50.6.1.9.5	Wahrnehmung besonderer Ämter (z. B. PR, Schöffen)				
50.6.1.9.6	Ausbildertätigkeit				
50.6.1.9.7	Eigene Aus- und Fortbildung	480		0	im Durchschnitt ... Weiterbildungen im Jahr
50.6.1.9.9	Dienstreise	480		0	im Durchschnitt ... Dienstreisen
Ergebnis				0	Jahresarbeitszeitbudget Soll
				0,00	Personalbestand SOLL in VBE
					Personalbestand IST in VBE
				0	Jahresarbeitszeitbudget IST
				0,00	Personalmehr- o. -minderbedarf in VBE

Personalbedarf ASD des Jugendamtes - Modellrechnung

Ausgehend von den ermittelten mittleren Bearbeitungszeiten kann zur weiteren Berechnung des Personalbedarfs eine Priorisierung der Aufgabenerledigung ohne und mit zusätzlichem Personalbedarf erfolgen.

Nr.	Aufgabenbereich	mBz		Priorisierung ohne Zusatz		Priorisierung mit Zusatz	
		gesamt Ist	von 100 %	%	mBz Ist	min. 100 %	mBz Soll
1	2	3	4	5	6	7	8
50.6.1.1	allgemeine Beratung (Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung)		#DIV/0!		0		0
50.6.1.2	Beratung zu Sorgerecht, Trennung, Scheidung, Umgang (Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung)		#DIV/0!		0		0
50.6.1.3	HZE: Anspruchsvoraussetzungen, Art, Umfang d. Hilfe (Mitw. HP, Gewährleistungsverantwortung und Gesamtplanung)		#DIV/0!		0		0
50.6.1.4	Prüfung Kindeswohlgefährdung Eingang der Information / Erstmitteilung im Amt		#DIV/0!		0		0
50.6.1.5	Hilfegewährung / Hilfeplanung - Prüfverfahren gem. § 35 a i. V. m. § 27 SGB VIII		#DIV/0!		0		0
50.6.1.6	Stellungnahmen zur Namensänderung		#DIV/0!		0		0
50.6.1.7	Beratung und Unterstützung von Pflegern u. Vormündern		#DIV/0!		0		0
50.6.1.8	Einzelfallunabhängig		#DIV/0!		0		0
50.6.1.9	Allgemeine Beratung, Auskünfte (nicht fallbezogen)		#DIV/0!		0		0
Ergebnis	Jahresarbeitszeitaufwand in min.	0	#DIV/0!	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0
	Stellenbedarf in VBE	0,00			0,00		0,00

Erläuterungen:

Die Priorisierung ist ein fachlicher und kommunalpolitischer Aushandlungsprozess.

Priorisierung ohne Zusatz:

Priorisierung der Aufgabenerledigung erfolgt im Rahmen des ermittelten Stellenbedarfs ohne zusätzlichen Stellenbedarf (pro Aufgabe mehr oder weniger 100 %, Ergebnis durchschnittlich 100 %)

Priorisierung mit Zusatz:

Priorisierung der Aufgabenerledigung erfolgt auf der Grundlage des gesetzlichen Auftrages mit zusätzlichem Stellenbedarf (min. 100 % pro Aufgabe, Ergebnis kann über 100 % liegen)

gelbe Felder sind Eingabefelder

gesamt Ist = mBz Ist und gesamt Ist < mBz Soll