

Verein
für
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 67

Konzepte der
Personalbemessung +
Qualitätsstandards
des ASD

Dokumentation der Fachtagung
am 03. und 04. April 2008
in Berlin

Die Fachtagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin

Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion, Satz und Layout:

Dörte Jessen

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Fotos:

Rita Rabe

Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Herstellung:

Verein für Kommunalwissenschaften e.V.

Berlin 2008

Hinweise zur Download-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e.V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Es besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunter zu laden. Die Texte sind schreibgeschützt.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Eröffnung	5
MINISTERIALRAT PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER <i>Leiter des Referats Kinder- und Jugendhilfe, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin</i>	
Leistungsgrenzen und Entwicklungsperspektiven des ASD	11
DR. SIEGFRIED HALLER <i>Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig</i>	
<u>Berichte aus der Praxis + Anwendungsorientierte Forschung</u>	
Personalentwicklung im allgemeinen Sozialdienst Junge Menschen (aSD JM): Fachliche Standards einer modernen Professionalität, Strukturen und Personalbedarfe für eine aktive Kindeswohlsicherung und Verfahren der Personalbedarfsermittlung	13
DR. PETER MARQUARD <i>Leiter des Amtes für Soziale Dienste, Bremen</i>	
Das Projekt „Gefährdungsanalyse“ in der Bezirkssozialarbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) in Mannheim	22
GÜNTER VOGT <i>Verwaltungsleiter im Jugendamt der Stadt Mannheim</i>	
Projekt Jugendhilfedienste 2010: Organisationsuntersuchung der Jugendhilfedienste der Stadt Dortmund im Jahr 2007	28
BODO WEIRAUCH <i>Fachbereichsleiter Erzieherische Hilfen, Stadtjugendamt Dortmund</i>	
Wie Sie den ASD modernisieren können – Eingangs- und Fallmanagement als Organisationsprinzip	37
DR. HERBERT WIEDERMANN <i>Leiter des Landesjugendamtes und Abteilungsleiter Überregionale Förderung und Beratung, Amt für Familie, Jugend und Sozialordnung Hamburg</i>	
Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens und Bestimmung von Personalressourcen im Kreisjugendamt Fulda – Auszug aus dem Abschlussbericht	49
GÜNTHER KOCH <i>Leiter der Forschungsgruppe Petra gGmbH, Planungsgesellschaft PETRA, Schlüchtern</i>	
Einführung eines Qualitätsmanagements im ASD im Kreis Euskirchen	58
ERDMANN BIERDEL <i>Jugendamtsleiter, Kreis Euskirchen</i>	

(Weitere) Verfahrensvorschläge

**Qualitätssicherung und Personalbedarfsplanung im ASD.
Vorstellung eines Modells zur Personalbemessung** **66**

JOHANNES SCHNURR

Freier Mitarbeiter im Institut für Soziale Arbeit e.V. (ISA), Münster

**Qualitative und quantitative Leistungsziele. Ein Modell zur Berechnung
des Personalbedarfs in den Sozialen Diensten (nicht nur) in der
Stadtgemeinde Bremen** **73**

MARCO SZLAPKA

*Geschäftsführer und Projektleiter am Institut für Sozialplanung und
Organisationsentwicklung – INSO – e.V., Essen/Bernried*

**Und noch einmal: Leistungsgrenzen + Entwicklungsperspektiven
des ASD – Abschlussdiskussion** **89**

Literaturhinweise **99**

Eröffnung

MINISTERIALRAT PROF. DR. DR. H.C. REINHARD WIESNER

Leiter des Referats Kinder- und Jugendhilfe, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

„Konzepte der Personalbemessung“ – so lautet der erste Teil des Titels für diese Fachtagung, zu der ich Sie ganz herzlich begrüßen möchte. „Konzepte der Personalbemessung“ scheint auf den ersten Blick – jedenfalls für mich – ein eher sperriges Thema zu sein, ein Thema, bei dem ich sofort an die Personalabteilungen, an Beratungsfirmen denke sowie an die häufig aufgeworfene Frage, wie man Personalkosten einsparen kann.

Der Blick auf den gesamten Titel der Tagung „Konzepte der Personalbemessung und Qualitätsstandards des ASD“ macht aber schnell deutlich, welche zentrale Bedeutung das Thema dieser Fachtagung für die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Jugendhilfe hat, und dies erklärt auch das große Interesse der Jugendämter an dieser Tagung und an diesem Thema.

Ich bin bereits über Jahrzehnte hinweg Gast, zum Teil auch Referent, bei Tagungen des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. und kann mich nicht erinnern, so viele Leiterinnen und Leiter von Jugendämtern aus der ganzen Republik hier versammelt gesehen zu haben. Das deutet darauf hin, welche Brisanz das Thema für Ihre konkrete fachliche Arbeit hat.

Wie wir alle wissen, ist die Kinder- und Jugendhilfe eine besonders personalintensive öffentliche Aufgabe. Das gilt nicht nur für den Prozess der Leistungserbringung im Rahmen ambulanter, teilstationärer oder stationärer Hilfen, sondern auch für die Entscheidung über die Leistungsgewährung, die in der Praxis nicht wie eine klassische Verwaltungsentscheidung, sondern prozesshaft erfolgt. Nicht zuletzt stehen die beiden Phasen Leistungserbringung auf der einen und Leistungsgewährung auf der anderen Seite in einer engen Wechselwirkung zueinander und sind unter den Begriffen Hilfeplanverfahren bzw. Hilfestuerung bestens bekannt.

In diesem Prozess der Koproduktion personenbezogener, sozialer Dienstleistungen ist der Faktor Personal ein ganz entscheidendes Qualitätsmerkmal. Mit der Einführung und Umsetzung des § 8a SGB VIII hat dieses Thema „Personalbemessung“ eine neue Qualität und eine neue Brisanz erhalten, denn seit fast zwei Jahren regelt das SGB VIII auch Eckpunkte für das Gefährdungseinschätzungsverfahren. Dazu liegt inzwischen nicht nur eine Fülle von Publikationen, sondern es liegen außerdem viele fachliche Empfehlungen für die konkrete Ausgestaltung des Gefährdungseinschätzungsprozesses in den Jugendämtern vor.

Berichte von Untersuchungsausschüssen, die in besonders eklatanten Fällen behördlichen Versagens eingerichtet worden sind, zeigen erhebliche Defizite bei der Umsetzung

des § 8a SGB VIII, zuletzt der aus meiner Sicht etwas kurz geratene Bericht aus Schwerin darüber, wer denn hier einzuschätzen hat, ob eine Gefährdung des Kindeswohls vorliegt. Auch bei der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure zeigen sich mehr oder weniger große Defizite.

Ein neuralgischer Punkt ist dabei stets die mangelnde Personalausstattung in den sozialen Diensten oder auch in anderen Fachabteilungen, zum Beispiel der Abteilung Vormundschaft/Beistandschaft/Pflegschaft. Immer wieder erreichen unser Ministerium Anfragen von Medienvertretern zur Personalbemessung in den Jugendämtern. Meist lautet die Frage dann: Für wie viele Kinderschutzfälle ist eine Fachkraft verantwortlich – oder sollte sie verantwortlich sein? Leider müssen wir solche Anfrager regelmäßig enttäuschen, da wir diese Frage weder im Hinblick auf die tatsächliche Situation noch im Hinblick auf einen wünschenswerten Qualitätsstandard in den ASDs beantworten können. Ich vermute, auch jemand anderes kann diese Frage nicht so einfach beantworten. Weder ist der Begriff „Kinderschutzfall“ genügend präzise und eindeutig, noch gibt es einen einheitlichen Aufgabenzuschnitt innerhalb der sozialen Dienste im Allgemeinen und im Allgemeinen Sozialdienst im Besonderen.

Das Thema Personalbemessung in den Jugendämtern, meine Damen und Herren, ist nicht neu. Wenn man die Historie des Diskussionsprozesses um die Reform der Kinder- und Jugendhilfe näher betrachtet, stößt man relativ schnell auf den 3. Jugendbericht aus dem Jahr 1972, der sich mit der Organisation der Jugendämter befasst hat. Schon dieser 3. Jugendbericht hielt eine gesetzlich zu sichernde Grundausrüstung der Jugendämter im Hinblick auf Personal, Einrichtungen und Finanzmittel für eine sachgerechte Bewältigung der Aufgaben des Jugendamtes für notwendig. Ihre Spuren hat diese schon lange währende Diskussion in der Formulierung des § 79 Absatz 3 SGB VIII hinterlassen, in dem es heißt: „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter und der Landesjugendämter zu sorgen. Hierzu gehört auch eine dem Bedarf entsprechende Zahl von Fachkräften.“

Wir wissen alle, dass diese Vorschrift angesichts ihrer Unbestimmtheit keine große Steuerungswirkung entfaltet hat und entfaltet und die Kreise und Städte eigenverantwortlich bestimmen, welche Ausstattung für sie konkret ausreichend ist. Vielerorts hat die kommunale Haushaltssituation in den letzten Jahren dazu geführt, dass Stellen über ein vertretbares Maß hinaus abgebaut worden sind. Die Leidtragenden einer solchen Entwicklung sind zuallererst Kinder, Jugendliche und ihre Eltern, denen keine, keine rechtzeitige oder keine bedarfsgerechte Hilfe geleistet werden kann. Die Leidtragenden sind aber auch die Fachkräfte vor Ort, die nicht selten bis an die Grenze der Leistungsfähigkeit oder auch darüber hinaus im Einsatz sind, um Kinder und ihre Eltern in besonderen Belastungssituationen zu unterstützen, um Kinder vor Kindeswohlgefährdung zu schützen.

Die dramatischen Fälle von Kindesvernachlässigung und -misshandlung haben die politische Aufmerksamkeit auf dieses Problem gelenkt, insofern scheint mir die Situation strategisch günstig zu sein – das bitte ich nicht zynisch zu verstehen –, um dieses Thema offensiv anzugehen.

In einem ersten Schritt muss es darum gehen, Konzepte der Personalbemessung, die vorhanden sind und zum Einsatz kommen, so aufzubereiten, dass sie miteinander vergleichbar sind. Dies geschieht bereits zum Teil in kommunalen Vergleichsringen.

Aber der bloße Ist-Vergleich allein – so wichtig er auf der einen Seite ist, um zu sehen, in welcher Position man sich in diesem Ranking befindet – reicht nicht aus. In einem zweiten Schritt geht es darum, die konkrete Belastungssituation und die fachlichen Anforderungen in den Blick zu nehmen, um daraus überzeugende Konzepte für die weitere Personalplanung und für die Entwicklung von Personalkapazitäten vorzulegen.

Ich freue mich, meine Damen und Herren, dass es dem Verein für Kommunalwissenschaften e.V. wieder gelungen ist, ausgewiesene Experten aus der Praxis und auch aus wissenschaftlichen Instituten zu gewinnen. Ich bedanke mich bei der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe für die hervorragende Vorbereitung der Materialien und der Veranstaltung und wünsche uns allen eine spannende und ertragreiche Tagung.

Leistungsgrenzen und Entwicklungsperspektiven des ASD

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

Ausgangslage

Unsere Ausgangslage in Bezug auf unser Thema stellt sich so dar:

- Kinderschutz ist das TOP-Thema (mit/neben frühkindlicher Bildung) der Jugendhilfe.
- Der Gesetzgeber hat mit § 8a SGB VIII einen Sensibilisierungsprozess in der Fachpraxis bewirkt.
- Die öffentliche Meinung fordert umfassendes Handeln und lückenlosen Schutz.
- Politik folgt dem, mit Überlegungen zur Gefahrenabwehr, auch im SGB VIII.

Wir stehen mitten im Zentrum der gesellschaftspolitischen Diskussion. Das hat es nach meiner Erfahrung so noch nicht gegeben. Der Gesetzgeber hat mit dem § 8a SGB VIII zum 01.10.2005 normativ eigentlich nichts Neues und Notwendiges eingeführt, denn das, was der Paragraph ausdrückt, steht bereits im Grundgesetz, Artikel 6, Abs. 2 (das so genannte Wächteramt). Damals war ich skeptisch, ob die Einführung überhaupt etwas bewirkt. Sie hat tatsächlich jedoch einen erheblichen Sensibilisierungsprozess in unserer Fachpraxis ausgelöst.

Gegen die öffentliche Meinung, die umfassendes Handeln und lückenlosen Schutz fordert, kann man schlecht, meines Erachtens gar nicht argumentieren. Die Politik folgt dieser öffentlichen Meinung, auch mit Überlegungen, die Gefahrenabwehr im sozialpädagogischen Leistungsgesetz SGB VIII unterzubringen.

- Die Jugendämter/ASD bewältigen die „Fälle“ mit hinreichender zum Teil hervorragender Kompetenz, ohne im Einzelfall tragische Entwicklungen völlig ausschließen zu können. Das bleibt nicht ohne Folgen für Fachpraxis und öffentliche Wirkung.

- Beispiel Leipzig:

2007:

- 700 Noteinsätze/akute Krisenintervention (deutlich angestiegen seit 2005),
- etwa zwei Drittel dieser Einsätze haben einen hinreichend stichhaltigen Hintergrund.
- Fundierte Kinderschutzarbeit im Rahmen einer freiheitlichen Rechtsverordnung, das heißt, die Eigenverantwortung und das Stärken dieser bleibt als Rechtsnorm leitend.

Aber:

- Was ist mit dem „Fall“ 701 bzw. x+1, wenn notwendige Intervention unzureichend, zu spät bzw. nicht erfolgt? Dann reicht die bisherige gute fachliche Ar-

beit nicht mehr aus, die Arbeit wird radikal in Frage gestellt. Wie gehen wir damit um?

Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf betrifft die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität. Es geht immer um Wirkungen. Aus dieser Betrachtung ergeben sich die Fragen:

- Wie steht es mit der Personalausstattung und mit der Fachlichkeit dieses Personals?
- Wie gestalten wir Prozesse und wer steuert sie wann, wo, mit wem und wie womit?
- Welche Wirkungen erzielen wir
 - im „Fall“?
 - im eigenen Haus?
 - bei den Partnern?
 - in der Öffentlichkeit?

Uns beschäftigen in der Diskussion folgende offene Fragen:

- Wo stehen wir?
- Was können/erreichen wir?
- Was erwartet uns? Von wem?
- Was tun wir? Was haben wir zu tun?
- Wo liegen unsere Möglichkeiten und Optionen?
- Wo liegen unsere Grenzen?

Darüber werden wir anhand verschiedener Praxisbeispiele heute sprechen. Ich lade Sie herzlich ein, leidenschaftlich in einen Führungsdialog einzutreten.

Berichte aus der Praxis + anwendungsorientierte Forschung

Personalentwicklung im allgemeinen Sozialdienst Junge Menschen (aSD JM): Fachliche Standards einer modernen Professionalität, Strukturen und Personalbedarfe für eine aktive Kindeswohlsicherung und Verfahren der Personalbedarfsermittlung

DR. PETER MARQUARD

Leiter des Amtes für Soziale Dienste (AfSD) Bremen

Vorbemerkungen

Die Risiken des Aufwachsens zu Beginn des 21. Jahrhunderts können mit finanziellen Transfers allein nicht ausgeglichen werden. Verhältnisse wie ungleiche Verteilung sozialer und kultureller Ressourcen unter jungen Menschen, die Verkleinerung und Destabilisierung von Familien, die nach wie vor ungesicherten und das Familienleben enorm belastenden Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die unzureichende Integration von Zuwandernden, die Chancenhierarchie zwischen den Geschlechtern oder die Probleme am Übergang Schule – Beruf erfordern die Bereitstellung einer kompensatorischen Infrastruktur sozialer Dienstleistungen in öffentlicher Verantwortung.

Angesichts einer solchen gesellschaftspolitischen Herausforderung müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Sozialen Diensten – im Jugendamt und in vergleichbarer Weise auch bei freien Trägern – die Anforderungen an die Effekte ihrer Leistungen als widersprüchlich empfinden: Hilfe und Kontrolle, materielle Unterstützung und Sparsamkeit, Elternrecht und staatliches Wächteramt, Fördern und Fordern. Eine so skizzierte Widersprüchlichkeit würde die Subsumption unterschiedlicher Anforderungen in einem ganzheitlichen Konzept Sozialer Dienste erst zulassen, wenn die „Fachschaft“ und die – zumeist kommunalpolitischen – Entscheidungsträger eindeutig Position beziehen zum jugend(hilfe)politischen Selbstverständnis sowie zum sozialpolitischen Auftrag des Jugendamtes. – Erst auf diesem Hintergrund und in einem solchen Spannungsverhältnis unvermeidbarer Aushandlungsprozesse werden real die Fragen nach qualitativen Konzepten und Instrumentarien und damit eben auch nach dem Personalbedarf im ASD und der Arbeitsbelastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gestellt.

Herausforderungen an die Leistungsfähigkeit des Jugendamtes für die Gestaltung der Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und Familien können in einem Beziehungsgeflecht der drei Pole „Gesellschaftliche Entwicklungen“ (Vorgaben von Politik und Verwaltungsspitze), „Professionelle Rahmenbedingungen und Fachlichkeit“ (Strategien aus Sicht von Jugendpolitik und Profession) und „Organisation und Ressourcen des Jugendamtes“ (Rahmenbedingungen der Mitarbeiterschaft) diskutiert werden (**Abbildung 1**).

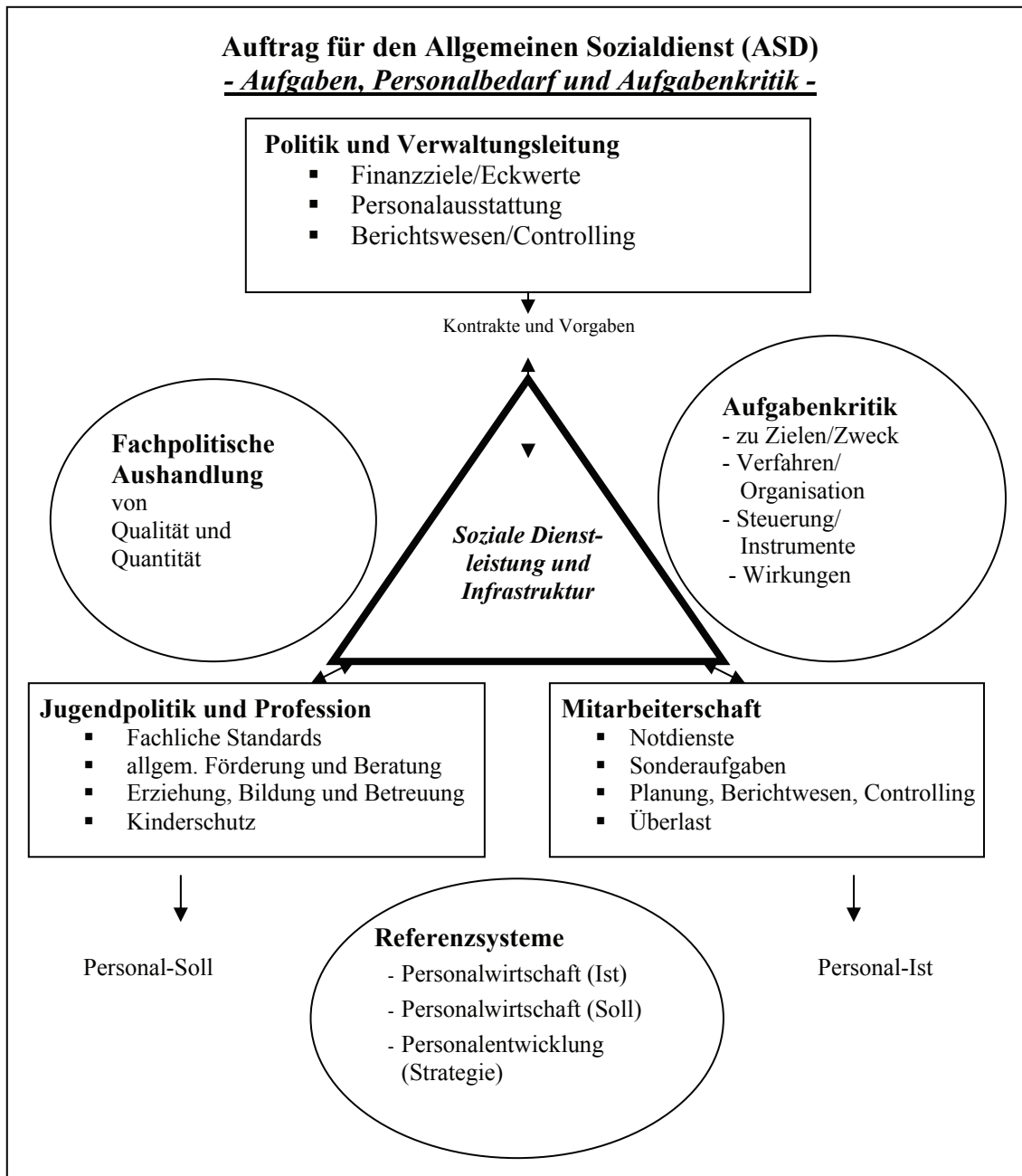


Abbildung 1

© Dr. Peter Marquard

1. Fachliche Strategien einer modernen Professionalität

1.1. Professionelles Handeln soll Umsetzungsstrategien für eine Fachlichkeit integrieren, die Interaktionen gestalten sowie Ressourcen fördern und nutzen, die methodisch auf die Kontextualität von Problemen und Lösungsmöglichkeiten bzw. Umgangsweisen sowie die Kulturalisierung als Förderung der Identifikation mit der eigenen Alltagskultur setzt.

- Grundlegend bleibt dafür eine professionelle Ebene, die Reflexivität und demokratische Rationalität, Handlungsprinzipien einer auf die Mobilisierung von Res-

sourcen zielenden Fachlichkeit und ein auf Teilhabe aller zielendes sozialpolitisches Engagement für eine solidarische Gesellschaft begründet und fördert. Sozialraumbezug und kommunikative Aushandlungsprozesse beschreiben dann wesentliche Instrumente der umsetzungsbezogenen Arbeitsebene.

- Fachliche Prinzipien beziehen sich auf Lebensweltorientierung und damit auf Gemeinwesenbezug, Aktivierung und Beteiligung der NutzerInnen, Sozialberichterstattung und beteiligungsorientierte Sozialplanung, Ko-Produktion, lokale Demokratie.
- Auf der Ebene der Organisation geht es um eine zielgerichtete, fachlich angeleitete Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation im Kontext einer professionstheoretisch begründeten Organisationsentwicklung; es geht um (neue) Steuerungsinstrumente (Ressourcenverantwortung, Controlling) und damit um die fachliche/örtliche/materielle Zuständigkeit für die operative Steuerung. Dazu gehört die Personalwirtschaft und Personalentwicklung (als strategische Leitungsaufgabe) ebenso wie die Budgetverantwortung.

1.2. Entstehung, Realisierung und Sicherung von demokratischen Umgangsformen und Arbeitsweisen auf allen Ebenen und in allen institutionellen wie personal bestimmten Zusammenhängen bedürfen einer verlässlichen institutionellen Absicherung, womit den Subjekten eine gewisse Garantie für ihre persönliche Mitwirkung (bzw. deren positive Wirkung) gegeben wird. Staatliche und gesellschaftliche Dienste, Einrichtungen und Institutionen sind gefordert, eine institutionelle Absicherung von Demokratisierung im eigenen (organisatorischen und fachlichen) Handeln sowie eine Absicherung und professionelle Förderung von Demokratisierung im öffentlichen und privaten Leben zu unterstützen.

1.3. Einheit der Jugendhilfe: Angesichts der „Versäulung“ von Hilfearten und Handlungsfeldern (u. a. Kindertagesstätten, Erziehungshilfen, Jugend-/Jugendsozialarbeit) ist kritisch nach der tatsächlichen „Einheit der Jugendhilfe“ zu fragen und zu analysieren, ob dieses fachliche Prinzip unabdingbar einer bestimmten organisatorischen Form bedarf. Liegen die aktuellen Gefahren in einer Instrumentalisierung unter einem ausufernden Verständnis permanenter, genereller Prävention und damit Fokussierung der Jugendhilfe als einem Instrument zur Disziplinierung und (Re-)Integration von Randgruppen?

1.4. Garantenstellung: Hilfe und Kontrolle: Die Kinder- und Jugendhilfe folgt in ihrem Handlungsverständnis dem Primat der allgemeinen Förderung und der Prävention vor dem Angebot reaktiver Hilfen. Im Hinblick auf Lebenswelt- und Dienstleistungsorientierung sowie unter Einbeziehung sozialräumlicher Perspektiven stehen ressourcenbezogene Arbeitsformen im Vordergrund – im Gegensatz zu einer eher stigmatisierenden und Problem verstärkenden Defizitorientierung. Die Familienorientierung des SGB VIII und das Elternrecht entsprechend dem Grundgesetz stehen in diesem Zusammenhang nicht in einem Gegensatz zu den Entwicklungsrechten des Kindes und dem erforderlichen Schutz des Kindeswohls.

Das Recht der Eltern und das „Staatliche Wächteramt“ sind auf die Rechte der Kinder und Jugendlichen bezogen. Bei Verstößen der Eltern gegen das Kindeswohl ist zunächst

zu versuchen, verantwortliches Handeln der Eltern zu verlangen und zu fördern. Die helfende und unterstützende Rolle entspricht ebenso dem Staatlichen Wächteramt wie die Intervention bei Gefährdung des Kindeswohls, wenn die Eltern trotz Förderung und Hilfe nicht in der Lage oder Willens sind, das Kindeswohl zu gewährleisten.

Eine solche Perspektive muss sich dezidiert gegen aktuelle gesellschaftliche Allmachtsphantasien wenden, wonach ein umfassender Kinderschutz vor allem durch die frühzeitige Identifikation von Risikofamilien sowie weit reichende Kontrolle und Bevormundung zu sichern sei: Diese Erwartung wird sich als nicht erfüllbar erweisen! Gefragt ist eine Kultur des Vertrauens, denn absolute Kontrolle zur immer währenden Sicherung eines jeden Kindes ist in einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft nicht gewünscht und nicht möglich.¹

2. Ausbau der sozialen Infrastruktur

Es geht nicht um die frühere, häufig übertriebene Vorstellung von einer „Verstaatlichung“ der Erziehung oder von der Überwältigung der Familie durch den Staat durch angeblich fürsorgliche Eingriffe. Der Staat muss im Sinne von Art. 6 Abs. 1 GG positive Lebensbedingungen für die Familien gewährleisten. Die öffentliche Verantwortung ist heute konstitutiv eingewoben in die private Verantwortung für das Aufwachsen der Kinder und Jugendlichen: die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sind so zu gestalten, dass Eltern und junge Menschen für sich selbst und füreinander Verantwortung tragen können. Armutsbekämpfung und qualitativ hochwertige Ganztagsbetreuung stellen eine effektive Investition in die Chancen von Kindern und in die zukünftige Produktivität unserer Gesellschaft dar.

Entscheidend für eine zukünftige Modernisierung des Sozialstaates im Interesse von Kindern und Jugendlichen ist ein Perspektivenwechsel, der die bisherige Beschränkung der Debatten und Bemühungen auf die Reform der Sozialversicherungssysteme aufgibt. In den Vordergrund rücken muss die stärkere politische Gestaltung und Absicherung der sozialen Infrastruktur für Familien, Kinder und Jugendliche.²

Dabei wird die Kinder- und Jugendhilfe künftig mehr als andere Bereiche einer doppelten Aufgabenstellung gerecht werden müssen:

- Zum einen ist sie auf die Unterstützung des Aufwachsens im Sinne einer direkten personenbezogenen Arbeit mit den AdressatInnen in vielen Aufgabenbereichen und Arbeitsfeldern ausgerichtet. Hierbei geht es um Erziehung, Bildung, Unterstützung, Betreuung und Begleitung neben und in Ergänzung zu Familie und Schule. Dabei wird vor allem die sozialisationstheoretische, subjektgebundene Seite der Kinder- und Jugendhilfe betont.
- Zum anderen orientiert sie sich aber auch an dem anwaltschaftlichen Auftrag der Schaffung positiver Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche im Sinne einer rechtlich abgesicherten, erwartbaren, bedarfsgerechten und qualifizierten Inf-

¹ Zur fachpolitischen Position des Verfassers vgl. diverse Texte unter „www.peter-marquard.de.“

² Vgl. hierzu: Elfter Kinder- und Jugendbericht; BMFSFJ 2002; „Einleitung“ S. 56 ff. und „Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe“ S. 63 ff.

rastruktur an entsprechenden Diensten, Angeboten und Hilfen. In diesem Zusammenhang trägt die Kinder- und Jugendhilfe die Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen heute, sie übernimmt verstärkt sozialplanerische und kindheits- bzw. jugendpolitische Aufgaben.

3. Untersuchung zur Personalbemessung im allgemeinen Sozialen Dienst Junge Menschen (aSD JM) in Bremen

In den Jahren 1999 ff. wurden in Bremen neue Konzepte für die Sozialdienste entwickelt und in diesem Zusammenhang wurde das „Case-Management“ als durchgängiges Arbeitsprinzip für alle ambulanten Dienste eingeführt; gleichzeitig gab es Einsparvorgaben für Personal im Rahmen eines so genannten Personalentwicklungsprogramms für die Ämter in der Freien Hansestadt Bremen (PEP). In Verhandlungen mit den Interessensvertretungen wurde im Ergebnis mit Datum vom 30. April 2004 ein Untersuchungsauftrag u.a. mit folgenden Überlegungen, Zielen und Aufträgen formuliert:

„Erst nach einer ausreichenden Präzision von Arbeitsprinzipien und Standards für das Wirken der Sozialzentren (Anmerkung: Die sozialen Dienstleistungen des Amtes werden in Bremen in heute sechs Sozialzentren dezentral erbracht) besteht die Möglichkeit, diese zu beurteilen und Aussagen zur Erreichung der Leistungsziele in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu treffen. ... Gegenstand der Untersuchung ist nicht die Wirkung, sondern die Qualität der Leistungserbringung durch die Sozialzentren. ... (Es) werden bestehende Strukturen und Verfahrensregelungen bei der Leistungserbringung gesichtet, nach Bedarf modifiziert und ergänzt, vor Ort erprobt und durch das Institut auf Effizienz und Effektivität, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt: „Verbrauch von Arbeitszeit“ geprüft bzw. gemessen. Auftrag für eine sich anschließende und abschließende Gesamtbewertung wird es sein, das zur Verfügung stehende Personalvolumen in einen Zusammenhang zum ermittelten Zeitverbrauch zu setzen. Durch Korrekturen in den Qualitäten der einzelnen Leistungsdefinitionen wie auch der Leistungsdichte sind eventuell auftretende Differenzen zu korrigieren und auskömmlich zu gestalten.“

Referenzwerte zur Beurteilung von qualitativen und quantitativen Leistungszielen aus anderen Kommunen liegen nicht oder nur sehr begrenzt vor. Bisherige Ansätze zur Berechnung von Personalkapazitäten für den ASD beziehen sich zumeist auf Einwohnerzahlen und klientenbezogene Fallzahlen pro Fachkraft; ergänzt wird dies gegebenenfalls durch die Berücksichtigung von Sozialindikatoren sowie einzelner Qualitätsstandards für die Bearbeitung (zum Beispiel im Rahmen der Hilfeplanung, Dokumentation etc.). Die dann im Februar 2007 für die Stadt Bremen vorgelegte Untersuchung fokussiert die Berechnung von Arbeitskapazitäten und damit auch die Optionen für eine langfristige fachliche und personalwirtschaftliche Steuerung in diesen Arbeitsfeldern der Sozialen Arbeit auf folgende drei Aspekte:

- Als Ausgangspunkt für die Berechnung wurde das Arbeitsprinzip des Case-Managements verwendet. Die definierten Standards beziehen sich also auf diese Arbeitsweise sowohl als Klienten- als auch als Systemkonzept.

- Die Berechnung von Arbeitskapazitäten erfolgte nicht nach den Fallzahlen im Sinne der Leistungsbereiche des Sozialgesetzbuches; diese quantitative Bemessung wurde abgeleitet aus den Arbeitsschritten im Rahmen des Case-Managements.
- Bestandteile der Kapazitätsberechnung sind zusätzlich Arbeitsanteile im Sinne von Arbeitsvor- und -nachbereitung (Rüstzeit).¹

Ausgehend von einer differenzierten Prozessanalyse für die Ambulanten Sozialdienste wurden im Rahmen der Untersuchung Vorschläge für Prozessabläufe und damit Standards entwickelt. Dabei ließ man sich von gesetzlichen Vorgaben, fachlichen Erkenntnissen sowie organisationsbezogenen Notwendigkeiten leiten. Eine Steuerungsgruppe aus VertreterInnen der Senatorischen Behörde, des Amtes für Soziale Dienste sowie der Interessensvertretungen hat zum Ende des Projekts die aus Sicht der Fachverwaltung notwendigen Standards beschlossen. Diese Vorschläge dienten zur fachlichen Anpassung der bereits definierten Arbeitsprozesse und der Berechnung der damit verbundenen notwendigen zusätzlichen Personalressourcen. Im Einzelnen wurden für eine Umsetzung aller vorgeschlagenen Standards folgende zusätzliche Personalbedarfe ermittelt:

- gut 16 Stellen für den Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen;
- knapp 2 Stellen für den Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen/Jugendgerichtshilfe und
- etwa 5,5 Stellen für den Ambulanten Sozialdienst Erwachsene.

Diese so berechneten Personalmehrbedarfe beziehen sich für die Sozialen Dienste „Junge Menschen“ auf einen Ausgangswert Ende 2006 von etwa 80 Stellen und beschreiben somit einen Mehrbedarf von rund 20 Prozent. Nach dem tragischen Tod des Kindes Kevin, das im Oktober 2006 aufgefunden wurde, wurden auch im Kontext eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses zu den Hintergründen und Folgen dieses Falles umfangreiche Maßnahmen zur Verbesserung des Kinderschutzes und zur Sicherung des Kindeswohls beschlossen, die im Laufe des Jahres 2007 zu einer deutlichen Personalaufstockung von mehr als 30 Stellen führten; gleichzeitig ergab sich allerdings ein deutlicher Fallanstieg im Bereich der Erzieherischen Hilfen. Auf dem Hintergrund dieser Entwicklung wird ab April 2008 erneut ein Verfahren durchgeführt zur Bemessung des Personalbedarfs unter Nutzung der oben dargestellten Instrumente durchgeführt.

4. Referenzsysteme

Die Ermittlung von Personalbedarfen und deren Anerkennung sowie die daraus dann abzuleitende Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen für die Realisierung entsprechender fachlicher Standards ist auf der kommunalpolitischen Ebene immer eng verknüpft mit der fachpolitischen Aushandlung von Qualitäten und Quantitäten (vgl. Ab-

¹ Vergleiche im Einzelnen: „Untersuchung zur Erreichung der quantitativen und qualitativen Leistungsziele der Ambulanten Sozialen Dienste in den Sozialzentren der Stadtgemeinde Bremen“; Zusammenfassung der Ergebnisse vom Februar 2007; Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung, Essen. Einen zusammenfassenden Überblick geben Lammerding/Szlapka: „Qualitative und quantitative Leistungsziele“; in: NDV 2/2008, S. 67-72.

bildung 1). In diesen Zusammenhang gehören auch die Ziele und Verfahren einer Aufgabenkritik. Im Rahmen der Einführung neuer Steuerungsinstrumente (NSM) hat sich die Strategie durchgesetzt, die Gewährleistung, Finanzierung und die Bereitstellung (den Vollzug) öffentlicher Leistungen getrennt zu betrachten. Für die öffentliche Verwaltung wird daraus auch die Forderung nach einer Konzentration auf Kernaufgaben abgeleitet. Aufgabenkritik wird in der Regel in die Zweckkritik sowie die Vollzugskritik (Modalitäten der Aufgabenerfüllung: Verfahren, Intensität der Dienstleistung, Kosten) unterteilt. Ein Fachamt wie das Jugendamt bewegt sich mit seinen Verfahren zur Aufgabenkritik im Spannungsfeld von gesetzlichen Pflichtleistungen und Kann-Leistungen, von zu erfüllenden Mindestaufgaben und optimaler Aufgabenerfüllung nach hohen Qualitätsstandards. Für die abzuleitenden Anforderungen an die Personalausstattung gibt es oft nur aus dem praktischen Vollzug abgeleitete Erfahrungswerte. Insbesondere bei der Definition neuer Aufgaben, der Aufgabenausweitung im Rahmen schon bestehender Aufträge und bezogen auf der Einführung neuer Techniken wird immer wieder über Rationalisierungspotenziale einerseits und die Bewertungsmaßstäbe für Stellenanforderungen andererseits kritisch diskutiert. Kaum berücksichtigt werden oft personelle Engpässe aufgrund von Abwesenheit von Stammkräften (aus sehr unterschiedlichen Gründen) sowie als Folge personalwirtschaftlicher Maßnahmen (Einsatz von leistungsgeminderten Personen, Wiederbesetzungssperren und komplexe Besetzungsverfahren).

Jenseits der oben geschilderten Untersuchung zur Personalbedarfsbemessung in den Sozialen Diensten des Amtes für Soziale Dienste in Bremen wurden dort in den letzten Jahren verschiedene Referenzsysteme entwickelt. Diese folgen dem Grundsatz, dass vorhandene Personalressourcen „gerecht“ angesichts der tatsächlichen Arbeitsbelastung in den verschiedenen Sozialzentren und Diensten verteilt werden müssen. In der Regel findet eine Umverteilung von Stellen nur innerhalb verschiedener Spezialdienste statt. Unter Federführung von Leitungskräften und mit Beteiligung aus der Mitarbeiterschaft sowie der Interessensvertretungen wurden die zu berücksichtigenden Faktoren für den jeweiligen Fachdienst definiert. Dabei geht es sowohl um demografische Daten als auch um Sozialindikatoren, zu berücksichtigen sind Fallzahlen und unterschiedliche Hilfefarten sowie gegebenenfalls örtliche Sondersituationen. Diese jeweiligen Faktoren werden in einem Prozess der gemeinsamen Einschätzung gewichtet. Sodann werden die vorhandenen realen Zahlen zu den einzelnen Indikatoren übernommen und rechnerisch in ein entsprechendes Verhältnis zu den tatsächlich zur Verfügung stehenden Stellenvolumina gesetzt. Hieraus ergibt sich ein Überhang oder ein zusätzlicher Bedarf für die einzelnen Sozialzentren und Fachdienste. Eine tatsächliche Umverteilung muss eine jeweilige Mindestausstattung berücksichtigen und soll erst ab einer 0,5-Stelle zum Tragen kommen. Eine Umsetzung von Beschäftigten erfolgt in der Regel nur mit deren Zustimmung und unter Mitwirkung der Interessensvertretungen; personalwirtschaftlich ist die natürliche Fluktuation auszunutzen.

Die Erfassung und Berechnung von Personalbedarfen und die angemessene Nutzung von (zum Teil selbst entwickelten) Referenzsystemen sollte eingebunden werden in diverse Maßnahmen der Personalwirtschaft und Personalentwicklung (**Abbildung 2**). Die rechnerische Ermittlung von Personalbedarfen setzt natürlich die Auseinandersetzung mit fachlichen Standards voraus, woraus sich wiederum Anforderungen an die Qualifizierung der Mitarbeiterschaft sowie die Gestaltung der Aufbau- und Ablauforga-

nisation ergeben können. Die Bedeutung dezentraler Strukturen und Arbeitsweisen für die Qualität und den erforderlichen Personaleinsatz ist einzuschätzen. Dazu gehört auch die Netzwerkarbeit im Sozialraum. Fragen der Führungskultur mit ihren zahlreichen Aspekten zu Verfahrensweisen (zum Beispiel Zielvereinbarungen, Delegationsprinzipien usw.) und zur Arbeits- und Umgangsweise (Wertschätzung, Vertrauen, Kontrolle usw.) sind wesentlich für die Erfassung des qualitativen Personalbedarfs, ebenso wie letztlich auch für quantitative Aspekte.

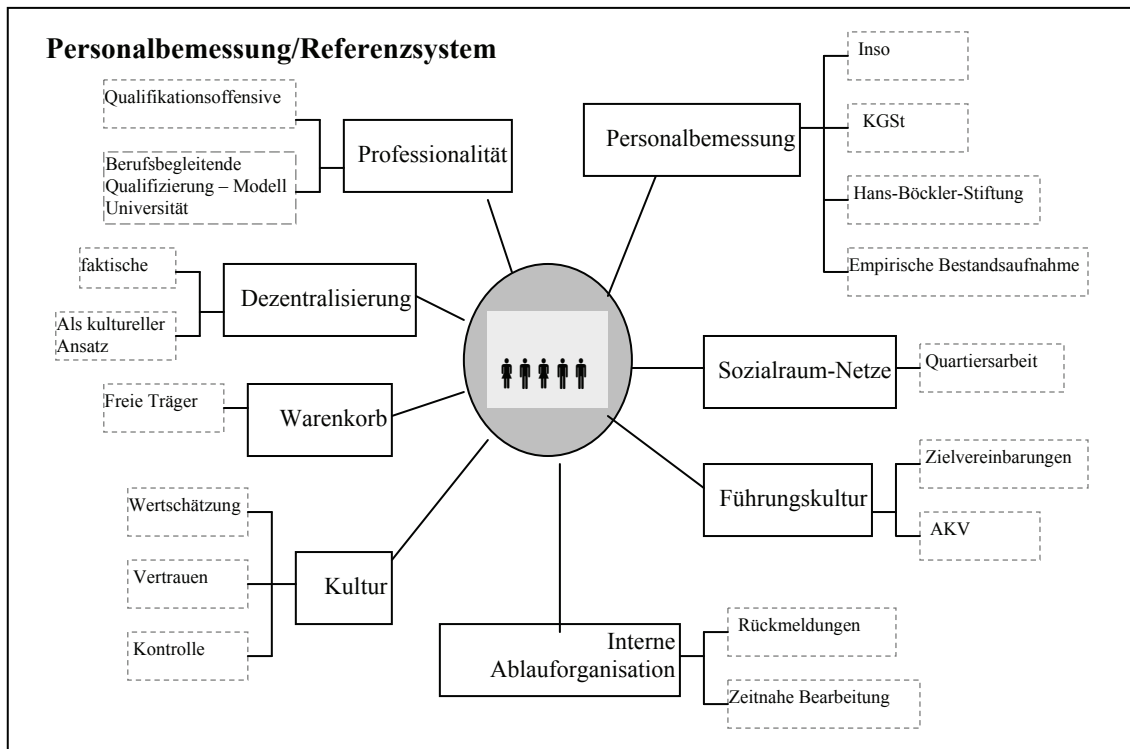


Abbildung 2

© Dr. Peter Marquard/U. Rodenbüsch

Ange-sichts der realen und alltäglichen Herausforderungen bei der Gestaltung des Personaleinsatzes – ohne zumindest kurzfristige Möglichkeiten einer Personalausweitung – sind kulturelle und konsens-orientierte Aspekte für die Personalwirtschaft sehr wichtig. Deshalb können interne Referenzsysteme effizienter und effektiver angewandt werden, wenn sie im Kontext weiterer Methoden der Personalentwicklung und -führung entwickelt werden.

5. Weitere Handlungsfelder

Aus dem komplexen Feld der Personalwirtschaft und Personalentwicklung sei abschließend nur darauf hingewiesen, dass es weitere diverse Handlungsfelder für den Umgang mit der Arbeitsbelastung im ASD, die bessere Ausnutzung vorhandener Personalkapazitäten und die nachvollziehbare Begründung zusätzlicher erforderlicher Personalstellen gibt. Für den ASD in der Stadt Bremen wurde im Jahr 2007 insbesondere das Angebot im Bereich Supervision und Fortbildung umfassend neu strukturiert und ausgebaut; hier

lag und liegt ein besonderer Schwerpunkt im Bereich Kindeswohl/Kinderschutz. Die steigenden Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung begründeten im Wesentlichen nachvollziehbare so genannte Überlastanzeigen aus der Mitarbeiterschaft. Die dazu möglichen und erforderlichen Reaktionen der Führungskräfte und der Amtsleitung sollen transparent sein und einem bestimmten Verfahren folgen; die dafür geltenden Regeln mussten überdacht und neu formuliert werden. Die Auseinandersetzung mit diesem Problem und seiner Bearbeitung macht auch die Bedeutung eines anderen, vielschichtigen Themenfeldes deutlich: Führungskultur. Fragen nach dem formulierten und gelebten Menschenbild von Vorgesetzten und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, nach Prinzipien der Delegation, der Information, der Transparenz und Kontrolle, Aspekte der Wertschätzung und des Vertrauens sind grundlegend für Anforderungen und Optionen einer fruchtbaren Personalentwicklung.

Zusammen mit kaum beeinflussbaren Auswirkungen der demografischen Entwicklung und den finanzpolitischen Rahmenbedingungen in unseren Kommunen beschreibt das Thema Führungskultur auch einen wesentlichen Faktor für die qualitative und quantitative Gestaltung unserer Dienstleistungskultur in den Sozialen Diensten – für die Mitarbeiterschaft ebenso wie für die Bürgerinnen und Bürger.

Das Projekt „Gefährdungsanalyse“ in der Bezirkssozialarbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) in Mannheim

GÜNTER VOGT

Verwaltungsleiter im Jugendamt der Stadt Mannheim

Die Frage der Belastung und Entlastung der Sozialarbeit wird auch in Mannheim wesentlich bestimmt durch die Diskussion um eine adäquate Personalbemessung in Verbindung mit den notwendigen Standards der fachlichen Arbeit. Dies ist sicher eine zentrale Frage.

Darüber hinaus zeigt sich, dass für die Mitarbeiter die Frage der persönlich ertragbaren Arbeitsbedingungen und der Wertschätzung ebenso von großer Bedeutung ist. In den Überlastungsanzeigen erscheint regelmäßig der Hinweis darauf, dass die aktuelle Arbeitssituation als gesundheitlich beeinträchtigend und nicht wertschätzend wahrgenommen wird. Der Blickwinkel fokussiert sich also auch auf die persönlichen Befindlichkeiten der Mitarbeiter.

Diesem Vorhalt aus subjektivem Erleben lässt sich nicht unmittelbar mit einer Personalbemessung begegnen, aber die Akzeptanz hängt ein gutes Stück weit davon ab. Diesen Aspekt greift die Gefährdungsanalyse auf, die hier vorgestellt werden soll. Sie greift den Aspekt der ausreichenden Ausstattung des ASD aus der Sicht der Fürsorgeverpflichtung des Arbeitgebers auf.

Belastungssituationen des ASD

Die Situation des Mannheimer ASD reiht sich in die allgemeingültige Problembeschreibung mit steigenden Fallzahlen, dem Ermittlungsrisiko, in dem die fallzuständige Fachkraft steht, der Altersstruktur der Beschäftigten und der emotionalen Befindlichkeit. Aus dem Erleben der Mitarbeiter heraus werden diese Belastungsfaktoren in der Summe zur Überlastung, die sich in formellen Überlastungsanzeigen artikuliert.

Aus den Begründungen zu den Überlastungsanzeigen wird deutlich, dass diese Belastungen jeweils individuell subjektiv erlebt und bewertet werden. Das bedingt zwangsläufig, dass Entlastungsfaktoren und -angebote nicht per se als Entlastung gespürt werden, sondern nur dort, wo sie die subjektive emotionale Befindlichkeit treffen.

Damit bleibt grundsätzlich ein Dilemma. Die Mitarbeiter zeigen mit den Überlastungsanzeigen eine eher undifferenzierte Gesamtbelastung auf, während sich die Entlastungsmöglichkeiten als Einzelmaßnahmen aus der Bewertung der einzelnen Faktoren zeigen, also die Befindlichkeit nicht im Ganzen beeinflussen können. Mithin bleibt es tendenziell bei der „schlechten Stimmung“. Es lohnt, sich mit den Möglichkeiten zu beschäftigen, die die Chance bieten, dieser „schlechten Stimmung“ möglichst nahe zu kommen und aus diesem Aspekt Entlastungsmöglichkeiten zu entwickeln.

Abspraken zur Entlastung des ASD

In Mannheim haben wir einen vermutlich gängigen Katalog entlastender Maßnahmen:

- Mindestzahl besetzter Stellen,
- sofortige Wiederbesetzung freiwerdender Stellen,
- Personalbemessungsuntersuchung (in Vorbereitung),
- Einrichtung einer Kinderschutzstelle,
- regelmäßige (jährliche) Mitarbeitergespräche,
- personalwirtschaftliche Maßnahmen im Einzelfall.

Die Entscheidung zu mehr Personal und Rücknahme der Bewirtschaftungsrestriktionen ist dabei nicht das Ergebnis einer fachlichen Diskussion und systematischen Personalbemessung, sondern die Reaktion auf eine Risikobetrachtung unter dem Eindruck der bekannten tragischen Fälle und die Überlastungsanzeigen der Mitarbeiter. Eine systematische Personalbemessung ist derzeit in Vorbereitung.

Während die Einrichtung der Kinderschutzstelle für die spezialisierte Bearbeitung von Meldungen und Fällen von Kindeswohlgefährdung (Erstmeldungen) und die personalwirtschaftlichen Maßnahmen im Einzelfall Strukturangebote sind, sind die regelmäßigen Mitarbeitergespräche und vor allem die Gefährdungsanalyse Instrumente, die die subjektiven Belastungen und damit auch die Stimmungslage in den Blick nehmen.

Anlass für das Projekt „Gefährdungsanalyse“

Zunächst einmal gilt, dass die Gefährdungsanalyse eine verbindliche Forderung an den Arbeitgeber nach präventivem Gesundheitsschutz aus dem Arbeitsschutzgesetz ist. Dies ist grundsätzlich nichts Neues, neu ist die Ausweitung auf alle Arbeitsplätze und die Ausweitung auf die psychologischen Belastungen. Diese Schutznorm trifft im Falle des ASD auf eine offen gelegte Bedürfnis- und Bedarfslage, die in den Überlastungsanzeigen als gesundheitliche Beeinträchtigung, mindestens aber als Belastung vorgetragen wird.

Die Stichhaltigkeit dieser Aussagen wird belegt durch die Ausfallzeiten, insbesondere durch einzelne sehr lange Ausfallzeiten und so genannte Personalfälle (Mitarbeiter, die den Anforderungen nicht mehr ausreichend gerecht werden können und deshalb anderweitig eingesetzt werden müssen).

Es bot sich an, dieses Thema mit Priorität im Kontext „Belastung des ASD“ aufzugreifen, zumal die Mitarbeiter – über die Personalvertretung vermittelt – sehr an diesem Instrument interessiert sind und hohe Erwartungen damit verbunden haben.

Gesetzliche Verpflichtung zur Gefährdungsanalyse

Der Vollständigkeit halber sei auf die gesetzliche Grundlage hingewiesen. Die Gefährdungsanalyse ist eine rechtliche Auflage an den Arbeitgeber aus dem Arbeitsschutzge-

setz (ArbSchG). Bisher standen die Arbeitsplätze mit physischer Belastung und Gefährdung, zum Beispiel die Arbeit mit Gefahrstoffen oder Maschinen bzw. körperlich belastender Arbeit, im Fokus dieser Regelung. Der jetzt erweiterte Präventionsauftrag verlangt für alle Arbeitsplätze eine Gefährdungsanalyse unter Betrachtung der dort typischen Belastungen, auch der psychischen.

Ziel des Projektes

Ziel des Projektes ist es, belastende bzw. gefährdende Situationen zu vermeiden. Dies ist der Präventionsauftrag. Erst in zweiter Linie gilt es, akute Zustände zu beheben, auch wenn dies die aktuelle Erwartungshaltung der Mitarbeiter ist und bei der Umsetzung vordringlich abzuarbeiten sein wird.

Entscheidend wird sein, die Gefährdungsrisiken so zu beschreiben, dass die einzelnen Mitarbeiter ihre Risikofaktoren ablesen und aus den Maßnahmeangeboten ein Belastung vermeidendes personenbezogenes Programm ableiten können. Ein nur reaktives Angebot für eine akute Störung wird die Belastungsempfindung eher verstärken.

Dies bedeutet allerdings auch, dass die Risikofaktoren keine Mengenfaktoren alleine sein können, z.B. Fallzahlen. Eine Belastung ergibt sich aus der Fallbearbeitung, nicht aus einer festgelegten Fallrate. Dies zeigen auch die im kommunalen Vergleich sehr unterschiedlichen Fallraten. Mehr Personal bzw. eine festgelegte Fallrate pro Sachbearbeiter wirkt nur mittelbar als Unterstützung, fängt aber die Intensität der Fallbearbeitung und daraus resultierende Belastungen ebenso wenig auf wie die emotionale Betroffenheit durch die Situation im Fall.

Erwartungen an das Projekt

Die grundlegenden Elemente der Gefährdungsanalyse –

- dokumentierte Anerkennung der Belastungen,
- konkretes Angebot von Maßnahmen,
- Abrufbarkeit der Maßnahmen für jeden Einzelnen –

lassen erwarten, dass eine positiv unterstützende Wirkung tatsächlich eintreten kann, wenn für die Mitarbeiter eine Vermeidungsstrategie oder Verarbeitungsstrategie dort, wo Belastungen der sozialen Arbeit professionell immanent sind, damit möglich ist. Solch eine Wirkung wird nicht oder nur begrenzt eintreten können, wenn es bereits gesundheitliche Beeinträchtigungen gibt.

Die Implementierung dieses Instrumentes wird zunächst davon geprägt sein, den akuten Zustand der Überlastung tatsächlich und emotional abzubauen. Dies ist zum einen ein organisatorischer Umsetzungsprozess, nämlich die Durchführung von Maßnahmen, es ist zum anderen ein Diskussionsprozess mit den Mitarbeitern um Fragen der fachlichen Standards. In diesem Kontext bedeutet dies so etwas wie Mindeststandards im Sinne von leistbaren Anforderungen. Es geht also um die Frage, wo die Grenzen sozialarbeiterischen Handelns gesetzt werden.

Durchführung der Gefährdungsanalyse

Das aus der Fürsorgepflicht heraus zu entwickelnde Instrument braucht eine möglichst hohe Akzeptanz der Mitarbeiter. Dies spricht deutlich für eine Vergabe, zumal der eigene Dienstherr – so er die Möglichkeiten der Eigenleistung überhaupt hat – eher als befangen angesehen wird, da ihm bisher ja nicht gelungen ist, den Belastungen entgegenzuwirken bzw. dafür zu sorgen, dass eine ausreichende Personalausstattung vorgehalten wird.

Ein breites Angebot an Vergabemöglichkeiten bietet sich allerdings nicht, es finden sich noch nicht viele Anbieter, die diese Leistung in ihrer Dienstleistungspalette haben.

Es bieten sich zwei Grundqualitäten an, nämlich die Entwicklung auf der Grundlage des arbeitswissenschaftlichen Ansatzes oder des arbeitsmedizinischen Ansatzes. Beides ist denkbar. In Vereinbarung mit der Personalvertretung hat sich Mannheim für den arbeitswissenschaftlichen Ansatz entschieden, um eine möglichst argumentationssichere Definition der Grund- und Systemdaten zu bekommen.

Ablauf des Projektes

Im ersten Schritt werden die erforderlichen Informationen zur Arbeitssituation und -organisation erhoben, aus denen die zu beurteilenden Tätigkeiten und einzubeziehenden Funktionen/Personen festgelegt werden. Mittels Prüflisten werden die Belastungen und Entlastungen in ihrer Qualität – Häufigkeit und Intensität – erhoben. Besonders in diesem Schritt sind die Mitarbeiter durch teilstandardisierte Interviews und Bewertung der Prüflisten intensiv in den Prozess einbezogen.

Die so gewonnenen Daten werden ausgewertet und interpretiert. Diese Analyse stellt die Grundlage für die daraus abzuleitenden Maßnahmen dar.

Die Prüflisten sind das Element der Fortschreibbarkeit. Die Daten können mit diesen Prüflisten in festzulegenden Wiederholungsschleifen aktualisiert werden.

Erste Daten der Auswertung

Mit dem vorgelegten Projektbericht liegen auch die ersten Daten der Auswertung vor, sind aber noch nicht konsolidiert. Belastungen sind für die Bezirkssozialarbeiter und für die Sachgebietsleiter erhoben. Für die Bezirkssozialarbeiter sind benannt:

- hohe Anzahl von HZE- und KWG-Fällen,
- hohe Komplexität und Intransparenz der Fälle,
- aufwendige Art und Weise der Falldokumentation,
- fehlende Zeit zur Lösung der Fälle,
- zu wenig Fachpersonal,
- Erwartung der Partner,
- zu hoher Umfang der Verwaltungsaufgaben,
- mangelnde Verfügbarkeit von Arbeitsmitteln.

Die Aufzählung zeigt auf den ersten Blick ein noch inkonsistentes Bild. So stehen neben klar nachvollziehbaren Belastungen (Umfang der Verwaltungsaufgaben, mangelnde Verfügbarkeit von Arbeitsmitteln) Stichworte, die vermutlich eine Konkretisierung in einem diskursiven Prozess verlangen. So die Frage nach dem Verständnis, das hinter dem Stichwort „Lösung der Fälle“ steht, wenn man unterstellt, dass es keine „Lösung“ geben kann, sondern lediglich präventive Maßnahmen oder akute Intervention während kritischer Phasen eines Prozesses, also immer damit gerechnet werden muss, dass Intervention nötig wird. Zugespitzt führt das Stichwort „Komplexität und Intransparenz der Fälle“ zur Frage der beruflichen Geeignetheit, wenn man unterstellt, dass ja gerade die Komplexität und Intransparenz Unterstützung und Hilfe durch professionelle Fallstrukturierung und -bewertung nötig macht.

Bei den Belastungen der Sachgebietsleiter –

- fehlende Handlungsmöglichkeiten bei schwierigen Mitarbeitern,
- Umgang mit schwierigen Mitarbeitern,
- Erfüllung der Leitungsaufgaben unter Zeitdruck,
- unbefriedigende Zusammenarbeit mit der Verwaltung,
- fehlende Zeit zur Arbeit mit der Gruppe –

scheint sich keine besondere Belastungsproblematik aus der fachlichen Arbeit zu spiegeln, vielmehr werden typische Problemstellungen von Leitungsfunktion überhaupt angesprochen.

Teil der Gefährdungsanalyse sind neben belastenden Faktoren auch die entlastenden Ressourcen (Bewältigungsressourcen). Von den Mitarbeitern sind Folgende benannt:

- Sachkenntnis, Erfahrung und Offenheit des Teams,
- Beratung, Unterstützung durch Kollegen oder Sachgebietsleiter,
- Sachkompetenz der Sachgebietsleiter,
- Innovationsbereitschaft und Aufgeschlossenheit der Abteilungsleitung,
- Zusammenarbeit mit anderen Sachgebietsleitern.

Bemerkenswert ist, dass die Entlastung ausschließlich im kollegialen Umfeld und Umgang vorgetragen wird. Maßnahmen, die als Entlastung bereits aufgelegt sind (zusätzliches Personal, sofortige Besetzungen der Stellen, Kinderschutzstelle) fanden keine Erwähnung.

Vorschlag einer Maßnahmenliste

Der Projektbericht schlägt eine Liste von Maßnahmen vor, die aus den Belastungsfaktoren entwickelt wurde. Diese Liste kann derzeit nur vorläufigen Charakter haben, weil für sie natürlich die kritischen Fragestellungen zu den Belastungsfaktoren ebenso gelten. Sie gibt einen Überblick über die Thematik, die in Erarbeitung eines Maßnahmenkataloges zu bearbeiten ist:

- Einführung eines Leitbildes,
- Reduktion Verwaltungsaufwand,
- fallzahlenbezogener Personalschlüssel,
- Bereitstellung geeigneter Arbeitsmittel,
- Bereitstellung einer adäquaten Raumausstattung,
- ausreichende Fortbildung,
- motivierende Personalführung,
- optimierte Nutzung der Ressourcen (Teamarbeit).

Auch hier ist zu erwarten, dass die Konkretisierungen zu Diskussionsbedarf führen werden. Dies bleibt allerdings einer späteren Phase im Projekt vorbehalten.

Fazit

Ein Fazit zum Sachstand des Projektes kann nur eine Zwischenbilanz sein.

Die Daten für dieses Instrument werden aus den Aussagen der Mitarbeiter gewonnen. Die Bedürfnisse und die Stimmungslage werden also unmittelbar aufgenommen. Dies wird als Signal und als Erwartung verstanden, dass man die kritische Situation anerkennt und verändern will. Wertvoll ist externe Moderation, die die Argumente der Überlastung quasi „beweisbar“ macht und ein Papier liefert, auf das in der Diskussion um die adäquate Ausstattung des ASD immer wieder verwiesen werden kann.

Je persönlicher eine Situation als belastend erlebt wird, desto schwieriger scheint es zu sein, den auslösenden Gefährdungsfaktor so allgemeingültig zu beschreiben, dass er systemgerecht objektivierbar ist und trotzdem die persönliche Situation abbildet. Genau diese Schnittstelle ist entscheidend, um ein bewusstes Wahrnehmen von Entlastung zu erreichen. An diesem Punkt wird man sorgfältig weiterarbeiten müssen.

Der Diskussion um Belastungen und Gefährdungen liegen nicht in erster Linie Mengenbelastungen zugrunde, sondern Wert- und Qualitätsvorstellungen. Es zeichnet sich deutlich eine Diskussion darüber ab, was aus professioneller Sicht geleistet werden muss – Mindeststandards – und was geleistet werden soll. Das Ergebnis der Diskussion wird immer eine Entscheidung sein, etwas nicht zu tun. Für die Gefährdungsanalyse bedeutet dies, nicht nur Vermeidungsstrategien aufzuzeigen, sondern auch Verarbeitungsstrategien.

Projekt „Jugendhilfedienste 2010“: Organisationsuntersuchung der Jugendhilfedienste der Stadt Dortmund im Jahr 2007¹

BODO WEIRAUCH

Fachbereichsleiter Erzieherische Hilfen, Stadtjugendamt Dortmund

Ausgangslage

Der ASD wird in Dortmund Jugendhilfedienst genannt, weil er ausschließlich Aufgaben der Jugendhilfe wahrnimmt. Das Problem der Personalbemessung im Jugendhilfedienst ist bei uns nicht neu, es hat sich bereits Ende der neunziger Jahre gestellt. Wir haben mit dem Institut für Soziale Arbeit (ISA) im Ergebnis einer Organisationsberatung ein System entwickelt, mit dem wir zunächst zufrieden waren. In den letzten Jahren gab es jedoch deutliche Hinweise der regionalen Jugendhilfedienstleitungen auf eine nicht mehr zu verantwortende ungenügende Personalausstattung der Bezirkssozialarbeit sowie flächendeckende Überlastungsanzeigen der Bezirkssozialarbeiterinnen.

Damit haben wir uns auseinandergesetzt und festgestellt, dass sich die Anforderungen an die Bezirkssozialarbeit verändert hatten. Die Kinderschutzproblematik z. B. hat nach KICK einen ganz anderen Stellenwert bekommen, der sich in der Systematik der alten Personalbemessung so nicht darstellte. Hier bestand Nachbesserungsbedarf. Daraufhin ist auf Veranlassung des Rates eine Organisationsuntersuchung in Auftrag gegeben worden.

Auftrag

Der Auftrag lautete, eine **Organisationsuntersuchung der Jugendhilfedienste** der Stadt Dortmund durchzuführen, den **Personalbedarf zu bemessen, Leistungs- und Qualitätsstandards zu bewerten, Prozess- und Wirtschaftlichkeitspotenziale zu ermitteln.**

Da die **Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen zu dieser Zeit** landesweit die Jugendämter mit dem Schwerpunkt Hilfen zur Erziehung überprüft und bewertet hat, wurde entschieden, dass die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) den Auftrag zur Organisationsuntersuchung in Dortmund erhält. Die GPA hat diese Untersuchung gemeinsam mit dem Dortmunder Systemhaus, das die technische und methodische Unterstützung gab, vom Februar bis Juni 2007 durchgeführt.

Diese Untersuchung hat jedoch nur deshalb so gut funktioniert, weil sich die Kolleginnen und Kollegen in den Jugendhilfediensten aktiv eingebracht haben. Diese hatten das dringende Anliegen einer personellen Verstärkung, die den veränderten Aufgaben gerecht wird. Ein Bestandteil der Untersuchung sollte die Erfassung aller Arbeitsvorgänge über vier Wochen sein. Wir hatten uns darauf verständigt, dass eine repräsentative An-

¹ Bei diesem Text handelt es sich um die überarbeitete Bandabschrift eines frei gesprochenen Vortrags.

zahl von Kolleginnen und Kollegen der Jugendhilfedienste diese Aufzeichnungen vornehmen soll. Aus der Mitarbeiterschaft kam jedoch der Wunsch, dass sich alle Mitarbeiter daran beteiligen, so dass 100 Prozent der Mitarbeiter ihre Arbeitsschritte festgehalten haben.¹ Ich bin sehr dankbar dafür, dass wir einen Organisator des Systemhauses an der Seite hatten, der sich als sehr kompetent und hilfreich erwies.

Ergebnisse

Im Ergebnis der Untersuchung hat man Folgendes festgestellt:

- Qualitätsanforderungen und Standards in den Jugendhilfediensten in Dortmund sind stark ausgeprägt.
- Gesetzliche Pflichtleistungserbringung ist jedoch in Folge der hohen Arbeitsbelastung eingeschränkt.
- Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung sind schwach ausgeprägt. Hier gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.
- Leistungsorganisation und Leitungsstruktur können effektiver und effizienter ausgestaltet werden.
- Die dokumentierte Arbeitsüberlastung der Jugendhilfedienste wird durch die Ergebnisse der Untersuchung objektiviert.

Fachliche Perspektive

Die Personalbemessung und der zu erreichende Stellenzuwachs waren zwar der Anlass für die Untersuchung, die Ergebnisse sind jedoch viel weitreichender. Sie haben starken Einfluss auf die Qualitätsstandards und auf die Arbeitsabläufe im Jugendamt Dortmund.

In der Perspektive werden folgende Veränderungen vorgenommen:

- Deutlich stärkere Ausprägung Familien unterstützender Leistungen (Zielwert = 50 Prozent der Hilfen, Ist = 30 Prozent),
- Prävention, Erziehungsberatung, flexible Hilfen, ergebnisorientierte Steuerung, Zielkontrolle sind erforderlich,
- Vermeidung stationärer Hilfen und Reintegration, dies steigert die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung,
- Ergebnis aus Potenzialanalyse bis 2010 = 5 Millionen Euro Einsparung.

Natürlich kann es nicht darum gehen, in erster Linie Heimunterbringung in jedem Fall zu vermeiden, sondern jedes Kind muss die Leistung bekommen, die es braucht, auch unter Einsparungsvorzeichen. Die Untersuchungsergebnisse brachten uns zwar mehr Personal, die Besetzung der Stellen soll aber kostenneutral erfolgen. Dies erscheint

¹ **Ausführlicher Bericht:** Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen – GPA –, Herne (Hrsg.): Überörtliche Prüfung der Stadt Dortmund. Organisationsuntersuchung Jugendamt. Februar bis Juni 2007. Herne (2007)

durch die Realisierung der Untersuchung der aufgespürten Potenziale möglich. Damit kann man das zusätzliche Personal finanzieren und den stetigen Anstieg der Ausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung bremsen. Daran arbeiten wir.

Finanzwirtschaftliche Perspektive

Das Jugendamt hat pro Jahr Aufwendungen von 176 Millionen Euro. Davon werden 78 Millionen Euro durch die Jugendhilfedienste verantwortet, das sind 56 Millionen Euro für Transferleistungen und davon 47 Millionen Euro für Hilfen außerhalb der Familie.

Der Auftrag an uns lautet, dass wir 5 Millionen Euro an Einsparungspotenzial bis 2010 realisieren und Budget- und Leistungsziele zur Erfolgsmessung definieren. **Abbildung 1** zeigt, wie sich die Ausgaben prognostisch entwickeln würden, wenn wir nichts täten (Ist), und wie sich die Ausgaben bis 2011 entwickeln sollen, wenn wir die Maßnahmen umsetzen.

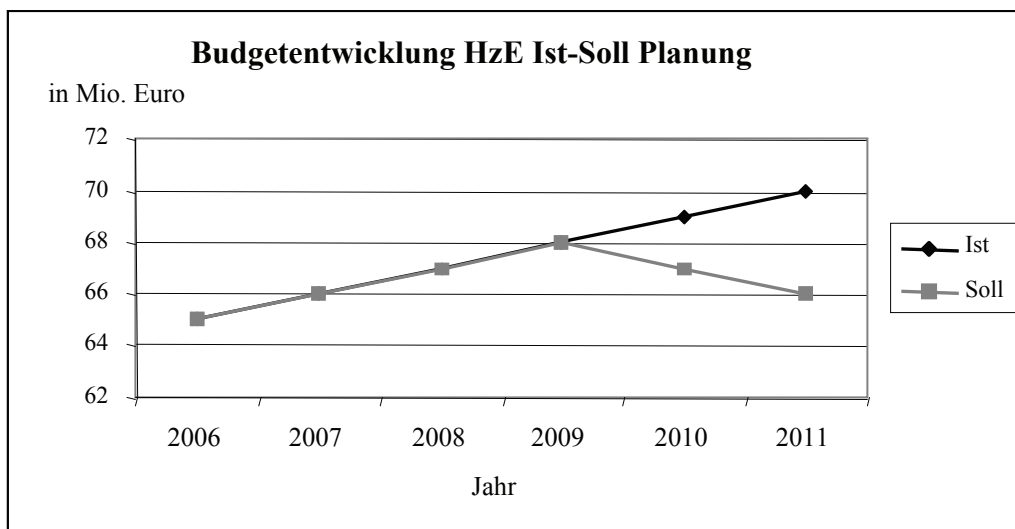


Abbildung 1

© Stadtjugendamt Dortmund

Das nehmen wir sehr ernst und in einigen Bereichen erkennen wir durchaus Einsparmöglichkeiten. Beispielsweise sind die ambulanten Leistungen nach § 35a SGB VIII (Legasthenie, Dyskalkulie usw.) in Dortmund besonders stark ausgeprägt und an dieser Stelle könnten wir durch Reduzierungen Kosten einsparen.

Strategische Perspektive

Wir haben ein Projekt Jugendhilfedienste 2010 ins Leben gerufen, 2010 deshalb, weil auch die GPA der Meinung war, dass die Umsetzung der Maßnahmen nicht von heute auf morgen, sondern in einem Prozess, der sich über Jahre – mindestens bis 2010 – hinziehen wird, geschehen kann.

Das Projekt beinhaltet:

- Neugestaltung der Leitungsstrukturen durch Teamkoordinatoren zur Qualitätssicherung,
- Weiterentwicklung des Aufgabenportfolios der Jugendhilfedienste (Sicherstellung Pflichtleistungen, Prävention, Reintegration, Auslagerung Vormundschaften und Pflegschaften),
- Optimierung des Workflow durch digitale Aktenführung, Dokumentenmanagement, mobile Technikunterstützung.

Wir haben in Dortmund 13 Jugendhilfedienste. Jeder der 12 Stadtbezirke hat einen Jugendhilfedienst, ein besonders belasteter Bezirk mit einem besonders hohen Fallaufkommen hat zwei Jugendhilfedienste. Bisher gibt es dort eine Leitungskraft, den/die Jugendhilfedienstleiter/in, der/die eine Vielzahl von Aufgaben zu erfüllen hat. Diese legt Wert darauf, dass die Hilfeplanung bei Einleitung eines Falles sehr ausführlich und intensiv durchgeführt wird. Aber wir haben eine Schwachstelle im Bereich der Begleitung der Fälle im Rahmen der weiteren Entwicklung entdeckt. Wir sind gemeinsam mit der GPA zu der Entscheidung gekommen, dass es sich lohnt, hier zusätzlich Personal einzusetzen, das diesen Prozess fördert. Aus diesem Grund haben wir die bisherige Position der stellvertretenden Jugendhilfedienstleiter zu Teamkoordinatoren aufgewertet. Diese sind nur noch für einen halben Bezirk zuständig, damit sie die nötigen Kapazitäten für ihre neue Tätigkeit haben.

Die Vormundschaften und Pflegschaften sind bisher durch die Bezirkssozialarbeiter geführt worden. Im Rahmen der GPA-Studie konnten wir nun eine spezielle Arbeitsgruppe installieren, die zentral angesiedelt ist und die jetzt die Vormundschaften und Pflegschaften führt.

Wir haben eine so genannte elektronische Akte. Das ist eine auf Lotus Notes aufbauende Eigenentwicklung, die uns nicht zufrieden stellt und die manchmal den Kollegen mehr Arbeit bereitet, als wenn sie nach alter Sitte mit Papier und Stift arbeiten würden. Das wollen wir verändern und schauen uns nach einem vernünftigen System um, das unseren Anforderungen genügt. Wir prüfen außerdem, ob es sinnvoll ist, die Kollegen mit mobiler Technikunterstützung stärker zu entlasten. Hier sind wir im Moment im Erprobungsstadium.

Die Optimierung des Workflows hat eine besondere Brisanz. Bei dem hinzukommenden Personal (**Abbildung 2**) muss man in Gedanken 10 Stellen hinzurechnen. Diese gibt es aber tatsächlich nicht, sondern das ist ein Wechsel auf die Zukunft. Wenn wir den Workflow optimieren und andere Maßnahmen umsetzen, soll dies eine Entlastung bringen, die etwa 10 Stellen entspricht.

Wir haben festgestellt, dass wir 112,88 Stellen benötigen, bisher hatten wir 92,12 Stellen. 6,5 Stellen zusätzliche Kräfte bilden die Teamkoordinatoren in den Bezirken (pro Jugendhilfedienst eine halbe Stelle). 8,59 kommen für die Bezirkssozialarbeit hinzu. 5,67 Stellen kommen in die o.g. Arbeitsgruppe Vormundschaften/Pflegschaften.

Personalbedarf

- 112,88 Stellen Personalbedarf (Soll-Zustand)
- 92,12 Stellen Personalbestand (Ist-Zustand)

Mehrbedarf:

- 6,5 Stellen Qualitätssicherung durch hoch-qualifizierte Leitungskräfte,
- 8,59 Stellen Prävention und Leistungssteuerung im Einzelfall durch pädagogische Fachkräfte,
- 5,67 Stellen Vormundschaften und Pfllegschaften auch durch Verwaltungsfachkräfte.

Abbildung 2

© Stadtjugendamt Dortmund

Wir haben uns die Mühe gemacht, die Entwicklung unserer Zahlen ständig mit der damals mit dem ISA entwickelten Methode zu überprüfen. Zu Beginn der neuen Untersuchung nach dieser Methode stellten wir fest, dass wir ungefähr zwei Stellen mehr brauchen. Wenn wir nach der GPA-Methode ermitteln, wie viel Zeit die Kollegen für die einzelnen Fallarten brauchen, kommen wir auf drei Stellen. Der Aufwand der Überprüfung hat sich gelohnt, weil wir uns nicht mit dem Erfassen des Ist Zustandes begnügt haben, sondern es hat auf allen Ebenen eine Vielzahl von Interviews gegeben, in denen sehr detailliert darüber gesprochen wurde, wie die Arbeit von den einzelnen Kollegen und von den Leitungskräften gesehen wird, wo Schwächen wahrgenommen werden, an welchen Stellen mehr getan werden muss, in welchen Bereichen die Arbeit zufrieden stellend abläuft. Diese Interviews wurden ausgewertet und es wurde darüber diskutiert, welche Schwerpunkte gesetzt werden sollten. Daraus ist eine **Gewichtungstabelle** erarbeitet worden (**Abbildung 3**).

Es wurden so genannte **Gewichtungsfaktoren** gebildet. Zum Punkt 1.1.1: „Beratungsgespräch – bis zu 3 Beratungskontakte je Fall, vor Eingabe in die elektronische Akte“ muss man erklären, dass wir Beratungen unterschiedlich betrachten. Es gibt längerfristig angelegte Beratungsfälle, die auch ordentlich in die elektronische Akte eingegeben werden. Außerdem gibt es Fälle, bei denen maximal drei Kontakte genügen. Aber dies ist eine sehr wichtige, auch präventive Aufgabe, durch deren gute Bearbeitung der eine oder andere längerfristige Fall vermieden werden kann. Daher haben wir die Zeit, die die Kollegen für diese Aufgabe 1.1.1 ermittelt haben, mit dem Faktor 1,5 bewertet, weil wir hier einen Schwerpunkt setzen wollen. Das gilt auch für andere Beratungsarbeiten in den Jugendhilfediensten.

Auf der anderen Seite wurde für „Ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII“ (Punkt 1.3) der Faktor 0,33 gewählt, weil in diesem Bereich stark abgebaut werden soll. Den dort vorgesehenen Abbau haben wir bei der Personalausstattung vorgezogen. Darüber haben wir lange diskutiert, sind jedoch gemeinschaftlich zu der Ansicht gekommen, dass dieses Vorgehen zu vertreten ist.

Gewichtungsfaktoren									
	Personalbedarfsmittlung im Aufgabenbereich 51/2 JHD-EH Arbeitsmenge Stand 03/2007 zur fachspezifischen Sachbearbeitung; Sollarbeitszeit 2007	Erhebung mBz	mBz/Min IST	mBz/Min SOLL	Jahres menge 04/06- 03/07	AM/Min	% Anteil	Gewichtungs- faktoren Prozessanalyse	
1.	Aufgaben/Tätigkeiten				FZ/Hf		100,00		
	Jugendhilfedienst Dortmund (sozialarbeiterische Tätigkeiten, ohne JGH, Beistandschaften, wirtschaftliche Jugendhilfe und Leitung)								
1.1	Beratung								
1.1.1	Beratungsgespräch (bis zu 3 Beratungskontakte je Fall; vor Eingabe in E-Akte)	FZ-Faktor	158,06	237,09	2176	515898,00	6,25	*1,5	
1.1.2	Beratungsgespräch (nach Eingabe in E-Akte)	FZ-Faktor	508,50	762,76	1396	1064808,00	12,90	*1,5	
1.2	Erzieherische Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII incl. §§ 19, 20 u. § 35a	FZ-Faktor	1119,69	1679,41	2244	3014870,40	36,52	*1,5*0,8	
1.3	Ambulante Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII	gew. mBz	404,91		760	101550,78	1,23	*0,33	
1.4	Wahrnehmung des Schutzauftrages nach § 8a SGB VIII	FZ-Faktor	795,57		460	365964,00	4,43	*1	
1.5	Führen von Vormundschaften und Pflegschaften	gew. mBz	589,20		444	0,00	0,00	*0	
1.6	Familiengerichtshilfe	gew. mBz	578,28		1267	732677,03	8,88	*1	
1.7	Inobhutnahmen (fId. Betreuungsfäll)	gew. mBz	1006,14		246	247510,47	3,00	*1	
1.8	Einzelfälligübergreifende Tätigkeiten		1224894,24		1	1224894,24	14,84	*1	
1.9	Einzelfälligunabhängige Tätigkeiten		765019,70		1	765019,70	9,27	*1	
1.10	Leitungstätigkeiten (nur für stellvertretende Leitungskräfte)		128260,50		1	0,00	0,00	*0	
1.11	Allgemeine Informationsbeschaffung		221192,10		1	221192,10	2,68	*1	
	Arbeitsmenge gesamt in JAM					8254384,72			
	zugl. 10% Rüst- und Verteilzeit					825438,47			
	Grundarbeitszeit (in JAM)					9079823,19			

Abbildung 3

Zusammenarbeit im Aufgabenbestand

Präventive und erzieherische Hilfen im Aufgabenbestand der Stadt Dortmund (Abbildung 4) können uns in den Jugendhilfediensten unterstützen, die Arbeit erleichtern und die Kollegen entlasten.

Präventive und erzieherische Hilfen im Aufgabenbestand der Stadt Dortmund

- 25 Stellen für präventive Leistungen der Hilfe zur Erziehung in den Familienbüros der Stadt Dortmund,
- 39 Stellen für Erziehungsberatung in den Erziehungsberatungsstellen der Stadt Dortmund,
- 16,8 Stellen für ambulante Hilfen Jugendamt,
- 14,75 Stellen für Pflegekinderdienst.

Abbildung 4

© Bodo Weirauch

In Dortmund gibt es so genannte **Familienbüros**, die nicht beim Jugendamt angesiedelt sind, sondern eine eigene Organisationseinheit im Jugenddezernat bilden. Die Hauptaufgabe dieser Familienbüros ist die Vermittlung und Koordination von Kindergartenplätzen, sie fungieren als Ansprechpartner für diesen Bereich in den Stadtbezirken, führen Hausbesuche bei Familien mit Neugeborenen durch. In den Familienbüros arbeiten 25 Kolleginnen und Kollegen, die gerade im präventiven Bereich den Jugendhilfediensten einen Teil ihrer Arbeit abnehmen bzw. sie unterstützen können.

Wir haben 39 Stellen für Erziehungsberatung in den Erziehungsberatungsstellen der Stadt Dortmund. Auch hier sind wir der Ansicht, dass die Zusammenarbeit zwischen den Jugendhilfediensten und den Erziehungsberatungsstellen noch sehr ausbaufähig ist, und wir versprechen uns davon die eine oder andere Entlastung.

Die ambulanten Hilfen werden zu höchstens 25 Prozent durch Kräfte des Jugendamtes geleistet, 75 Prozent werden an freie Träger vergeben. Daher entstehen hier keine Reserven. Die Kollegen sind vollkommen ausgelastet, ebenso wie der Pflegekinderdienst mit seinen 14,75 Stellen. Wir werden im Pflegekinderdienst sogar in den nächsten Monaten erheblich aufstocken müssen.

Wir wollen uns darum bemühen, dass die Wirksamkeit der Zusammenarbeit stärker ausgeprägt wird.

Das daraus erwachsene **Maßnahmeprogramm** ist im Wesentlichen bereits vorgestellt worden. Es enthält zusammengefasst folgende Punkte:

- Pflichtaufgabe Vormundschaften und Pflegschaften in eigenem Sachgebiet bearbeiten:
 - im Personalbestand DO (5,67 Verwaltungsfachkräfte).

- Leitungsstruktur ausprägen:
 - durch interne/externe Ausschreibung zur Gewinnung hochqualifizierter Leitungskräfte (6,5 Leitungskräfte, 0,5 je JHD)
- Aufgabenportfolio entwickeln:
 - Leistungsspektrum erweitern, Fachkräftebedarf realisieren (8,59 Stellen), Kooperationen bilden
- Workflow optimieren:
 - Straffung von Arbeitsabläufen und Technikunterstützung – Projekt Verwaltung Dortmund 2020.

Projekt Jugendhilfedienste 2010 – Zielsicherung

Das Projekt Jugendhilfedienste 2010 soll dieses Maßnahmenprogramm im Rahmen einer Projektorganisation (**Abbildung 5**) umsetzen. Diese Arbeit ist an **Leistungs- und Wirtschaftlichkeitszielen** auszurichten. **Externe Beratung und Prozessbegleitung** ist einzubeziehen. Wir wollen außerdem ein auf Kennzahlen-gestütztes Berichtswesen als Führungsinformationssystem bereitstellen, dies gibt es bereits in Teilbereichen.

Unsere Dezernentin hat die Personalausstattung der Jugendhilfedienste zur Chefsache erklärt, darum hat sie die Projektleitung übernommen. Es gibt einen externen Berater und einen Projektbeirat. Im Projektbeirat sitzt u.a. die Kämmerin, die gleichzeitig Personaldezernentin ist. Es gibt eine Geschäftsführung, die durch mich und den Kollegen vom Dortmunder Systemhaus wahrgenommen wird.

Die so genannte 25er-Runde umfasst die Kollegen, die die eigentliche Arbeit leisten. Dort sind alle 13 Jugendhilfedienste, aber auch die Sonderdienste (Pflegekinderdienst und ambulante Dienste) und andere Bereiche des Fachbereichs vertreten. Daraus sind Teilprojekte gebildet worden, die diese Teilbereiche bearbeiten. Diese koppeln die Ergebnisse zurück mit den 13 Jugendhilfediensten und den Spezial- und Sonderdiensten. Außerdem haben wir eine Informationsdatenbank aufgebaut, weil die Transparenz dieses Prozesses eine große Rolle spielt. Alle Kolleginnen und Kollegen sollen sich jederzeit über den Sachstand informieren können.

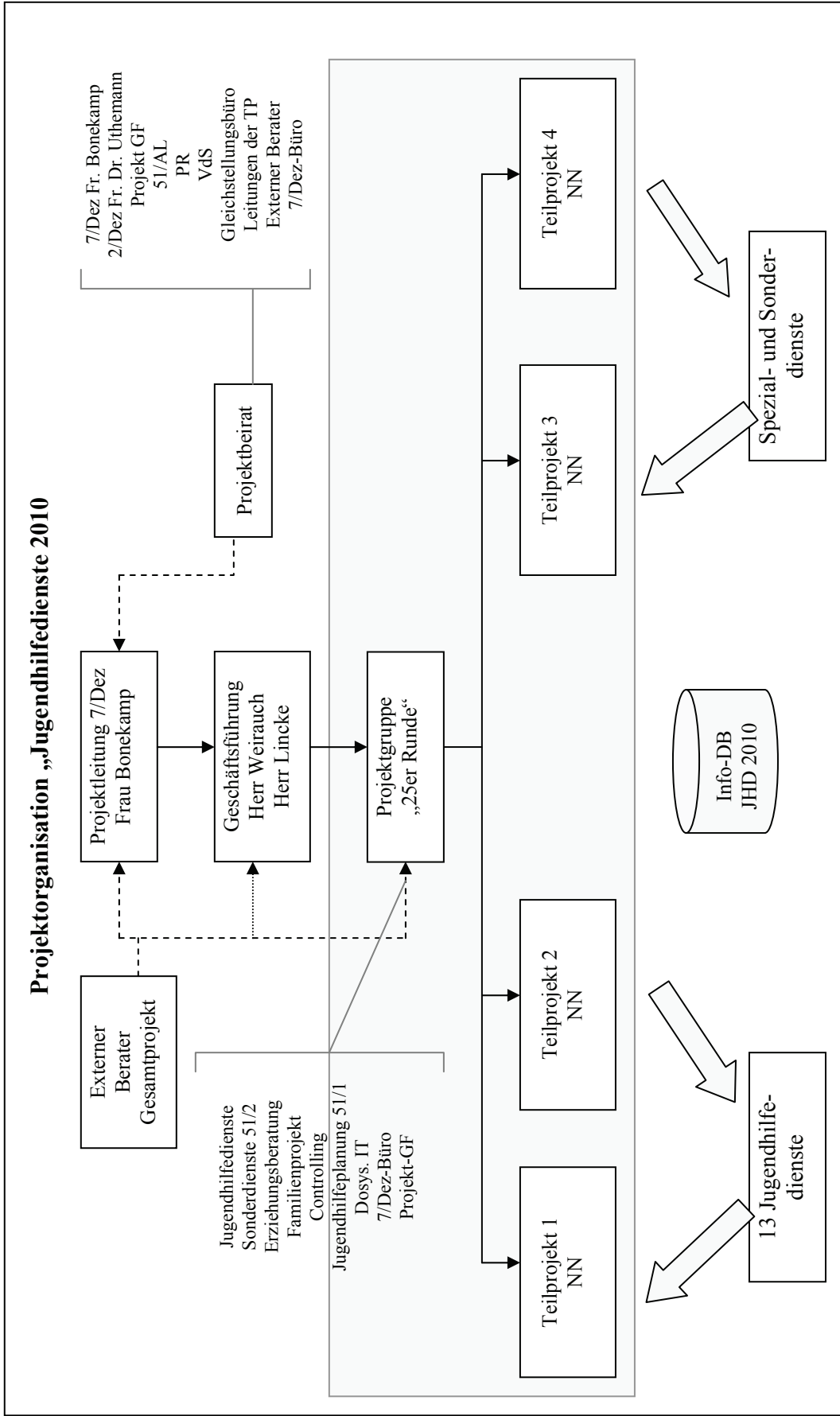


Abbildung 5

Wie Sie den ASD modernisieren können

Eingangs- und Fallmanagement als Organisationsprinzip

DR. HERBERT WIEDERMANN

Leiter des Landesjugendamtes und Abteilungsleiter Überregionale Förderung und Beratung, Amt für Familie, Jugend und Sozialordnung Hamburg

Status Quo des ASD

Die Allgemeinen Sozialen Dienste (ASD) sind nur auf den ersten Blick in allen Jugendämtern gleich. Bei genauem Hinsehen sind erhebliche Unterschiede erkennbar.

Die Allgemeinen Sozialen Dienste in Deutschland unterscheiden sich erheblich hinsichtlich

- ihres Aufgabenprofils,
- ihrer Organisationsstruktur,
- ihrer Arbeitsabläufe.

Die weiteren Besonderheiten des ASD bestehen im Folgenden: Der ASD

- arbeitet auf keiner einheitlichen Rechtsgrundlage,
- befindet sich in ständiger Konkurrenz zu Spezialdiensten,
- bewältigt erkennbar mehr Arbeit mit weniger Mitarbeitern,
- weist zum einen häufig eine überalterte Personalstruktur auf und steht aktuell vor einem umfassenden Generationswechsel mit großen Herausforderungen an die Personalentwicklung,
- beschäftigt zum anderen teilweise junge unerfahrene neue Mitarbeiter in einer niedrigen Tarifgruppe (E 9 Stufe 2 TVÖD), mit verantwortungsvollen und vielfältigen Aufgaben,
- bewegt sich im Spannungsfeld von Infrastrukturleistungen und einzelfallorientierten Hilfen.

In der heutigen Praxis umfasst die Personalstruktur des ASD Mitarbeiter, die schon seit Jahrzehnten zusammenarbeiten, gemeinsam essen gehen, teilweise gemeinsam in den Urlaub fahren und wissen, dass sie zusammen in Rente gehen, bis hin zu jungen Sozialarbeitern, die ergänzende Hartz IV-Unterstützung erhalten, weil sie als allein Erziehende mit einer Teilzeitstelle ihr Auskommen aus ihrer sozialarbeiterischen Tätigkeit nicht bestreiten können. Dieses Spannungsfeld löst natürlich heftige Debatten aus, insbesondere ist unbefriedigend, dass man mit einer hoch qualifizierten Tätigkeit ergänzende Sozialtransferleistungen in Anspruch nehmen muss.

Der ASD sieht aufgrund der gravierenden Fehler beim Schutz von Kindern unter starker politischer Beobachtung. Ich habe mir einmal die Untersuchungsberichte über die fehlgeschlagenen Kinderschutzfälle angesehen und bin dabei zu folgendem Fazit gekommen:

Die empirischen Befunde und Analysen belegen, dass ein erheblicher Teil der Probleme des ASD auf den sektoralen Aufgaben, Zuständigkeiten, einer starken Versäulung und den unterschiedlichen Interessen der öffentlichen und freien Jugendhilfeträger sowie anderer Behörden und Ämter und vor allem auf deren interorganisatorischen Koordinations- und Kommunikationsproblemen beruhen. Die größten Probleme sind an den Schnittstellen der unterschiedlichen Institutionen zu beobachten.

Die direkten Kontakte zwischen Kindern, Jugendlichen, ihren Familien und dem Jugendamt verlaufen auf der intra-organisatorischen Verwaltungsebene häufig weitgehend unproblematisch. Das Stereotyp des langsamen, inflexiblen Sozialarbeiters stimmt nicht. Wenngleich nicht verschwiegen werden darf, dass Jugendamtsleitungen mehr Augenmerk darauf richten müssen, was im direkten Kontakt zwischen Klient und Fachkraft wirklich passiert. Hier bedarf es dringend mehr Transparenz in den fachlichen Arbeitsweisen.

Probleme im Jugendamt treten häufig auf, wenn verschiedene Abteilungen/Ämter beteiligt sind; sie liegen vor allem auf der Ebene der Vielfalt der sektoralen Regelungen und zuständigen Akteure und in der Regel nicht in der administrativen Regulierungsebene.

Der ASD ist zusätzlich geprägt von

- starkem Qualitätsdruck,
- fortschreitender Konsolidierung,
- zunehmenden Imageproblemen,
- wachsender Aufmerksamkeit durch Politik und Medien.

Bei der Kritik am ASD melden sich interessanterweise oft Personen zu Wort, die keine originäre Zuständigkeit haben. Diese dominieren dann auch noch die öffentliche Debatte. Wo bleiben dabei das Jugendamt und der ASD? Der ASD hat in der Öffentlichkeit kein Gesicht und wird nicht vertreten. Die aktuelle Aufmerksamkeit durch Politik und Medien kann man einerseits als eine Krise ansehen, sie kann aber andererseits eine große Chance sein, die Arbeit des ASD nachhaltig zu verbessern.

Was bedeutet dieser Status Quo für die Jugendamtsleiter? Was können sie tun? Die Jugendamtsleitungen haben folgende Optimierungsspielräume für den ASD:

- Qualifizierung der Mitarbeiter,
- Optimierung der Strukturen,
- Regelung der Verbindlichkeit und Beachtung von Prozessen,
- Beachtung und Beeinflussung organisationskultureller Phänomene.

Nach dem Fall „Jessica“ haben wir in Hamburg flächendeckend mit sechsstelligen Euro-Beträgen Fachkräfte im Kinderschutz geschult. Es war außerdem zu prüfen, ob die Strukturen und Arbeitsprozesse stimmen. Darüber wird im Folgenden berichtet.

Aufgaben der Organisationsentwicklung ASD

Zunächst sind die **Funktionsbereiche** der Tätigkeiten des ASD zu **definieren und zu organisieren**. Hier werden zwei ganz unterschiedliche Konzepte vertreten, ohne dass eine inhaltliche Diskussion zwischen den Konzepten erkennbar wäre. Viele Fachkräfte vertreten die Auffassung, dass der ASD als Allgemeiner Sozialer Dienst für alles und jeden zuständig sei. Einige – und ich bekenne mich ebenfalls dazu – plädieren dafür, den Kernbereich des ASD zu konturieren und die Aufgaben des ASD genau festzulegen. Wollen wir in der Professionalitätsdebatte des ASD vorankommen, dann gilt es zunächst die Ränder für die Profession zu bestimmen.

Die **Aufgaben- und Anforderungsvielfalt** des ASD sollte dringend **entzerrt** werden.

Es ist zugleich unbedingt **Transparenz nach innen und außen** zu schaffen. Wissen die Bürgerinnen und Bürger eigentlich, was der ASD ist, welche Aufgaben er hat, wie er arbeitet oder ist er für sie eine Black Box?

Es ist außerdem dringend notwendig, **verbindliche Zuständigkeitsregelungen** zu entwickeln. Bei uns in Hamburg hatten wir zeitweise ein System der organisierten Unverantwortlichkeit. Wenn Fälle im Jugendamt eingingen, dann durchliefen diese Fälle ein „Intake-Verfahren“. Das klingt gut, bedeutet aber, dass in dieser Zeit keine Fachkraft zuständig und damit verantwortlich war. Es liegt auf der Hand, dass dieser Zustand verändert werden muss.

Sehr viel Kraft ist von uns als Leitungen in die **Personalentwicklung** zu investieren. Das hängt mit der Altersstruktur, aber auch mit dem Personalwechsel, der jetzt bei uns ansteht, zusammen.

Meines Erachtens wird die Qualität sozialarbeiterischen Handelns entscheidend durch den **Einsatz von Informationstechnik** gesteigert. Dazu habe ich sehr viel von meinen Kollegen im Child Protection Service unserer Partnerstadt Chicago gelernt. Diese dokumentieren zum Beispiel ihre Diagnostik im EDV-System. Der Vorgesetzte kann die Akte jederzeit online einsehen, kann Arbeitsaufträge erteilen und muss vor der Einleitung von Hilfen seine Zustimmung erklären. Die Ergebnisse des Assessments, die daraus abgeleiteten Prognosen und Entscheidungen, die Interventionen und die geplanten Hilfen sind jederzeit nachvollziehbar elektronisch vorhanden. Dazu gibt es bestimmte Qualitätsstandards, die von allen Fachkräften einzuhalten sind. Das Assessment und die Diagnostik in Kinderschutzfällen sind für alle Sozialarbeiter in Chicago und für große Teile der Vereinigten Staaten gleich. Wir in Deutschland leisten uns EDV-Systeme zur Unterstützung unser Fachkräfte im Zweifel 600 Mal.

Case-Management

Ein wesentlicher Entwicklungstrend mit großen Auswirkungen für die Organisation des ASD kann in der weiter voranschreitenden Implementierung des Case Management (CM) gesehen werden.

Zunächst bekannt als Case Work (Einzelfallhilfe), wurde Case Management zur Basismethode in der Praxis von sozialer Arbeit in den USA und dem Vereinigten Königreich.

Case Management findet sich in Deutschland, oft durch Politik verortet, im SGB II, SGB III, SGB IV wieder. Im Gesundheitswesen, insbesondere in Krankenhäusern, in der Behinderten- und Drogenhilfe ist das CM weit verbreitet.

Einzelne Jugendämter in Deutschland arbeiten mit CM, zum Beispiel Hamburg-Harburg und Bremen). Aber es ist weit davon entfernt, als Methode flächendeckend eingesetzt zu werden. Dabei ist Case Management in der Jugendhilfe ein Erfolg versprechender, auf Kinder, Jugendliche und ihre Familien ausgerichteter Prozess, mit dem Ziel der Beseitigung von Hilfsbedürftigkeit.

In einem kooperativen Aushandlungsprozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Hilfsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden.

CM richtet sich sowohl auf die Optimierung der Hilfe im konkreten Fall als auch auf die Optimierung der Versorgung im Zuständigkeitsbereich, ist also stets zweigleisig. Auch zwischen Case Manager und Klienten gibt es eine Beziehung, der Case Manager ist kein reiner Technokrat!

CM existiert als Methode und Organisationsform im öffentlichen Sektor seit mindestens sechs Jahren und befindet sich nach wie vor in einer frühen Entwicklungsphase.

Es gibt einige professionelle Anwendungen – insbesondere bei der Bundesagentur für Arbeit und den ARGEN sowie bei einigen Kommunen. Von einem flächendeckenden Einsatz kann allerdings keine Rede sein. Es besteht hier ein großes Entwicklungspotenzial.

Die wesentlichen **Gründe für ein hohes Entwicklungspotenzial** von CM in der Jugendhilfe liegen in einer verstärkten

- Schutz- und Dienstleistungsorientierung und
- der Notwendigkeit zur nachhaltigen Effizienzsteigerung durch Prozessoptimierung (Standardisierung und EDV-Unterstützung).

Die **Gründe für die aktuell zu beobachtende unterentwickelte Verbreitung von CM** liegen

- in der Monopolstellung des Jugendamtes und dem daraus resultierenden geringen Handlungsdruck,
- darin begründet, dass es jedem der über 600 Jugendämter, ja oft auch jeder Fachkraft überlassen bleibt, nach welcher Methode gearbeitet werden soll,
- in der Dienstleistungsorientierung und den tradierten Organisationsformen des öffentlichen Sektors,
- in personalpolitischen und rechtlichen Restriktionen,
- in der Konsolidierung,
- in der Demografie,

- im New Public Management,
- in der Zunahme des Aufgabenumfangs,
- in der Zunahme von Multiproblemfamilien und insbesondere dem Anstieg der Kinderarmut.

Der Aufgabenumfang und die politischen Erwartungen an den ASD sind enorm gestiegen. Diese Entwicklungen zeigen aber auch, dass hier ein erhebliches Entwicklungspotenzial besteht.

Aus der Sichtweise der Politik betrachtet, soll für den Bürger ein einfacher und verlässlicher Zugang zu den kommunalen sozialen Diensten erreicht werden. Politiker wollen, dass die sozialen Dienste während der Dienstzeiten auch wirklich erreichbar sind. Es soll für Kinder, Jugendliche und ihre Familien einen Ansprechpartner geben. Es wird erwartet, dass die Nachfragen nach den vorhandenen Hilfeangeboten professionell entgegengenommen und bearbeitet werden, und man verlangt eine strukturierte Weitergabe an fallführende Organisationseinheiten und die konsequente Weiterverfolgung der Fälle (**Abbildung 1**). Politik definiert mit diesen Anforderungen einen über alle Parteigrenzen hinauswirkenden politischen Konsens.

Bezogen auf das Jugendamt bedeutet dies, dass die Aufbau- und Ablauforganisation stärker auf den Bürger ausgerichtet werden muss. Es muss mehr Transparenz über die Abläufe geben und die Prozesse sollten durch EDV-Unterstützung optimiert werden. In einem weiteren Schritt muss nach der Reorganisation der Aufgaben und Prozesse die Ressourcenallokation neu kalibriert werden.

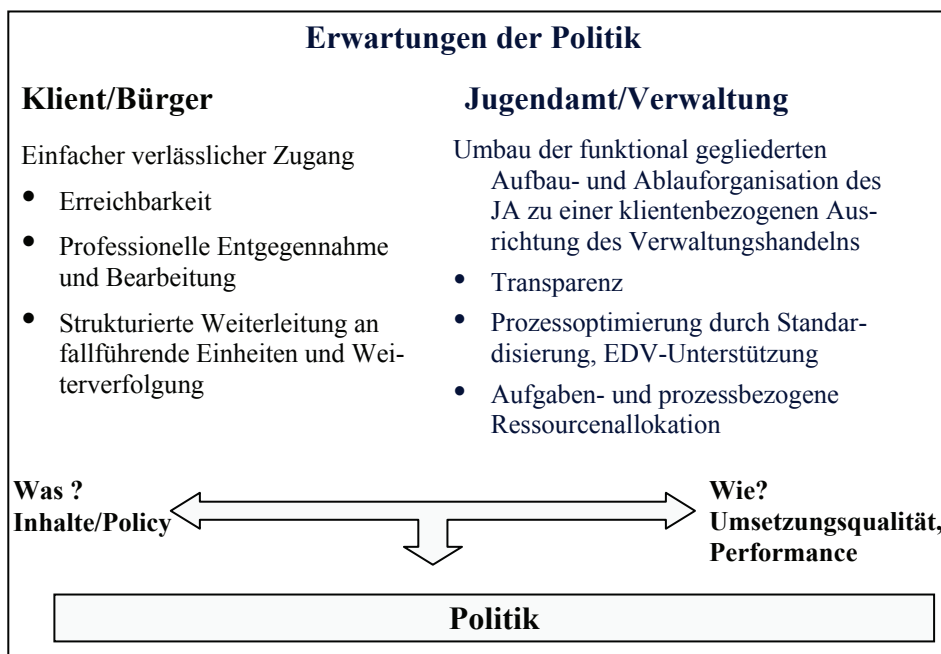


Abbildung 1

© Dr. Herbert Wiedermann

An einem Beispiel möchte ich das verdeutlichen: In Hamburg bekamen wir im letzten Jahr eine enorme Fallzahlsteigerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung nach dem Fall „Jessica“ und mussten rund 25 Millionen Euro nachfordern, die wir auch bewilligt bekamen. Aber: Ist das allein richtig? Kann es denn richtig sein, dass die Mitarbeiterzahl im Allgemeinen Sozialen Dienst gleich bleibt, aber die Fälle und die damit verbundenen Kosten der Hilfen zur Erziehung um 25 Millionen Euro steigen? Muss man nicht vielmehr über Umsteuerungen nachdenken, so dass wenigstens 10 Prozent dieses Betrags auch in den ASD fließen? Es ergeben sich fachliche Defizite, weil der ASD nicht mitwächst und wir gravierende Fehlentwicklungen provozieren, auch bei höheren und expandierenden Ausgaben im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Wir haben z.B. eine Vielzahl kleiner Kinder im Alter von 0 bis 3 in Kinderschutzhäusern – das ist gerade der boomende Sektor bei den Hilfen zur Erziehung. Es kann fachlich doch aber nicht richtig sein, kleine Kinder über längere Zeit, über Monate oder Jahre, in solchen institutionellen Arrangements unterzubringen.

Zwischenfazit:

Case Management

- findet sich in vielen Feldern der sozialen Arbeit, Arbeitsmarktpolitik, der Gesundheit- und Behindertenhilfe,
- steht im Mittelpunkt von strategischen Überlegungen der Politik (Quick-Win-Situation für Verwaltungsmodernisierung),
- ist kompatibel mit den veränderten Anforderungen an die Arbeit des ASD.

Statt auf öffentliche Angriffe zu reagieren, müssen Jugendamtsleiter Qualitätsanforderungen antizipieren, die mit jugendhilfefachlichen Positionen, Dienstleistungen und Hilfen sowie Ressourcen kompatibel sind und die von der Öffentlichkeit positiv aufgenommen werden, damit wir nicht nur getrieben werden, sondern steuernd in den Prozess eingreifen können.

Praxisbeispiel Hamburg: Fachanweisung ASD

Das Amt für Familie, Jugend und Sozialordnung ist Bestandteil eines Ministeriums und ein Ministerium hat die Aufgabe, Gesetze zu schreiben und Anweisungen zu geben. Empfänger von Fachanweisungen sind in Hamburg die Bezirksverwaltungen. In den Hamburger Bezirksverwaltungen arbeiten sieben Jugendämter mit eigenen Jugendhilfeausschüssen. Die ersten Pilotversuche über die Trennung von Eingangs- und Fallmanagement sind in der Praxis eines regionalen Jugendamtes (Harburg) gereift und erst später von der vorgesetzten Behörde aufgegriffen worden. Fachbehörde und Jugendämter haben sich in diesem Prozess auf ein kooperatives Verfahren verständigt. Gemischte Arbeitsgruppen haben eine gemeinsame Anweisung für die Allgemeinen Sozialen Dienste entwickelt. Bis zum Ende des Jahres soll eine gemeinsame, konsensuale Anweisung fertig gestellt sein.

Es soll eine **Standardnorm für den Gesamtprozess der Bearbeitung von Eingängen** im Allgemeinen Sozialen Dienst in den Jugendämtern der Hamburger Bezirksämter geben, **die insbesondere folgende Arbeitsbereiche umfasst:**

- Beratungen im Rahmen von §§ 8, 16 SGB VIII,
- Beratungen im Rahmen von §§ 17, 18 SGB VIII,
- Meldungen, bei denen nach Einschätzung des Eingangsmanagements Einzelfallhilfen mit verbindlichem Rechtsanspruch nach den §§ 19, 21, 27 ff., 35 a, 41 SGB VIII beantragt werden oder in Betracht kommen,
- Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII,
- Mitwirkung in Verfahren vor den Vormundschafts- und den Familiengerichten nach § 50 SGB VIII,
- Beratung und Unterstützung von Pflegern und Vormündern nach § 53 SGB VIII.

Die angestrebte Reorganisation beruht auf zwei Entwicklungslinien: Einerseits gibt es die Notwendigkeit der Einführung des Case Managements und andererseits die Definition von Funktionsbereichen, wie sie bereits im Jugendamt Hamburg-Harburg erprobt werden.

Die rationale Aufgabenbewältigung im Allgemeinen Sozialen Dienst soll in **zwei getrennten Funktionsbereichen** ablaufen, und zwar dem Funktionsbereich des

- **Eingangsmanagements** (Annahme, Ersteinschätzung und Weiterleitung der Eingänge) und dem Funktionsbereich des
- **Fallmanagements** (Klärung, Koordination und Steuerung von Fällen).

In einem dritten Schritt wird eine Systematik von **Bearbeitungskategorien** eingeführt, mit deren Hilfe die Bearbeitungstiefe und die Kontaktdichte eines Falles identifizierbar werden.

Im **Eingangsmanagement** geht es im Wesentlichen um:

- eine qualifizierte Annahme und Ersteinschätzung aller Meldungen, Hilfeersuchen und Anliegen an den Allgemeinen Sozialen Dienst.
- Das Eingangsmanagement wird ausschließlich durch sozialpädagogische Fachkräfte wahrgenommen. Das Eingangsmanagement sichert die ständige Erreichbarkeit des ASD während der Dienstzeiten.

Der **verbindliche Zielkomplex** des Eingangsmanagements umfasst:

- die kompetente Annahme aller Anliegen (Hilfeersuchen, Meldungen, Mitteilungen, Hinweise, etc.) durch sozialpädagogische Fachkräfte,
- die sofortige sozialpädagogische Bewertung aller Eingänge, vornehmlich bezüglich Kindeswohlrelevanter Aspekte oder Sachverhalte,
- die sofortige Handlungsbereitschaft bei Hinweisen auf eine akute Kindeswohlgefährdung oder bei der Bitte um Inobhutnahme,
- eine persönliche Fallzuständigkeit ab Eingang eines Anliegens,
- die kompetente Beratung oder gegebenenfalls verbindliche Weiterleitung an andere jugendamtliche Stellen oder andere soziale Hilfesysteme.

Die Bewertung der Eingänge wird nach folgendem Raster vorgenommen:

- **Sofortige Handlungsnotwendigkeiten** (Gibt es Hinweise auf eine akute Kindeswohlgefährdung?)
- **Sachliche Zuständigkeit der Jugendhilfe** (Handelt es sich um einen Sachverhalt mit Jugendhilferelevanz?)
- **Fachliche Zuständigkeit im Jugendamt** (Fällt das jugendhilferelevante Problem in die Zuständigkeit des ASD?)
- **Örtliche Zuständigkeit** (Wo liegt die örtliche Zuständigkeit für das Problem?)

Aus der Bewertung ergeben sich bestimmte **Falltypen**:

- *Typ S* (Als Sonderfall sofortiges Handeln bei Kindeswohlgefährdung) oder
- *Typ A* (Aktuelle Handlungsnotwendigkeit mit Fallzuständigkeit im ASD, im eigenen *oder* einem anderen Bezirksamt) oder
- *Typ O-1* (Weiterleitung an eine andere jugendamtliche Stelle außerhalb des ASD, im eigenen *oder* einem anderen Bezirksamt) oder
- *Typ O-2* (Information des Bürgers über Zuständigkeiten anderer Ämter, Dienste, Einrichtungen und gegebenenfalls Öffnungszeiten).

Zu diesen Falltypen gehören bestimmte Bearbeitungskategorien, zum Beispiel für Falltyp A:

- **A-1 Einfache Bearbeitung**
 - Eindimensionale Problemlagen mit einer einfachen Exploration der Familiensituation.
 - Kurzfristige Beratungen im Rahmen der §§ 8, 16, 17, 18 SGB VIII, wenn voraussichtlich nicht mehr als drei Beratungsgespräche erforderlich werden.
 - Problemlagen, die durch Verweisen *oder* verbindliches Überleiten an Einrichtungen, Dienste, Netzwerkträger *oder* SAE-Projekte bearbeitet werden können.
- **A-2 Standardbearbeitung**
 - Mehrdimensionale Problemlagen mit umfangreichen sozialpädagogischen Diagnosen zum Fallverstehen und der Einbeziehung familiärer und sozialräumlicher Netzwerke.
 - Problemlagen, bei denen Einzelfallhilfen mit verbindlichem Rechtsanspruch (gemäß §§ 19, 21, 27 ff., 35 a, 41 SGB VIII) in Betracht kommen können.
- **A-3 Vertiefte Bearbeitung im Rahmen der Hilfeplanung gemäß § 36 SGB VIII**
 - Problemlagen der Standardbearbeitung, wenn bereits ein Antrag auf eine Leistung nach den §§ 19, 27 ff., 35 a, 41 SGB VIII gestellt wurde beziehungsweise Hilfe zur Erziehung im Rahmen einer Inobhutnahme und vormundschaftlicher Maßnahmen geplant werden muss.

Dies alles ist jedoch noch nicht ausdiskutiert und zum Teil noch sehr umstritten.

Essentials der Organisationsentwicklung

Im Jugendamt Hamburg-Harburg gibt es bereits .als einheitliche und profilierte Funktionsbereiche ein Eingangs- und Fallmanagement und daneben ein Netzwerkmanagement.

Zurzeit erarbeiten die Kollegen in Harburg an einer entsprechenden Organisationsstruktur (**Abbildung 2**).

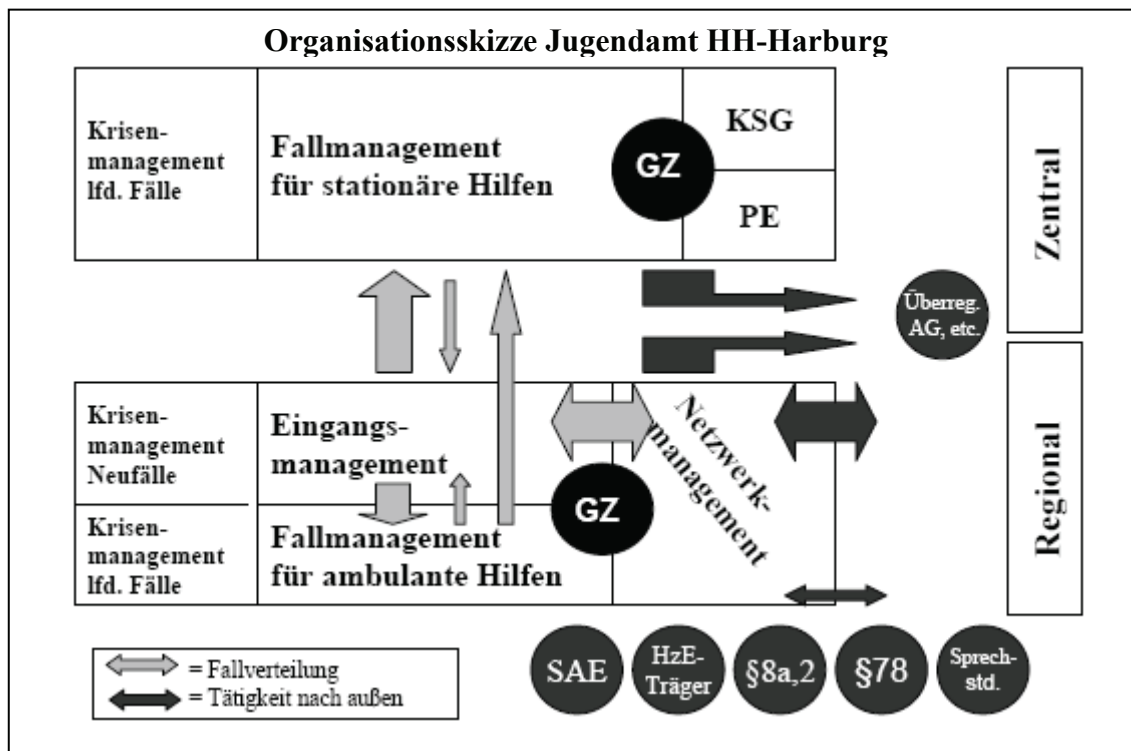


Abbildung 2

© Jugendamt Hamburg-Harburg

Das Eingangsmanagement und das Fallmanagement für ambulante Hilfen gibt es bereits in den Regionen, das Fallmanagement für stationäre Hilfen soll zentral für Gesamt-Harburg aufgebaut werden.

Wenn das Eingangsmanagement abgeschlossen ist, erfolgt eine Fallverteilung entsprechend der Fallbewertung (**Abbildung 3**), einmal in die Infrastruktur, also in die Stadtteilprojekte und in das Netzwerkmanagement selbst. Das ist ein fortschrittlicher Weg, mit Hilfen zur Erziehung umzugehen und diese stärker in die kleinräumige Infrastruktur zu bringen.

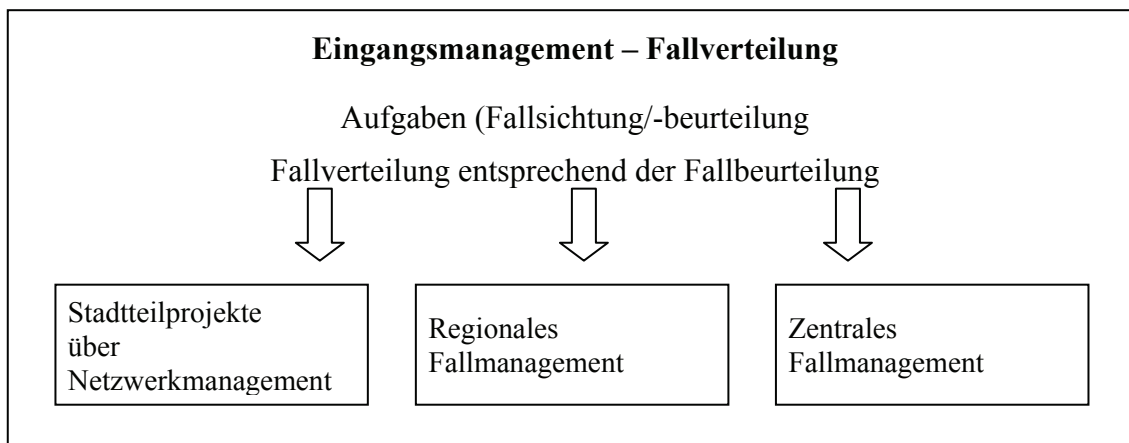


Abbildung 3

Quelle: Jugendamt Hamburg-Harburg

Je nach Beurteilung werden andere Fälle auch in das regionale Fallmanagement oder in das zentrale Fallmanagement gegeben.

Empirie Eingangsmanagement

Es gibt eine erste empirische Auswertung im Jugendamt Hamburg-Harburg zur Frage, wie die Fachkräfte mit der Neuorganisation umgegangen sind. Die Auswertung umfasst den Zeitraum vom 01.04. bis 21.11.2007 und insgesamt 1.009 Meldungen und Hinweise, die an das Eingangsmanagement gegangen sind.

Von den 1.009 Meldungen bestand bei 120 der Verdacht auf Kindeswohlgefährdung. Es wurden 789 Beratungen und 174 Hausbesuche durch das Eingangsmanagement vorgenommen. Bei Kindeswohlgefährdung werden ohnehin Hausbesuche durchgeführt, aber es gibt weitere Fälle, bei denen Hausbesuche angezeigt sind.

Lediglich 20 Fälle wurden nicht endgültig geklärt und in ein Clearingverfahren gegeben und nur circa 40 Fälle sind tatsächlich an das Fallmanagement gegangen. Es gibt andere Erfahrungen, bei denen ist das Verhältnis nicht ganz so gut. Aber im Wesentlichen zeigen diese Zahlen, dass ein großer Teil der Aufgabenerledigungen bereits im Eingangsmanagement erreicht werden kann und nicht der gesamte Apparat dafür in Gang gesetzt werden muss.

Fallmanagement

Primäres Ziel des Fallmanagements ist es, **übernommene Einzelfälle** aus dem Funktionsbereich Eingangsmanagement zu **bearbeiten**.

Der Fallmanager hat außerdem die Aufgabe, Eltern, den Minderjährigen oder jungen Menschen durch Klärung, Beratung oder Koordinierung den **Zugang zu den erforderlichen Dienstleistungen** zu **verschaffen** und **sie** durch die Aktivierung von professionellen, informellen und persönlichen Ressourcen, Hilfen und Netzwerken wieder **zur eigenverantwortlichen Lebenspraxis** zu **befähigen**.

Drittens gehört die **Koordinierung unterschiedlicher Hilfesysteme** zu den Aufgaben des Fallmanagements.

Im Fallmanagement soll es nur **eine Fachkraft** geben. Die Familien werden durchgängig von einer Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes beraten. Die Verantwortung für die Planung und Koordinierung einer Intervention liegt umfassend und fortlaufend in der Hand der für die Familie zuständigen Fachkraft.

Alle beteiligten Leistungsanbieter und sonstigen Kooperationspartner haben somit einen festen, für alle Aspekte zuständigen Ansprechpartner.

Das Fallmanagement gliedert sich in **fünf Phasen**:

- Die Einstiegsphase (Fokus: der Beginn des Fallmanagements),
- Die Klärungsphase (Fokus: das Assessment),
- Die Planungsphase (Fokus: der Hilfeplan),
- Die Durchführungsphase (Fokus: die Steuerung des Fallverlaufes),
- Die Beendigungsphase (Fokus: die Beendigung und Evaluation).

Zusammenfassung: Was ist gelungen?

Es gibt mehr Transparenz nach innen und außen.

Außenansicht und Image des ASD sind deutlich gestiegen. Schule, Kita, Polizei, Eltern sind wesentlich zufriedener, nicht zuletzt durch klarere Zuständigkeiten und bessere Erreichbarkeit zwischen 8.00 und 16.00 Uhr, danach ist der Kinder- und Jugendnotdienst zuständig.

Jede Meldung/jeder Hinweis wird sofort bearbeitet. Meldungen und Hinweise werden intensiver und systematischer bearbeitet. Es erfolgt eine schnelle Reaktion und eine sofortige Reaktion in Krisen und bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung.

Intake/Projuga wird zuverlässig gepflegt. Die Einpflege der erhobenen Daten in das EDV-System funktioniert wesentlich besser.

Welche Probleme sind noch zu lösen?

Die Fallmanager (FM) sind teilweise erheblich mit Fällen überbelastet. Durch Kindeswohlgefährdung und Sozialraumorientierung werden deutlich mehr Fälle aufgenommen als in der Vergangenheit. Dadurch werden die Eingangsmanager (EM) die Fälle beim Fallmanager nicht mehr richtig los. Die Schnittstelle zwischen Eingangsmanagement und Fallmanagement droht häufig zu „verstopfen“. Die Eingangsmanager müssten selbst wieder Fälle übernehmen. Das System ist effektiv bei gleich bleibendem Fallaufkommen. Bei steigendem Fallaufkommen braucht man mehr Ressourcen.

Damit stellt sich das Problem der Personalausstattung und der Personalbemessungsverfahren. In Hamburg diskutieren wir über eine Personalaufstockung. Nach dem Fall „Jes-

sica“ hat sich schon einiges geändert, Stellen wurden wiederbesetzt. Das ist meines Erachtens keine Frage von Personalbemessungssystemen, sondern ein Aushandlungsprozess mit den Finanzverantwortlichen.

Auch das Netzwerkmanagement leidet unter Personalknappheit. Die Vernetzung der Infrastrukturen, die Überleitung von Hilfen zur Erziehung in das Regelangebot der Infrastrukturen ist durchaus ein richtiger und wichtiger Weg und benötigt Unterstützung.

Notwendig ist eine Verbesserung der Personalausstattung im Geschäftszimmerbereich, zur Unterstützung für die EM/FM. Die Dokumentationspflichten von Sozialarbeitern werden ebenfalls eher zunehmen.

Die informationstechnische Ausstattung ist bisher unzureichend und muss dringend verbessert werden. Wir haben zurzeit eine europaweite Ausschreibung für ein EDV-System mit rund 10 Millionen Euro in die Wege geleitet. Ich halte das für ein ganz zentrales Element für die Steigerung der Qualität der Sozialarbeit, weil man durch die EDV bestimmte Abläufe normieren und auf einem sehr hohen Niveau halten kann. Ohne ein EDV-Unterstützungssystem kommen wir fachlich nicht weiter. Ich weiß, dass das unter den Kolleginnen und Kollegen in der Bezirkssozialarbeit nicht nur Freude hervorruft. Wir kennen immer noch Organisationseinheiten des ASD, die sich weigern, einen Computer zu benutzen und auf Geschäftszimmer bestehen.

Man muss das Problem der Mehrbedarfe schnell lösen, das Zeitfenster ist gerade günstig. Man darf jetzt nicht warten. Insgesamt bin ich der Meinung, dass wir uns in Hamburg auf den richtigen Gleisen bewegen, es muss aber substanziell und qualifiziert vorangegangen werden.

Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens und Bestimmung von Personalressourcen im Kreisjugendamt Fulda – Auszug aus dem Abschlussbericht¹

GÜNTHER KOCH

Leiter der Forschungsgruppe Petra gGmbH, Planungsgesellschaft PETRA, Schlüchtern

Zusammen mit:

ROLF LAMBACH und KAI KOLBERG

Forschungsgruppe Petra gGmbH

Das Projekt hatte insgesamt ein breites Themenspektrum und verlangte von Seiten der MitarbeiterInnen des Sozialen Dienstes und teilweise auch der Spezialdienste eine hohe Mitwirkungsbereitschaft in einer äußerst angespannten Belastungssituation. Ohne ihre hohe Bereitschaft und Diskurskompetenz wären die einzelnen Aufträge nicht zu erledigen gewesen. Ebenso wichtig war, dass die Leitungen des Jugendamtes und des Sozialen Dienstes als Mittler zwischen Projekt- und Alltagsanforderungen des Amtes fungierten. Unterstützt wurden die Berechnungen durch prompt zur Verfügung gestellte Datenbestände von Herrn Will und Herrn Elm.

1. Vorbemerkung

Der vorliegende Auszug aus dem Abschlussbericht bezieht sich auf einen Auftrag des Landkreises Fulda vom März 2005. Er beschreibt die Vorgehensweisen und Ergebnisse in den dort spezifizierten Arbeitsbereichen:

- Erarbeitung von Standards für das Hilfeplanverfahren
- Personalbemessung im Sozialen Dienst
- Belastungsverteilung in den Regionen.

Im Kern geht es dabei um die Weiterentwicklung des Hilfeplanverfahrens und die Erarbeitung von Grundlagen für eine fachlich angemessene Ressourcenbemessung im Sozialen Dienst. Berücksichtigt in der Verteilung der Ressourcen werden dabei auch sozialstrukturelle Belastungsfaktoren in den einzelnen Regionen. Hierzu wird ein Berechnungsmodell weiterentwickelt, das bereits im Jahr 2000 für eine Neugliederung der Bezirke Verwendung fand.

2. Erarbeitung von Standards für das Hilfeplanverfahren

Die Hilfeplanung und damit verbundene Tätigkeiten stellen ein Kernstück der Tätigkeit im Sozialen Dienst dar. Dieses fachlich anspruchsvolle, voraussetzungsreiche und viel-

¹ Dieser Beitrag wird auf der Wiederholungstagung des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. am 18./19.09.2008 vorgestellt.

fältigen Einflüssen ausgesetzte Verfahren stellt den Versuch dar, Entscheidungen über die beste Hilfe zu strukturieren.¹

Hier muss kompetent darüber entschieden werden, welche Hilfeleistungen für Kinder, Jugendliche und Eltern im Bedarfsfall individuell notwendig und angemessen sind.² Die Kompetenzanforderungen richten sich dabei an die Qualifikation von Personen, an geeignete Strukturen (z. B. „passende Leitungsstrukturen“) und Verfahren.

In dem im Folgenden beschriebenen Projektabschnitt geht es vorwiegend um das Verfahren als solches. Dabei wurden im kollegialen Austausch und in Absprache mit der Leitung einzelne Verfahrensabschnitte definiert, fachliche Handlungsleitlinien beschrieben und konsentiert. Es ist damit eine erste Basisversion für die Durchführung der Hilfeplanung im Landkreis Fulda entstanden, die die bisherigen Erfahrungen bündelt und ein gemeinsames Anforderungsniveau für die beteiligten Fachkräfte beschreibt. Durch das dokumentierte Verfahren kann Folgendes erreicht werden:

- Es wurden zunächst eine Bestandsaufnahme über den Ablauf der Hilfeplanung und die Bestimmung von professionellen Sollgrößen in diesem Arbeitsbereich erstellt.
- Neue KollegInnen bekommen eine Handreichung über das Anforderungsprofil in der Hilfeplanung im Landkreis Fulda.
- Es wird ein professionelles Anspruchsniveau für den gesamten sozialen Dienst definiert, das – bei angemessener Personalbemessung – verbindlich ist.
- Es stellt eine Antwort auf die zunehmende Anforderung an die Jugendämter dar, ihre Leistungen detailliert zu beschreiben.
- Als beschriebenes Verfahren ist es überprüfbar und kann weiterentwickelt werden.
- Es entsteht für alle an der Hilfeplanung Beteiligten ein erwartbares Anforderungsniveau: sowohl der Sozialarbeiter aus Gemeinde X als auch die Sozialarbeiterin aus Gemeinde Y werden vergleichbare Verfahrensschritte einleiten und z. B. in ähnlicher Weise Kinder und Jugendliche einbeziehen.
- Durch die verbindliche Beschreibung der einzelnen Abschnitte in der Hilfeplanung können diesen Aufwandsressourcen zugeordnet werden.
- Der notwendige Personalbedarf kann damit auf einer nachvollziehbaren und differenzierten fachlichen Basis erhoben werden.

Die Standards für das Hilfeplanverfahren wurden mit dem Sozialen Dienst zwischen November 2005 und März 2006 erarbeitet und mit der Leitung abgestimmt.

Anschließend wurden den einzelnen Verfahrensabschnitten Aufwandsressourcen zugeordnet.

¹ s. Messmer 2004, S. 73

² vgl. dazu: Pies/Schrappner 2006

3. Personalbemessung im Sozialen Dienst

Mit den Standards in der Hilfeplanung waren im März 2006 die aufwandsrelevanten Kernelemente des Verfahrens beschrieben. Im folgenden Projektabschnitt wurde das Ziel verfolgt, einen nachvollziehbaren und fachlich begründeten Bedarf für Personalressourcen im Sozialen Dienst zu ermitteln. Diese Aufgabe wurde zwischen April und Oktober 2006 erledigt.

Als Berechnungsmodell diente ein in mehreren Jugendämtern in Nordrhein-Westfalen genutztes Modell der Personalbemessung.¹ Dieses Modell verbindet diskursiv ermittelte Qualitätsstandards und berechenbare Aufwandsgrößen. In nachvollziehbaren Schritten entstehen dabei Richtwerte von hoher Plausibilität und Verbindlichkeit. Leitung und Team müssen sich vor dem Hintergrund der definierten Qualitätsstandards und ihrer fachlichen Einschätzung der bisherigen Aufwände auf verbindliche Arbeitszeitwerte einigen. Die Arbeitszeitwerte beziehen sich dabei auf durchschnittliche Bearbeitungszeiten. Im Einzelfall sind aufgrund individueller Fallanforderungen Abweichungen der Bearbeitungszeit nach oben oder unten durchaus vertretbar.

Folgende Arbeitsschritte wurden durchgeführt:

1) *Definition von Fallgruppen*

Zunächst wurde im Team eine Entscheidung darüber erzielt, welche unterschiedlichen Fallgruppen bezüglich der Arbeitsaufwände zu unterscheiden sind.

2) *Ermittlung von Fallzahlen*

Zu diesen einzelnen Fallgruppen wurden die entsprechenden Fallzahlen aus dem Programm ProSoz für den Zeitraum 1.1.2006 bis 30.06.2006 ermittelt bzw. anderweitig statistisch erhoben.

3) *Bildung von Arbeitszeitrichtwerten*

Im Folgenden wurden mit dem gesamten Team des Sozialen Dienstes bezüglich der einzelnen Fallgruppen Arbeitszeitrichtwerte gebildet. Als Grundlage hierfür dienten u. a. die vorher erarbeiteten Standards für die einzelnen Abschnitte der Hilfeplanung. Den Arbeitszeitrichtwerten liegt dabei der Bearbeitungszeitraum von sechs Monaten zugrunde.

4) *Festlegung von Arbeitszeitprofilen*

In den bisherigen Arbeitsschritten wurden *fallbezogene Tätigkeiten* erfasst, Aufwände, die direkt der Einzelfallbearbeitung im Rahmen der Hilfeplanung zuzuordnen sind. Darüber hinaus fallen *fallübergreifende Tätigkeiten* an: Tätigkeiten, die mit Reflexion und Entscheidung über erzieherische Hilfen zu tun haben, aber nicht allein vom fallzuständigen Mitarbeiter geleistet werden, wie z. B. Beratungen im Kleinteam oder Mitgliedschaft in der EBK. Als dritter Tätigkeitsbereich werden *fallunabhängige Tätigkeiten* angesehen: alle übrigen Tätigkeiten, wie zum Beispiel Teilnahme an der Dienstbesprechung, an Arbeitsgruppen zur kon-

¹ Schnurr 2006

zeptionellen Weiterentwicklung verschiedener Bereiche oder auch Kontaktpflege mit externen Institutionen wie Schulen, Kindergärten etc.

Für diese drei Tätigkeitsbereiche wurde der aktuelle Anteil an der Gesamtarbeitszeit (IST) eingeschätzt und verhandelt, wie sich aufgrund des fachlichen Anforderungsprofils des Sozialen Dienstes diese drei Tätigkeitsbereiche künftig verteilen sollen (SOLL). Die in der **Tabelle 1** definierten Soll-Werte bilden die Basis für die weitere Berechnung.

Tabelle 1 – Tätigkeitsfelder		
Tätigkeitsfelder	Anteil an Gesamtarbeitszeit	
	IST	SOLL
fallbezogen	82%	75%
fallübergreifend	8%	10%
fallunabhängig	10%	15%

5) *Berechnung des Personalbedarfs*

Der Arbeitsaufwand pro Halbjahr ergibt sich jeweils als Produkt aus Fallzahl und jeweiligem Arbeitszeitrichtwert für 18 Fallgruppen (die in Abstimmung mit dem Sozialen Dienst vorher definiert wurden). Die Summe daraus bildet die benötigte fallbezogene Gesamtarbeitszeit (festgelegt als Anteil von 75 Prozent an der Gesamtarbeitszeit), dazu addieren sich fallübergreifende (10 Prozent) und fallunabhängige Tätigkeiten (15 Prozent).

Für den Kernbereich des Sozialen Dienstes werden derzeit zehn Stellen vorgehalten. Stellt man diese tatsächlichen Personalressourcen in Relation zum berechneten Personalbedarf nach den zugrunde gelegten Richtwerten, ist von einem **Mehrbedarf an 3,17 Stellen für den Sozialen Dienst** auszugehen. Dies betrifft ausschließlich den Bedarf des Sozialen Dienstes, für dessen Arbeitsbereich die Berechnungen durchgeführt werden konnten. **Zusätzlich besteht ein Bedarf von mindestens 0,5 Stellen für den Bereich des Pflegekinderdienstes.**

In dieser Berechnung ist der Gesamtbedarf für den Landkreis Fulda ermittelt worden. Im Abschnitt 5 wird die Verteilung der Ressourcen bezüglich sozialstruktureller Belastungen vorgenommen.

4. Ressourcenverteilung in den Regionen

4.1. Belastungsverteilung in den Gemeinden

Bisher wurde der Personalbedarf für die Aufgaben des Sozialen Dienstes für das gesamte Kreisgebiet berechnet. Im Folgenden soll nun der Frage nachgegangen werden, wie die Ressourcen auf die einzelnen Regionen verteilt werden sollen. Bisherige Erfahrun-

gen im Kreisjugendamt Fulda zeigten, dass die Arbeitsbelastung in den einzelnen Regionen relativ unterschiedlich ist. Eine einfache Aufteilung der Bezirke gemäß den Einwohnerzahlen oder auch den Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung wird dieser Tatsache nicht gerecht. Deshalb wurde bereits im Jahr 2000 eine Angleichung der Bezirke anhand weiterer Kriterien vorgenommen. Nach den Erfahrungen in der Umsetzung und der Möglichkeit, weitere Kriterien zu berücksichtigen, wurde dieses Modell weiterentwickelt.

Folgende **Zielsetzungen** werden mit dem Berechnungsmodell verfolgt:

- Vermeidung dauerhafter Belastungsspitzen einzelner Mitarbeiter,
- eine möglichst gleichmäßige und gerechte Arbeitsbelastung,
- eine gut begründete und akzeptierte Bezirkseinteilung.

Die zugrunde gelegten Kriterien/Indikatoren für die Bezirkseinteilung sollten dabei folgende Merkmale aufweisen:

- *Relevanz*
Welche Indikatoren weisen auf eine potentiell höhere Arbeitsbelastung in einem Bezirk hin?
- *Ökonomie*
Welche Indikatoren können möglichst kostengünstig erhoben werden?
- *Kontinuität*
Welche Indikatoren können regelmäßig erhoben werden, um auf Veränderungen reagieren zu können?

Als *relevant* für die Arbeitsanforderung im Sozialen Dienst ist zunächst rein quantitativ die Größe der potenziellen Zielgruppe anzusehen, nämlich junge Menschen im Alter zwischen 0 und 21 Jahren. Um demografische Entwicklungen zu berücksichtigen, wird ein Mittelwert aus dem Basisjahr 2004 und dem statistischen Prognosewert für das Jahr 2009 gebildet.

Als Belastungsfaktoren, die Einflüsse auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung haben, können u. a. folgende Größen gelten:

1. Fallzahlen in der Jugendgerichtshilfe,
2. unter 18-jährige Mitglieder von SGB II Bedarfsgemeinschaften,
3. Arbeitslosenquote (hier *unechte Arbeitslosenquote*: bezogen auf 15- bis 65-Jährige),
4. allein erziehende Mütter/Väter.

Die Größen 1 bis 3 sind als Daten ökonomisch und kontinuierlich zu erheben. Sie bilden insgesamt den **sozialstrukturellen Belastungsfaktor (SBF)**.

Im Einzelnen wird dieser folgendermaßen berechnet:

Da die Ausgangswerte pro Belastungsfaktor einer anderen Größenordnung entsprechen (es gibt zum Beispiel ein Vielfaches mehr an SGB-II-Empfängern als JGH-Fälle), werden die einzelnen Werte jeweils zum Durchschnittswert des Faktors im Landkreis in Beziehung gesetzt, wobei dann der Durchschnitt 100 Prozent beträgt. Der sozialstrukturelle Belastungsfaktor wird dann als Durchschnittswert der prozentualen Verteilung der drei Einzelfaktoren ermittelt.

Die Zahl der allein erziehenden Mütter/Väter wird gegenwärtig nicht berücksichtigt, da sie – statistisch gesehen – eine relativ schwierig verlässlich zu ermittelnde Größe ist.

Allerdings steht uns über die **Fallzahl der Trennungs- und Scheidungsberatungen** ein Indikator zur Verfügung, der näherungsweise etwas über das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen in einer belasteten Familiensituation aussagt. Diese Fallzahl wird in der gleichen Weise verrechnet wie die **Fallzahl der Hilfen zur Erziehung**:

Sie wird zunächst ins Verhältnis zur relevanten Zielgruppe gesetzt: Es entsteht der Eckwert Hilfen zur Erziehung (bzw. der Anteil von Trennungs- und Scheidungsberatung pro 1000 unter 18-Jähriger). In gleicher Weise wie beim sozialstrukturellen Belastungsfaktor werden die Werte der einzelnen Gemeinden zum Durchschnittswert des Landkreises in Beziehung gesetzt und prozentual dargestellt. So bedeutet dann ein Wert von 130 Prozent, dass diese Gemeinde beim Eckwert der Hilfen zur Erziehung um 30 Prozent über dem Durchschnittswert des gesamten Landkreises liegt.

Für die Berechnung der Belastung – bezogen auf die einzelnen Gemeinden – liegen uns nun folgende Faktoren vor:

- der sozialstrukturelle Belastungsfaktor als Prozentangabe,
- die Fallzahl über die Trennungs- und Scheidungsberatungen als Prozentangabe,
- die Fallzahl der Hilfen zur Erziehung als Prozentangabe,
- die gewichtete Anzahl der jungen Menschen von 0 bis 21 Jahren.

Als Produkt dieser vier Faktoren erhält man eine gewichtete Einwohnerzahl der unter 21-Jährigen pro Gemeinde, die nun Grundlage für die Verteilung der Personalressourcen ist.

Anzumerken ist, dass durch diese Vorgehensweise eine Verteilung der Personalressourcen durch ein relativ differenziertes Messinstrument vorgenommen werden kann. Dieses Messinstrument berücksichtigt sozialstrukturelle Belastungsfaktoren und aktuelle Fallzahlen, es ist ausgerichtet auf die potenzielle Zielgruppe der jungen Menschen.

Es ist möglich, Einzelfaktoren künftig anders zu gewichten oder weitere Parameter hinzuzufügen. Die Gewichtung der Faktoren, im Verhältnis 1:1:1 zwischen dem sozialstrukturellen Belastungsfaktor, den Fallzahlen bei den Hilfen zur Erziehung und den Fallzahlen zur Trennungs- und Scheidungsberatung, wurde von Vertretern des Sozialen Dienstes und der Leitung des Jugendamtes aufgrund ihrer fachlichen Einschätzung so

gewählt. Künftige Erfahrungswerte führen möglicherweise zu einer anderen Gewichtung, die die Belastungsmomente in den einzelnen Regionen und dem Personalbedarf noch besser abbilden kann.

4.2. Drei Regionalteams als Kernelemente des Sozialen Dienstes

Die Einrichtung von Regionalteams wurde bereits im Abschlussbericht 2000 der Planungsgruppe Petra vorgeschlagen und im Amt erwogen. Folgende Argumente wurden angeführt, die für Regionalteams sprachen:

1. Eine bessere Ausnutzung von Fachkompetenzen und Zeitressourcen der Mitarbeiter wird möglich.
2. Es entwickelt sich ein einheitliches Profil des Sozialen Dienstes in einer Region.
3. Verschiedene fachliche Blickwinkel sowohl auf die Einzelfallarbeit wie auf sozialräumliche Gegebenheiten sind möglich.
4. Regionale und strukturelle Probleme werden im Team wahrgenommen und können in eine gemeinsame Handlungsstrategie überführt werden.
5. Vertretungen von Mitarbeitern (auch über längere Zeiträume) lassen sich leichter bewerkstelligen, ebenso wie die Einarbeitung neuer Mitarbeiter.

Dieser Vorschlag wird auf Initiative der Amtsleitung und von Vertretern des Sozialen Dienstes wieder aufgegriffen und folgender Vorschlag vorgelegt:

Einteilung in 3 Regionen

Das Kreisgebiet wird in drei ungefähr gleich große Regionen aufgeteilt, die jeweils durch ein zuständiges Team betreut werden. Für die einzelnen Teams sind jeweils Teamkoordinatoren vorzusehen. Die Aufteilung in drei Regionen erfolgt nach folgenden Kriterien:

- Die Teamgröße sollte so sein, dass eine optimale Form der Zusammenarbeit praktiziert werden kann.
- Die Regionen sollten soweit wie möglich eine sozialräumliche Einheit bilden.
- Die einzelnen Gemeinden in der Region sollten für die Sozialarbeiter gut erreichbar sein.
- Die einzelnen Regionen sollten jeweils eine ähnliche Größe aufweisen.

Für diese Regionen ist zu ermitteln, wie sich hierauf die Personalressourcen verteilen.

Aufteilung von Personalressourcen auf die drei Regionen

Nach den durchgeführten Berechnungen verteilen sich die Anteile an der gewichteten Einwohnerzahl folgendermaßen (**Tabelle 4**). Dabei werden die Personalbedarfswerte zugrunde gelegt, wie sie im vorherigen Kapitel für den Sozialen Dienst vor dem Hintergrund eines definierten Anspruchsniveaus ermittelt wurden.

<i>Tabelle 4: Regionale Verteilung der Personalstellen im Sozialen Dienst</i>			
	Gewichtete Einwohnerzahl der 0- bis 21-J.	Anteil an Gesamt Lkr	Personalstellen
Region 1	12676	31,9%	4,2
Region 2	11479	28,9%	3,8
Region 3	15604	39,2%	5,2
SUMMEN	39759	100,00%	13,2

7. Zusammenfassung

Das Projekt hatte insgesamt das Ziel, die fachliche Sicherung und Weiterentwicklung des Verfahrens der Hilfeplanung mit der Frage der angemessenen Personalausstattung zu verbinden. Dies geschah auch vor dem Hintergrund von empirischen Erkenntnissen darüber, dass es einen Zusammenhang zwischen der Ausstattung des Sozialen Dienstes und der Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung gibt: So stellte eine flächendeckende Studie für das Land Rheinland-Pfalz fest, dass in Regionen, wo eine vergleichsweise niedrige Personalausstattung vorhanden war, die Fallzahlen für die Hilfen zur Erziehung vergleichsweise hoch lagen.¹ Man gelangte in der Studie zur Auffassung, dass nur ein sozialer Dienst, der aufgrund seiner personellen Rahmenbedingungen in der Lage ist, Hilfeplanprozesse zu gestalten und zu steuern, auch ökonomisch effizient arbeiten kann.

Ausgangspunkt im Projekt des Landkreises Fulda war zunächst die Bildung von verbindlichen Verfahrensschritten für die Hilfeplanung. Auf der Grundlage der professionellen Erfahrungswerte sind konsentierete Handlungsleitlinien für das Verfahren der Hilfeplanung entstanden, die in den einzelnen Abschnitten Qualitätsansprüche und aufwandsrelevante Kernelemente des Verfahrens beschreiben.

Im nächsten Schritt wurden für verschiedene Falltypen Richtwerte für die Fallbearbeitung gebildet, unterschieden wurde dabei u. a. nach beginnenden und laufenden Hilfen. Die Richtwerte sind fachliche Anhaltswerte darüber, wie hoch nach den bisherigen Erfahrungswerten und den konsentierten Handlungsleitlinien der Personalaufwand für die einzelnen Falltypen einzuschätzen ist. Die vorliegenden Berechnungsschritte und Überlegungen können auch künftig unter veränderten Bedingungen (zum Beispiel Veränderung von Hilfebedarfen, fachlichen Anforderungsniveaus etc.) genutzt werden, um den Personalbedarf für das Arbeitsfeld des Sozialen Dienstes qualifiziert einzuschätzen. Sie stellen erste Schritte dahingehend dar, die Leistungen des Sozialen Dienstes transparent und hinsichtlich einer Kosten-Nutzenrelation darzustellen.

¹ MfSFG RP 2004, S. 124 ff.

Eine Personalbedarfsermittlung bedarf einer Verknüpfung mit einer konzeptionellen Vorstellung darüber, was mit diesen Stellen geschehen soll und worüber ein effizienteres und dem Bedarf angemesseneres Arbeiten erreicht werden soll. Im vorliegenden Projekt ist die Einrichtung von drei Regionalteams dieses Kernkonzept: Es soll einerseits eine höhere Flexibilität in der Zuteilung von Fällen und andererseits auch eine stärkere Orientierung von kleinen Teams auf die jeweiligen Sozialräume erreicht werden.

Für die vorgeschlagenen Regionen wurde die Verteilung der Personalressourcen gemäß der sozialstrukturellen Belastungsfaktoren und Fallzahlen vorgenommen. Zentraler Anhaltswert der Berechnungen ist dabei die Größe der relevanten Bezugsgruppe – der jungen Menschen zwischen 0 und 21 Jahren – und der Prognosewert über die Entwicklung dieser Gruppe in den kommenden Jahren. Auch hier sind die einzelnen Verfahrensschritte in der Berechnung mit veränderten Werten und weiteren Kriterien wiederholbar und können kontinuierlich fortgeschrieben werden. Sie können in den Arbeitsbereich Jugendhilfeplanung einfließen und dort fortgeführt werden.

Literatur

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2004): Weiterentwickelte Stellungnahme zur Vollzeitpflege/Verwandtenpflege. Empfehlungen und Stellungnahmen (E4). Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main

Gförrer, Ullrike; Rautland, Michael (2003): Bezirkseinteilung im ASD unter Berücksichtigung spezifischer Sozialraumbelastungen. Ein mögliches Modell. InfoService. Ausgabe 4.

Messmer, Heinz (2004): Sozialwissenschaftliche Literaturreisenschau. Heft 48. S. 73-93

Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz (MfSFG RP) (2004): Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren. Schriftenreihe: Erziehungshilfen in Rheinland-Pfalz. Eigendruck.

Pies, Silke, Schraper, Christian (2006): „Erkennen, verstehen und entscheiden, was zu tun ist“. Anforderungen an die Kompetenz von ASD-Fachkräften am Beispiel der Hilfeplanung. Unsere Jugend. 9/06. S. 361-370

Schnurr, Johannes (2006): Jugendhilfeplanung und Personalsteuerung im Allgemeinen Sozialen Dienst. In: Maykus, Stephan (Hrsg.): Herausforderung Jugendhilfeplanung. Juventa Verlag. S.179-189

Einführung eines Qualitätsmanagements im ASD im Kreis Euskirchen¹

ERDMANN BIERDEL

Jugendamtsleiter im Kreis Euskirchen

Der Kreis Euskirchen ist ein Flächenkreis (1.250 qkm) mit etwa 193.000 Einwohnern (circa 37.000 Einwohner unter 18 Jahren) und mit 11 kreisangehörigen Kommunen zwischen 55.000 und 2.100 Einwohnern. Das Jugendamt ist für alle kreisangehörigen Kommunen zuständig.

1997 erging im Zusammenhang mit den „Neuen Steuerungsmodellen“ der Beschluss, den ASD zu reformieren. Waren bis dahin alle 16 Fachkräfte des ASD an zwei Dienststellen „Einzelkämpfer“ unter Leitung eines Sachgebietsleiters, wurde nun (mit der damaligen Zielrichtung der Regionalisierung) der Landkreis in drei Sozialraumteams unterteilt. Zudem war die Einführung einer EDV-Lösung unvermeidbar, um Fallzahlen möglichst differenziert darstellen zu können.

Es wurde ein Produktplan erstellt, der sich im Wesentlichen an den Paragraphen des SGB VIII orientierte und die Fallarten auflistete. Die damals verfügbare EDV-Lösung verlangte aber nicht nur die Festlegung von relevanten Statistik- und Controllingstrukturen, ebenso notwendig wurde die Verständigung darauf, wann beispielsweise ein Fall ein Fall ist und wann er keiner mehr ist. Um die Akzeptanz der – damals im Kollegium sehr umstrittenen – Software zu erhöhen, stand das Erreichen möglichst vieler Arbeitserleichterungen durch die „elektronischen Akten“ im Vordergrund. Bescheide und andere Schriftstücke mussten nicht mehr diktiert werden, sondern wurden automatisiert erstellt, Notizen konnten unkompliziert elektronisch erstellt werden etc. Die jährliche Fallstatistik – bis dahin ein zum Teil. undurchschaubares Zusammentragen von Zetteln – gelang auf Knopfdruck.

Um den Prozess der Umstrukturierung zu unterstützen, wurde vor dem Hintergrund des bevorstehenden Ausscheidens des Sachgebietsleiters die Teilnahme zunächst zweier Fachkräfte (die damals „Teamsprecher“ waren) an einer zweijährigen berufsbegleitenden Fortbildung „Soziales Management – Leiten und Gestalten im ASD“ ausgeschrieben. Die Fortbildung wurde in Kooperation der Landesjugendämter NRW durchgeführt und begann im Frühjahr 1998. Die Fortbildung führte in fünf Kurswochen u.a. in die Themenfelder Mitarbeiterführung, Projektmanagement und Qualitätsentwicklung ein.

Im Rahmen der Fortbildung führten die Teamsprecher in enger Abstimmung mit dem damaligen Dezernenten und Amtsleiter u.a. auch Projekte im ASD durch. Ein Projekt erarbeitete unter Einbeziehung aller ASD-Kräfte ein Leitbild für den ASD, ein anderes Projekt arbeitete an Teamentwicklungsprozessen und überarbeitete so die Teamkonzeption. Zudem setzte sich im ASD ein Leitungsverständnis durch, welches u.a. durch motivierende Führung und klares Kontraktmanagement auszeichnete.

¹ Dieser Bericht wird auf der Wiederholungstagung des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V. am 18./19.09.2008 vorgestellt

Nach Beendigung der Fortbildung im Jahr 2000 wurde auch die dritte Leitungskraft zum Folgekurs der Fortbildung entsandt. Die Projektarbeit beschäftigte sich mit kooperativem Management zwischen ASD und Anbietern sozialer Dienstleistungen.

In den Jahren 1999 bis 2001 verschlechterte sich die finanzielle Situation des Kreises rapide, die Fallzahlen schnellten nach oben, speziell im Bereich der Heimerziehung. Gleichzeitig war die Mitarbeiterbelastung ebenfalls immer stärker spür- und messbar.

Bei der Suche nach den Ursachen wurde im Jahr 2001 schnell deutlich, dass zu den – mühelos abrufbaren – Fallzahlen auch möglichst einheitliche Fallbearbeitungen verabredet werden mussten. In diesem Zusammenhang wurde in mehreren Workshops mit allen Teams zunächst einfache Ablaufoptimierungen vorgenommen. In einem zweiten Schritt wurden dann aber Standards entwickelt. Die Standards bildeten den damaligen Ist-Stand ab, dieser wurde fachlich geprüft. Neben den Abläufen wurden den einzelnen Prozessschritten auch Zeitwerte zugeordnet.

Es wurde davon ausgegangen, durch die standardisierten Arbeitsabläufe 80 Prozent der Arbeitszeit zu erfassen.

Parallel dazu wurde im Rahmen eines Projektes die Hypothese entwickelt, dass die schwierige Fallzahlen- und Kostenentwicklung mit der Überlastungssituation zusammenhing. Dieser Hypothese folgend wurde vereinbart, mit dem Ausscheiden des Sachgebietsleiters die Teamkoordinatoren (2,75 Fachkraftstunden) für ihre Aufgabe befristet freizustellen und neben der Teamverantwortung ihre Mitwirkung an bestimmten Prozessschritten der Standards (Gewährung stationärer HzE, Gefährdungsfälle/Inobhutnahmen) festzulegen. Die Controllingstrukturen wurden auf die Ebenen Jugendamt/Team/Gemeinde/Fachkraft angepasst.

Die Standards und das Projekt wurden im Jugendhilfeausschuss ausführlich präsentiert und diskutiert, Jugendhilfeausschuss und Verwaltungsleitung nahmen sie zustimmend zur Kenntnis.

Nicht nur die wirtschaftliche Wirksamkeit war überwältigend, auch gaben die Standards und die gemeinsame Arbeit mit den Familien den Fachkräften fachliche Orientierung, erhöhte Sicherheit im Handeln (4 Augen, 2 Ebenen) und einen erheblichen Gewinn an dem Gefühl gerechterer Fallverteilung zwischen den Fachkräften. Die Befristung für die Ausweitung der Stellenanteile für die Teamkoordination wurde aufgehoben.

Im Rahmen der Personalentwicklung wurden entscheidende Weichen gestellt: Neben regelmäßiger Supervision und Fortbildung im Rahmen eines Teambudgets gibt es fortlaufend verpflichtende Fortbildungsreihen, die der gemeinsamen fachlichen Arbeit genauso zugute kommt wie den Teams die regelmäßig durch die Teamkoordinatoren vorbereiteten Klausurtagungen. Daneben wurde das Einstellungs- und Einarbeitungsverfahren komplett überarbeitet.

Ab 2004 wurde durch das Controlling deutlich, dass die Fallzahlen nicht mehr mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden konnten. Neben fortlaufenden Ablaufoptimierungen wurden alle Möglichkeiten genutzt, Tätigkeiten – soweit fachlich vertretbar – aus dem ASD auszugliedern.

Dies betraf zunächst den Bereich der Koordination Vollzeitpflege (Erweiterung der Delegation an einen Wohlfahrtsverband durch steigende Nutzung der Bereitschaftspflege), dann den Bereich Erwachsenenbetreuungen, der komplett ausgegliedert wurde (bis dahin wurden noch Sozialberichte verfasst) und zuletzt die Schulung, Prüfung und Vermittlung von Tagespflegestellen im Kreis, die ebenfalls an einen Wohlfahrtsverband delegiert wurden.

Die hieraus gewonnenen entlastenden Effekte währten bis zum Jahr 2006. Da keine weitere Ausgliederung möglich war, wurden in allen Teams die Standards nochmals auf Realitätsbezug untersucht. Im Ergebnis wurden zunächst einige Standards erneut nach fachlichen Gesichtspunkten angepasst (einige mit höheren, andere mit niedrigeren Zeitwerten). Der Standard für Beratungen musste differenzierter dargestellt werden, da sich hier eine Fülle von höchst unterschiedlichen Tätigkeiten versteckte (statt „Allgemeiner Beratung“ nun „Kurzberatung“, „Intensivberatung“ und „Risikofamilie“). Außerdem wurden die fallunspezifischen Zeiten genau untersucht und erhöhten sich von 20 Prozent auf 28 Prozent. Erneut wurden die geänderten Standards im Jugendhilfeausschuss präsentiert und dort zustimmend zur Kenntnis genommen.

Die so deutlich gewordene Unterbesetzung des ASD wurde Anfang 2007 durch die zentrale Orga-Abteilung überprüft und konnte nachvollzogen werden, Mitte 2007 erging der politische Beschluss, drei zusätzliche Stellen im ASD einzurichten.

In der Zwischenzeit sind Standards auch bei delegierten Aufgaben eingeführt worden (Koordination Vollzeitpflege, JGH, Adoption), in jedem Fall wurde schon beim Prozess der Erarbeitung deutlich, wie Abläufe optimiert werden können.

Daneben ist die Entwicklung der Kosten für die Heimerziehung bis Ende 2007 schon im 6. Jahr rückläufig, auch wenn damit zu rechnen ist, dass nun nach der Senkung der Kosten die Konsolidierung zu erwarten ist.

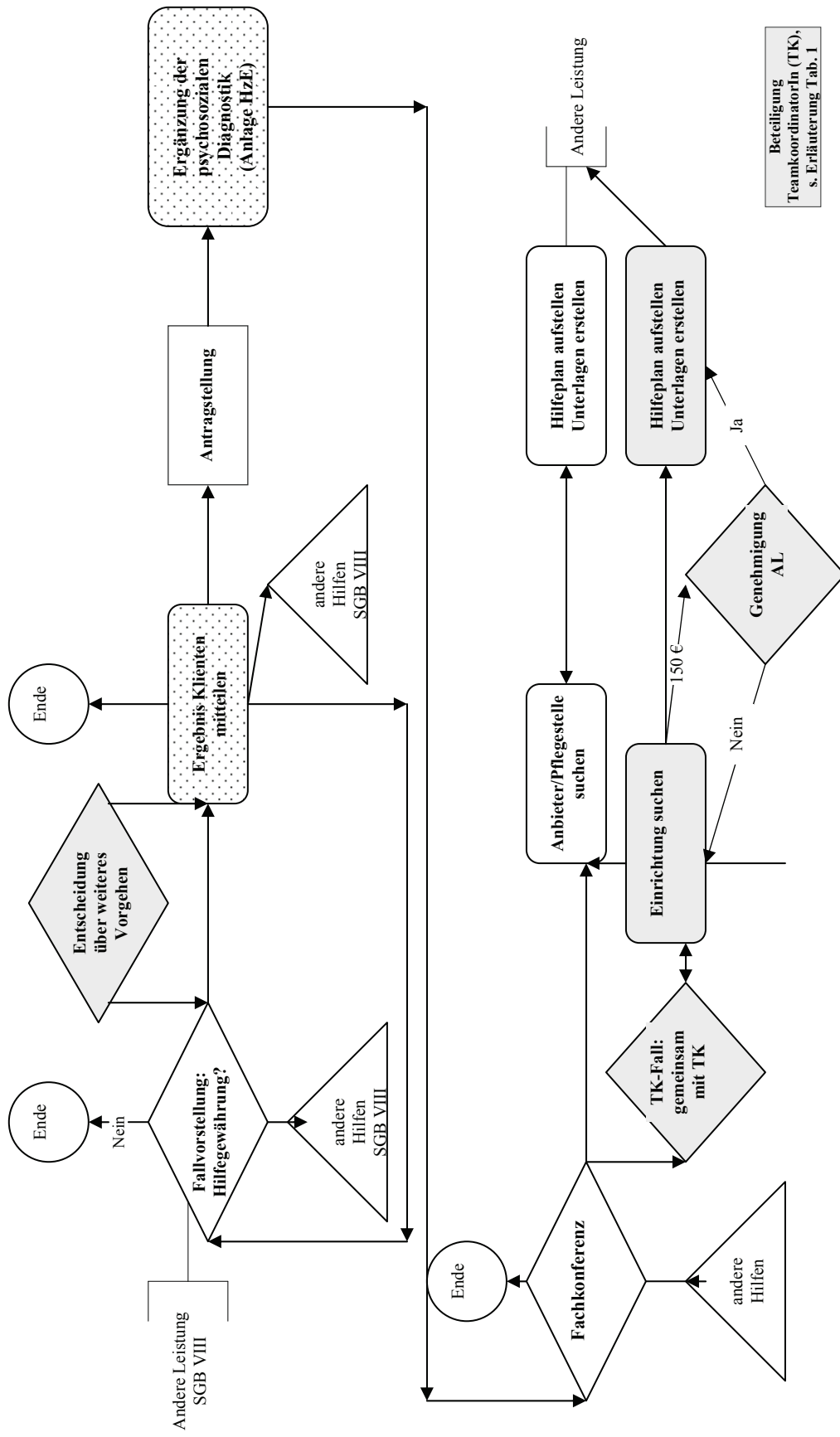
Zusammenfassung:

1. Die Einführung eines wirksamen Qualitätsmanagements ist nicht nur mit externer Beratung möglich. Vielmehr war es für den Kreis Euskirchen ein guter Weg, in eigenes Personal zu investieren und sich seinen eigenen Weg zu erarbeiten.
2. Der entscheidende Vorteil liegt darin, dass die erworbenen Kompetenzen dauerhaft im Jugendamt vorgehalten werden, sich im Alltag weiterhin bewähren müssen und zum Selbstverständnis der Abteilung gehören.
3. Unverzichtbar ist der klare Wille und die transparente Einbeziehung von Verwaltungsspitze und Politik zur Einführung neuer Strukturen.
4. Standards müssen in der Organisationseinheit mit den dort tätigen Fachkräften gemeinsam entwickelt und fortlaufend überprüft werden, damit sie auch gelebt werden können. Die einfache Übernahme von Standards anderer Jugendämter kann kein wirksames Mittel der Qualitäts- und Organisationsentwicklung werden.

Anlage 1: Standards „Vorbereitung HzE“ und „Gerichtshilfen Trennung/Scheidung

1.1: Vorbereitung Hilfe zur Erziehung – Stand 02/07

© Kreisjugendamt Euskirchen

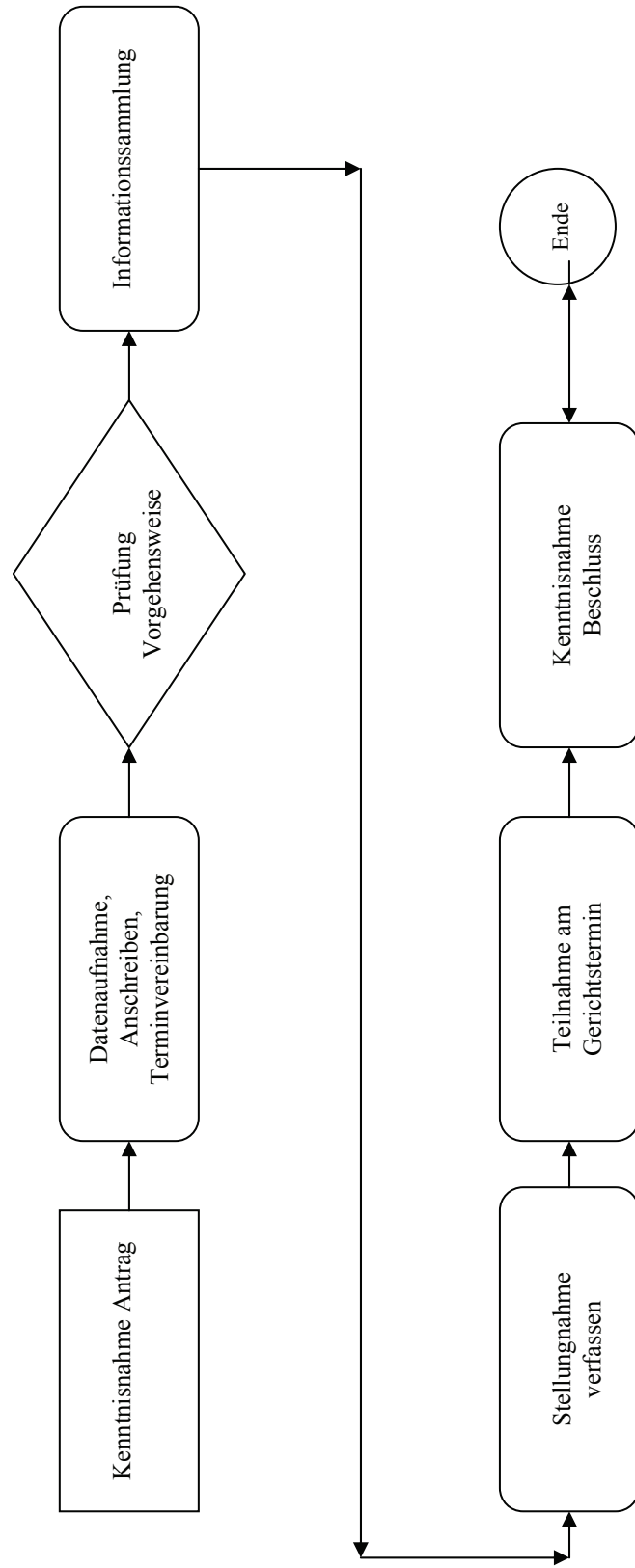


Anlage 1.2. Vorbereitung Hilfe zur Erziehung		Tabelle 1		Stand: 02/07		© Kreisjugendamt Euskirchen	
Arbeits-schritt	Wer ist verantwort-wortlich	Was ist zu tun	Min.	Was ist das zu erwartende Ergebnis	Wer ist zu informieren	Was ist zu dokumentieren (Aktenführung)	Min.
Fallvorstellung	Sozialar-beiterIn (SA)	Teambesprechung Vorlage ausfüllen	20	Vorschlag zu weiterem Vorgehen; Entscheidung über Betei-ligung Teamkoord. (TK)		Formular Fallvorstellung	10
Ergebnis Klienten mitteilen	SA	<i>TK-Fälle: gemeinsam mit TK</i> - Ergebnis mit Eltern, Kind, Jugendlichem besprechen - Antragstellung	90	gemeinsame Vorgehensweise	ggf. Team (wenn nicht analog (Team-besprechung)	Eingabe mit diesem Produkt, Ergebnisnotiz	20
Ergänzung psychosoziale Diagnostik	SA	- Gespräche mit Klienten - wenn beteiligte Institutionen (z.B. KG, Schule), dann Information	150	Problemklärung Lösungsmöglichkeiten	ggf. TeamkoordinatorIn	Anlage zum Antrag HZE erstellen	100
Fach-konferenz	SA	Teambesprechung: Vorlage ausfüllen Unterlagen vervollständigen	20	Konsens zur Hilfefewährung	ggf. AL (Kostenrahmen)	Formular Fachkonferenz	5
Anbieter/ Pflegestelle/ Einrichtung suchen	SA	<i>TK-Fälle: mit TK absprechen</i> Anbieter/Pflegestelle suchen, eventuell Vorstellungsgespräch	120	Passung zwischen Hilfebedarf und Hilfeangebot	--	Notiz erstellen	5
Hilfeplan aufstellen	SA	<i>TK-Fälle: Mit TK vorbesprechen</i> Mit allen Beteiligten (Eltern, Kind/ Jugendlicher, Einrichtung, JA) psychosoziale Situation besprechen und Hilfeplan aufstellen	120	Hilfeplan	--	Fall im Aktenordner im Postraum eintra-gen, Nr. übernehmen	10
Unterlagen erstellen	SA	- Hilfebescheid erstellen und versenden (SO, 51.1, Leistungserbringer) - an 51.1: Kopie Formular Fachkonferenz, Kostenblatt, HZE-Antrag - Landesstatistik	60	Unterlagen versendet		Kopien in Akte abheften	5
			580				155

Anlage 1.3. Gerichtshilfen gem. § 50 SGB VIII bei Trennung und Scheidung

© Kreisjugendamt Euskirchen

Stand 02/07



Anlage 1.4. Gerichtshilfen gem. § 50 SGB VIII bei Trennung und Scheidung							© Kreisjugendamt Euskirchen	
Tabelle 2								
Arbeits-schritt	Wer ist verant-wortlich	Was ist zu tun	Min.	Was ist das zu erwartende Ergebnis	Wer ist zu informieren	Was ist zu dokumentieren (Aktenführung)	Min.	
Kennnisnahme Antrag	SA	- Antragschrift lesen - Datenaufnahme - Anschreiben - Terminvereinbarung	15	Termine sind vereinbart	--	Datenerfassung/ Personalbogen	5	
Prüfung Vorgehensweise	SA		10		--		5	
Informations-sammlung	SA	- Gespräche mit den Beteiligten - Hilfebedarf (HB) bei Elternteil, bei dem Kind lebt - ggf. HB bei anderem Elternteil - evtl. Gespräche mit Dritten (Schule, Ärzte, Therapeut) - evtl. Gespräch mit Kind	210	- Informationen	--	Aktennotiz	45	
Stellungnahme verfassen	SA	- Stellungnahme diktieren		- Stellungnahme verfasst - 3 Kopien an AG	--	Kopie in Akte	60	
Teilnahme am Gerichtstermin	SA	- am Gerichtstermin teilnehmen	90					
Kennisnahme Beschluss	SA	- Beschluss bzw. Protokoll lesen	10					
Akte ablegen			10			Formeller Abschluss	10	
			335				120	

Stand: 02/07

Anlage 2: Personalauswertung ASD, Juni 2007

Aufgaben	JAM/ Fall	Fälle insges.	JAM insges.	JAM/ MA	Fälle/MA 16,52 MA	Bemerkungen
I. Standards je MA						
Vorbereitung HzE	735	262	192.570,0	11.657		
Fortschreibung Hilfeplan	500	818	409.000,0	24.758	49,5	2x jährlich
Trennungs-/Scheid.beratg.	360	508	182.880,0	11.070	30,8	
Gerichtshilfen Trenng.	455	251	114.205,0	6.913	15,2	
Inobhutnahmen	270	100	27.000,0	1.634	6,1	
Krisenintervention	140	195	27.300,0	1.653	11,8	
Allg. Beratung kurz	165	887	146.355,0	8.859	53,7	
Allg. Beratung lang	520	100	52.000,0	3.148	6,1	
§ 35a ambulant	200	180	36.000,0	2.179	10,9	neu
Summe Standard	3.345		1.187.310,0	71.871		
II. Overhead je MA						
a) Fallunspezifische Zeiten						
Teamsitzung			121.917,6	7.380	1x wöchentl.	
Innendienst			81.278,4	4.920	1x mtl. 8 Std.	
Supervision, Fortbildung			29.736,0	1.800	30 Std. jährl.	
Bereitschaftsdienst			47.974,1	2.904	2,2x 18 Std. + 4 Std. Einsatz	
Fahrzeiten			105.199,4	6.368	105.200 km alle MA	
Summe a)			386.105,4	23.372		
b) Fallspezifische Zeiten						
§§ 50 ff. (Sorgerecht etc.)	193,4	273,0	52.800,0	3.196	16,5	Mischkalk. 3 Fallarten
Notsituationen	480,0	12,0	5.760,0	349	0,7	
Prüfungen	240,0	16,5	3.964,8	240	1,0	
Amtshilfen	180,0	40,0	7.200,0	435	2,4	
Aufdeckung sex. Missbrauch	480,0	6,0	2.880,0	174	0,4	
Mithilfe Krisenintervention	200,0	33,0	6.608,0	400	2,0	
Summe b)	1.773,4		79.212,8	4.794		
Summe Overhead			465.318,2	28.166		
Netto-Anteil Overhead/MA				entspricht	28,2 %	Anteil Overhead je MA
III. Gesamtsummen						
Summe JAM je MA				100.037		
Summe JAM ASD insges.			1.652.628,2			

Bemerkungen:

41 Arbeitswochen je MA
16,52 Stellenanteile
JAM: Jahresarbeitsminuten
MA: Mitarbeiter/in

Netto-Arbeitszeit KGSt je MA:

Summe JAM ASD insgesamt **85.230,00**
1.652.628,24
IST-Stellen ASD 16,52
SOLL-Stellen ASD 19,39
Differenz Stellen absolut **-2,87**

Kontrollrechnung

Netto-Arbeitszeit KGSt je MA: 85.230,00
Summe JAM je MA: 100.036,86
Differenz JAM je MA: -14.806,86

IST-Stellen ASD 16,52
„fehlende“ JAM insgesamt -244.609,32
Umrechnung auf JAM je MA **-2,87**

Qualitätssicherung und Personalbedarfsplanung im ASD. Vorstellung eines Modells zur Personalbedarfsbemessung

JOHANNES SCHNURR

Freier Mitarbeiter im Institut für Soziale Arbeit e.V. (ISA), Münster

Guten Tag meine Damen und Herren,
mein Name ist Johannes Schnurr, ich bin Diplompädagoge und freiberuflich in der Beratung und Fortbildung für Fachkräfte und Einrichtungen der Jugendhilfe tätig. Ich arbeite eng mit dem Institut für soziale Arbeit in Münster zusammen. Mit diesem Institut habe ich in der Vergangenheit als wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektmanager vielfach kooperiert und bin auch heute eng mit ihm verbunden. Für das ISA habe ich seit 2001 in sechs Jugendämtern Projekte zur Personalbemessung durchgeführt.

Der ASD und insbesondere seine Personalausstattung beschäftigen mich schon einige Jahre, gerade in jüngster Zeit nehme ich ein gesteigertes Interesse an diesem Thema wahr, was ja auch in dem enormen Zulauf zu dieser Tagung seinen Ausdruck findet. Da ich gleichzeitig auch in Kooperation mit dem ISA in der Fortbildung für Kinderschutzfachkräfte mitwirke und in diesem Kontext mit einer großen Zahl von Fachkräften aus der öffentlichen und freien Jugendhilfe zusammenkomme, drängt sich natürlich ein Zusammenhang zwischen dem gesteigerten Interesse am Kinderschutz und der Fragestellung nach der Personalausstattung des ASD auf.

Meine Einschätzung dazu ist: Ob das primäre Ziel dieses Gesetzes, die Aufgabe des Kinderschutzes in die gesamte Jugendhilfe hinein zu tragen und einheitlich Verfahrenswesen im Umgang mit Gefährdungen für junge Menschen zu etablieren, erreicht werden kann, hängt nicht so sehr davon ab, ob die freien Träger bereit und in der Lage sind, diese für sie in dieser Form neue Aufgabe adäquat zu übernehmen, sondern hängt im Wesentlichen davon ab, ob die Jugendämter in der Lage sind, mit ihren Ressourcen ihre Schlüsselfunktion in diesem Programm zu erfüllen; die Achillesferse des „8a-Programms“ liegt meiner Meinung nach beim ASD und nicht, wie zu Beginn der Umsetzung des Paragraphen vielfach vermutet, bei den freien Trägern. Die Jugendämter – das werden Sie alle wissen – sind heute vielerorts intensiv damit beschäftigt, ihre Arbeitsprozesse der Bewältigung einer Flut von Meldungen und Kooperationsaufforderungen anzupassen und dabei nicht aus den Augen zu verlieren, dass sie neben dem staatlichen Wächteramt auch noch eine Aufgabe als Instanz zur Erstberatung und zur Überprüfung und Gewährung von Rechtsansprüchen auf Erziehungshilfen sind. In dieser bedrängenden Situation, die noch durch die enorme öffentliche Aufmerksamkeit für das Handeln und die Kompetenzen der „Jugendbehörden“ verstärkt wird, bekommt natürlich die Frage der Personalausstattung eine neue Aktualität.

Es kommen also wieder einmal neue Anforderungen auf den ASD zu und diesmal erkennbar verknüpft mit einer hohen Qualitätserwartung: Der ASD soll nicht nur seinen Job machen, er soll ihn auch gut machen, er muss seinem Auftrag als Wächter des Kindeswohles gerecht werden. Unter welchen Umständen kann er dies einlösen? Welche strukturellen Voraussetzungen braucht er dafür? Auf diese Frage haben wir bislang keine befriedigende Antwort. Wir haben eine für alle Jugendämter verbindlich formulierte

Norm (Wächteramt), aber keine verbindlichen strukturellen Vorgaben für ihre Umsetzung. Wir vermitteln den Fachkräften in den Weiterbildungen zum § 8a SGB VIII, wie sie „nach den Regeln der Kunst“ arbeiten sollen, haben aber keine Übereinkunft darüber, wie viel Arbeitszeit wir für ihre Aufgaben zur Verfügung stellen müssen. Das überlassen wir den MitarbeiterInnen. Das Arbeitszeitmanagement liegt im ASD meistens in der Hand der einzelnen Fachkraft: Sie entscheidet, wie viel Zeit sie in welche Tätigkeiten investiert; kommen neue Anforderungen auf die Organisation zu, so muss jede Fachkraft an ihrem Schreibtisch herausfinden, wie sie diese Anforderungen in ihren Arbeitsalltag einbauen kann, zu Lasten welcher „alten“ Anforderungen sie die neue Aufgabe umsetzen will, weil ja in der Regel nicht gleichzeitig alte Aufgaben wegfallen.

Diese Vorgehensweise hat Tradition im allgemeinen sozialen Dienst, sie ist vorgegeben durch die „All- und Letzt-Zuständigkeit“ für alle Fragen im Zusammenhang mit prekären Erziehungssituationen und sie führt bei den Fachkräften zu einem permanenten, mindestens latenten Gefühl der Überforderung: Wer täglich sein Aufgabenportfolio neu strukturieren muss, wer immer wieder neu zwischen „Wichtigem und weniger Wichtigem“ unterscheiden muss, wer gleichzeitig Feuerwehr und ständig erreichbarer, immer geduldiger Gesprächspartner sein soll und dabei auch noch unter strengster öffentlicher Aufsicht steht, der muss sich überfordert fühlen. Deshalb kommt es zu Überlastungsanzeigen, deshalb hören wir von Fachkräften immer wieder den Ruf nach „gerechterer Arbeitsverteilung“ innerhalb der Dienste und deshalb suchen wir nach Instrumenten der Personalbemessung.

Personalbemessung soll also Qualität sichern helfen – meiner Meinung nach ist sie nicht das Ergebnis der Qualitätsdiskussion, sondern sie ist der Schlüssel zur Qualitätssicherung, weil sie viele Qualitätsaspekte in sich vereinigt:

- Sie erfordert qualitative Aussagen in allen Bereichen.
- Sie erfordert die exakte Beschreibung der Aufgaben.
- Sie erfordert die exakte Beschreibung der Arbeitsprozesse (Abläufe).
- Sie erfordert (wenigstens umrisshaft) die Beschreibung der angestrebten Ergebnisse.
- Sie erfordert die Beschreibung der Arbeitszeit.

Wie schon erwähnt, habe ich seit 2001 in mehreren Jugendämtern Personalbemessung durchgeführt. Unsere Vorgehensweise basierte dabei auf der Berechnung von mittleren Bearbeitungszeiten für Standardtätigkeiten, die dann mit Hilfe der Fallzahlen auf einen Arbeitszeitbedarf hochgerechnet wurden. Was ich hier so kurz in einem Satz darstelle, waren durchweg sehr aufwendige Verständigungsprozesse über Qualitäten und Arbeitsabläufe unter hoher Beteiligung der Mitarbeiterschaft und mit komplexen Berechnungsmodellen, in die teilweise auch Sozialstrukturindikatoren mit einfließen. Am Ende hatten die Jugendämter eine Antwort auf ihre Frage nach dem aktuellen Personalbedarf und ein komplexes Instrument zu seiner Berechnung. In den meisten Fällen gelang es den Jugendamtsleitungen, die ermittelten Bedarfe auch umzusetzen bzw. mit Politik und Verwaltungsspitze Strategien zur Fortschreibung des Personalbestandes zu entwickeln.

Nun hat aber gerade die Einführung des § 8a SGB VIII das Aufgabenspektrum der Dienste wieder nachhaltig verändert, eine Entwicklung, wie wir sie in den letzten Jahren schon öfter erlebt haben. Im Grunde müsste nun jedes dieser sechs Jugendämter wieder ähnliche Prozesse in die Wege leiten, um dieser Tatsache Rechnung zu tragen – für die meisten wäre das sicherlich ein hoher Aufwand, den man nicht alle zwei oder drei Jahre wiederholen kann. Ich bin deshalb aktuell dabei, dieses Modell der Personalbemessung weiter zu entwickeln, unter folgenden Prämissen:

Instrumente der Personalbemessung müssen

- den Grad der Auslastung des Dienstes jederzeit nachweisen,
- jederzeit (Gegen-)Steuerung ermöglichen,
- für die Mitarbeiter durchschaubar und
- für Führungskräfte handhabbar und
- für die Argumentation im politischen Raum verwendbar sein.

Und ein weiterer Aspekt kommt heute für mich hinzu:

Für einen allzuständigen Dienst gibt es kein vernünftiges Instrument der Personalbemessung. Sein Personalbedarf strebt gegen Unendlich. Das heißt: Wer ein handhabbares Instrument der Personalbedarfsplanung im ASD entwickeln und kontinuierlich anwenden will, der muss die Aufgabenwahrnehmung in diesem Dienst so strukturieren, dass Aufgaben quantifiziert und zugewiesen werden. Und das wiederum bedeutet, dass Aufgabenmanagement und Aufgabenerledigung getrennt werden müssen. Wir brauchen für die Personalbemessung also nicht nur ein „mathematisches Instrument“, mit dessen Hilfe wir Bearbeitungszeiten und damit Personalbedarfe berechnen, sondern wir brauchen auch ein organisatorisches Instrument, mit dessen Hilfe wir Aufgabenmengen steuern können.

In der Konsequenz bedeutet dies auch – und das ist die Kehrseite der oben erwähnten permanenten Überforderung in der „All- und Letzt-Zuständigkeit“ – die Abkehr von einem hohen Maß an Individualität am Arbeitsplatz der ASD-Fachkraft: Sie wird nicht mehr wie bislang die Entscheidungshoheit darüber haben, was „ein Fall“ ist und wie viel Zeit sie in die Erledigung einer Aufgabe investieren kann, sondern sie wird eine zeitliche und inhaltliche Vorgabe für die Erledigung einer Aufgabe bekommen und darin nach wie vor einen großen Gestaltungsspielraum haben.

In letzter Konsequenz wird es auch mit dem hier vorgestellten Modell der Personalbemessung nicht gelingen, das Dilemma der „All- und Letzt-Zuständigkeit“ abzuschaffen. Der ASD wird sie immer behalten. Es wird aber gelingen, seine Arbeit so zu strukturieren, dass nicht jeder einzelne Mitarbeiter an seinem Arbeitsplatz dieser Situation quasi schutzlos ausgeliefert ist und – so nehme ich das wahr – vielfach mit einer reflexartigen Zurückweisung von Anforderungen reagiert.

Personalbedarfsplanung muss also kontinuierlich erfolgen, sie muss deshalb auf einfachen und für alle Beteiligten nachvollziehbaren Kennzahlen beruhen und sie setzt eine bestimmte Arbeitsorganisation des ASD voraus. Sie funktioniert nicht in der klassischen

Bezirkszuständigkeit, die die meisten ASDs nach meiner Kenntnis noch haben, sondern sie erfordert Trennung zwischen Aufgabenmanagement und Aufgabenerledigung bzw. eine – wie jetzt in Hamburg umgesetzte – Trennung zwischen „Eingangsmanagement“ und „Fallmanagement“.

Das Modell der Personalbemessung, das ich nun vorstellen werde, **basiert** im Kern auf einer einzigen Kennzahl und das ist die Anzahl der auf einer Vollzeitstelle zu bearbeitenden Fälle oder neudeutsch ausgedrückt, **auf dem caseload**.

Dieses Modell ist eine Weiterentwicklung meiner bisherigen Personalbemessungsprojekte und unterscheidet sich von ihnen in zwei wesentlichen Punkten:

- Es zeigt allen Beteiligten kontinuierlich die Auslastung des Dienstes und der einzelnen MitarbeiterInnen an und macht damit die Steuerung der Aufgabenmengen zu einer täglichen Routine und
- es trennt Aufgabenzuweisung und Aufgabenerledigung, wodurch die Verantwortung für die Anpassung der Personalmenge an die Aufgabenmenge von der Mitarbeiterenebene auf die Managementebene verlagert wird.

Die Personalbemessung erfolgt in 5 Schritten:

Erster Schritt: Definition des Aufgabenprofils des ASD

Personalbemessung basiert immer auf einer Quantifizierung von Aufgaben, das heißt, man muss das schwer beschreibbare Konglomerat von Tätigkeiten des ASD in vergleichbare und zählbare Stücke – so genannte Standardtätigkeiten – zerlegen.

Solche Standardtätigkeiten müssen

- immer wieder in gleicher oder wenigstens ähnlicher Weise anfallen und
- gleiche oder ähnliche Bearbeitungsprozesse zur Folge haben,
- zeitlich beschreibbar und eingrenzbar sein,
- den überwiegenden Teil der gesamten Tätigkeit des Dienstes umfassen.

Nicht alle Tätigkeiten des ASD lassen sich in solchen Standardtätigkeiten erfassen. Ein Großteil der Arbeit läuft jedoch nach dem Muster des Casemanagements ab: Die Bearbeitung von Einzelfällen ist demnach eine Standardtätigkeit, die zwar noch weiter differenziert werden kann, aber eine wesentliche Grundlage für die Quantifizierung von Aufgaben darstellt. Wie diese Differenzierung aussehen könnte, werde ich weiter unten beschreiben.

Neben diesen „zählbaren“ Standardtätigkeiten erledigt der ASD aber auch noch weitere Aufgaben, die man nicht so schön „stückeln“ kann. Das sind alle nicht fallbezogenen Tätigkeiten, die ich einmal unter dem Begriff „Sozialraumarbeit“ subsummieren will. Im Hinblick auf die im Caseload-Modell anvisierte Aufgabensteuerung kommt nun aber noch – für viele ASDs wahrscheinlich neu – der Arbeitsbereich „Aufnahme“ oder „Eingangsmanagement“ oder „Intake“ hinzu. In diesem Arbeitsbereich werden alle Anfragen an den ASD aufgenommen, verarbeitet und weitergeleitet, er führt die Erstberatung

durch und sichert unter anderem auch seine ständige Erreichbarkeit. Ohne dieses zentrale organisatorische Element ist meiner Meinung nach ein kontinuierlicher Abgleich von Personal und Aufgaben im ASD – und nichts anderes soll Personalbemessung leisten – nicht möglich.

Über das Arbeitszeitprofil eines ASD muss letztendlich fachpolitisch entschieden werden. Insbesondere der Anteil der „Feldarbeit“ im Verhältnis zur „Fallarbeit“ hängt stark von den lokalen Gegebenheiten und von der fachlichen Ausrichtung des gesamten Jugendhilfesystems in einem Zuständigkeitsbereich ab. Ebenso bedarf es natürlich einer Grundsatzentscheidung für die Einführung eines zentralen Eingangsmanagements.

Zweiter Schritt: Definition von Standardtätigkeiten im Casemanagement

Wie bereits erwähnt, erfolgt die Quantifizierung von Aufgaben in diesem Modell über die Fallzahl und über mittlere Bearbeitungszeiten pro Fall. Hier sind auch andere Zugänge denkbar, die nicht den Fall, sondern den Fallbearbeitungsprozess zeitlich bemessen. Im Hinblick auf den Caseload als Kennzahl, die eine Aufgabensteuerung in der täglichen Arbeitsroutine erlaubt (Fälle kommen im Jugendamt an und müssen bearbeitet werden), erscheint mir die **Ermittlung der mittleren Bearbeitungszeiten für bestimmte Fallgruppen** ein geeigneter Weg zur Aufgabenquantifizierung.

Ein Vorschlag für die Differenzierung der Aufgaben in diesem Bereich könnte folgendermaßen aussehen:

1. Beratung und Überprüfung von Leistungsbedarfen,
2. Leistungsfall HzE,
3. Beratung bei Trennung und Scheidung,
4. Mitwirkung bei Verfahren vor dem Familiengericht,
5. Mitwirkung bei Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz,
6. Überprüfung von Meldungen in Bezug auf Kindeswohlgefährdung,
7. Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Minderjährigen.

Auch hier gilt: Die Fallgruppen können in jedem Jugendamt anders aussehen. Im Blick auf einen anwendbaren Caseload müssten die Fallgruppen dieser Liste aber noch weiter zusammengefasst werden.

Dritter Schritt: Definition von mittleren Bearbeitungszeiten für Standardtätigkeiten in der Einzelfallhilfe

Auch wenn die Festlegung von mittleren Bearbeitungszeiten für die Fallarbeit die Unterschiedlichkeiten von Fallverläufen und Arbeitsintensität notwendigerweise nivelliert und deshalb auch immer wieder auf berechtigte Kritik stößt, ist sie aus meiner Sicht für die Personalbemessung unerlässlich, weil erstens für eine realistische Personalsteuerung an irgend einer Stelle ein Arbeitszeitfaktor in transparenter Weise auftauchen muss und weil sie zweitens unter anderem auch ein zentrales Element für die Qualitätssicherung darstellt.

Für die Berechnung der mittleren Bearbeitungszeiten sind verschiedene Wege denkbar:

- Zeitdokumentation,
- Selbsteinschätzung der Fachkräfte,
- Auswertung von Falldaten.

Ideal ist nach meiner Erfahrung eine Kombination der drei Vorgehensweisen, wobei in jedem Fall ein Aushandlungsprozess mit hoher Beteiligung der Fachkräfte notwendig ist.

Vierter Schritt: Festlegung eines Caseloads

Im Aufgabenprofil wurde bereits definiert, welcher Arbeitszeitanteil für die Fallarbeit auf der Vollzeitstelle zur Verfügung steht. Über die mittleren Bearbeitungszeiten für die zusammengefassten Fallgruppen kann dann ein Caseload für das Fallmanagement berechnet werden. Auch hier gilt: Die reine Mathematik bringt kein vernünftiges Ergebnis, nur auf dem Weg der Aushandlung können sinnvolle Modelle geschaffen werden. Ein Ergebnis stellt immer einen Kompromiss dar, der für Veränderungen offen sein muss. Das Ziel kann nicht darin bestehen, hier endgültige Lösungen zu produzieren, sondern eine kommunizierbare und realistische Kennzahl für die Arbeitsbelastung zu entwickeln.

Fünfter Schritt Festlegung eines Verfahrens für das Eingangs- und Fallmanagement

Dieser letzte Schritt wirft noch einmal zahlreiche Fragen der Arbeitsteilung auf (**Abbildung 1**). Hier fehlen auch noch Evaluationen der Praxis. Erste Erfahrungen, die ich aus Hamburg mitgeteilt bekomme, deuten darauf hin, dass ein leistungsfähiges Eingangsmanagement einen großen Teil der Anfragen und Erstberatungen erledigen kann, bevor daraus ein „Fall“ wird. Dazu muss diese Organisationseinheit natürlich entsprechend ausgestattet sein.

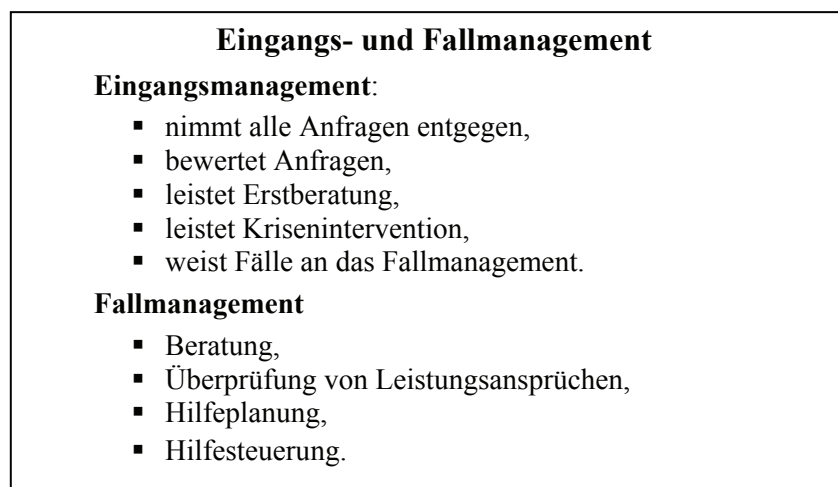


Abbildung 1

© Johannes Schnurr

Im Fallmanagement sind dann unterschiedliche Verteilungs- oder Zuweisungsmodi vorstellbar – für jede Fachkraft gilt dann aber eine Obergrenze der Fallbelastung. Wenn diese Obergrenze dauerhaft überschritten wird, dann wird das erstens sehr schnell sichtbar und kommunizierbar und dann muss zweitens das Management hier Abhilfe schaffen – und damit ist die Verantwortung für die Steuerung der Aufgabenmenge an der Stelle, an der sie auch wahrgenommen werden muss.

Lassen Sie mich die wichtigsten Aussagen noch einmal kurz zusammenfassen:

Was bietet das Caseload-Modell?

Das Caseload-Modell bietet zunächst ein einfaches Kennzahlenmodell: Das Aufgabenprofil und der Caseload. Diese Kennzahlen sind kommunizierbar und ermöglichen Steuerung auf allen Ebenen.

Außerdem erfolgt das Controlling von Aufgaben und Personal in der täglichen Arbeitsroutine, Belastungen werden erkannt und können korrigiert werden. Des Weiteren wird die Steuerung der Aufgabenmenge von der Mitarbeiter- auf die Management-Ebene verlagert und schließlich kommt der ASD zu einheitlicheren Qualitätsmaßstäben bei der Aufgabenwahrnehmung, was sich insbesondere auch auf die Erreichbarkeit des Dienstes und die Bewältigung von Krisenfällen „nach den Regeln der Kunst“ auswirken wird.

Was erfordert das Caseload-Modell?

- Festlegung eines Aufgabenprofils für den ASD,
- Festlegung von Bearbeitungszeiten für die Fallarbeit,
- Entscheidung für eine Organisationsstruktur, die das Casemanagement in den Mittelpunkt stellt.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Qualitative und quantitative Leistungsziele. Ein Modell zur Berechnung des Personalbedarfs in den Sozialen Diensten (nicht nur) in der Stadtgemeinde Bremen

MARCO SZLAPKA

Geschäftsführer und Projektleiter am Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung – INSO – e.V., Essen/Bernried

Hintergrund des vorgestellten Modells ist die Untersuchung in Bremen, Herr Dr. Marquard hat bereits darüber gesprochen. Das Modell ist jedoch nicht nur auf Bremen bezogen, sondern hat einen Erfahrungshintergrund, der verschiedene Prozesse zur Personalbedarfsberechnung sowie zu Fragen des Controlling und der Qualitätssicherung in Jugendämtern beinhaltet.

„Die Arbeitsprozesse und nicht die Fallzahlen bestimmen den Bedarf!“

Eine etwas provozierende These. Selbstverständlich erhöhen sich bei steigenden Fallzahlen auch die Arbeitsprozesse. Ich möchte aber das Augenmerk darauf lenken, dass als Messgröße, Orientierung und als Kennzahl möglicherweise nicht die Fallzahlen, sondern die dahinter stehenden Arbeitsprozesse wesentlich geeigneter sind, eine Orientierungsgröße für den Personalbedarf zu ermitteln.

Arbeitsprozesse im Bereich der stationären Hilfen zur Erziehung

Für diesen Leistungsbereich sind verschiedene Arbeitsschritte notwendig: Nach dem Erstkontakt folgt das Diagnoseverfahren, dann kann das Hilfeplanverfahren eingeleitet bzw. der Hilfeplan aufgestellt werden, es folgt möglicherweise eine Krisenintervention während der Leistungserbringung und letztlich ein festgelegtes Verfahren zur Beendigung der Hilfe (**Abbildung 1**).

Wenn ich diese Arbeitsprozesse zum Ausgangspunkt meiner Betrachtungen nehme, kann ich hierzu Kennzahlen erheben. Ich kann zum Beispiel die Fälle zählen: Wie viele stationäre Hilfen in einem bestimmten Zeitraum sind durchgeführt worden, welche Zeitanteile als mittlere Bearbeitungszeit liegen zugrunde, welche Arbeitsanteile sind enthalten?

Wenn man jedoch detaillierter betrachtet, was den Arbeitsalltag der Kolleginnen und Kollegen im ASD kennzeichnet, wird man feststellen, dass möglicherweise noch ein weiteres Diagnoseverfahren oder auch noch eine erneute Krisenintervention notwendig ist. Es läuft nicht immer nur in diesen vier erstgenannten Arbeitsschritten ab. Nach einer Krisenintervention kann festgestellt werden, dass noch weitere erzieherische Defizite vorhanden sind und man erneut in das Diagnoseverfahren und in das Hilfeplanverfahren gehen muss. Oft gibt es nicht nur ein Hilfeplanverfahren, sondern es findet eine Fortschreibung statt, je nachdem welchen Standard Sie selbst als Qualitätsstandard definiert haben: einmal im Quartal, einmal halbjährlich, einmal jährlich oder ohne eine bestimmte Zeitvorgabe. Hier kommen also sehr unterschiedliche Schritte zum Tragen. Es kann auch sein, dass eine Krisenintervention nicht ausreicht, sondern durchaus mehrere Kri-

seninterventionen immer wieder mal erforderlich sind. Auch zur Beendigung einer Hilfe kann jedes Jugendamt andere, festgelegte Verfahren haben.

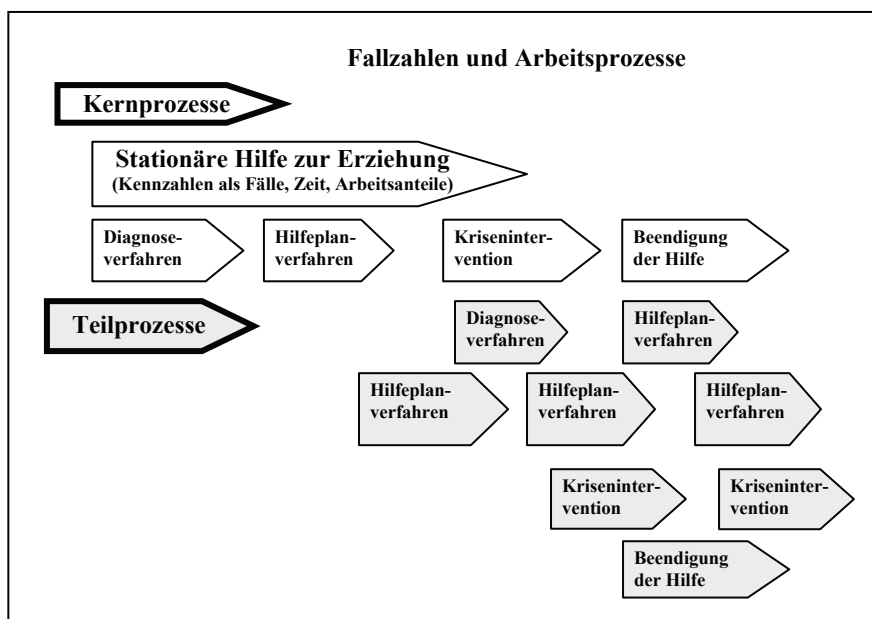


Abbildung 1

© Marco Szlapka

Damit wird deutlich: Allein die Betrachtung, dass es einen Fall stationärer Hilfe zur Erziehung gibt, sagt eigentlich nicht aus, wie viele Arbeitsschritte damit möglicherweise verbunden sind. Das wird noch problematischer, wenn ich zum Beispiel durch politische Vorgaben neue fachliche Standards für die Gestaltung des Hilfeplanverfahrens festlege. Gab es erst die Vorgabe, einmal im Jahr eine Fortschreibung des Hilfeplans durchzuführen, gibt es jetzt möglicherweise einen neuen Standard zur intensiveren Fallsteuerung, der einen halbjährlichen oder sogar vierteljährlichen Turnus vorschreibt. Schon hat man mehrere Hilfeplanverfahren als Teilprozesse einer stationären Erzieherischen Hilfe und dadurch bedingt deutlich mehr Arbeitsaufwand für die Fachkräfte.

Wenn in Fällen der Kindeswohlgefährdung oder auch bei Kriseninterventionen ein neuer Standard eingeführt wird, der besagt, dass mindestens einmal in der Woche zwei Fachkräfte Hausbesuche durchführen, führt das ebenfalls zu Veränderungen im Arbeitsaufwand.

Es genügt also nicht, nur die Kernprozesse der Sozialen Dienste in die Betrachtung einzubeziehen, entscheidend sind vielmehr die Teilprozesse, wenn ich tatsächlich die Arbeitsaufwendungen der Fachkräfte messen und betrachten will.

Zusammenhang von Quantität und Qualität

Die Betrachtung der Kern- und Teilprozesse reicht nicht aus, um die Qualität der Arbeit in diesen Bereichen zu beschreiben und zu definieren. Man muss die einzelnen Arbeitsschritte und die dahinter stehenden Standards mit aufgreifen. Innerhalb der einzelnen Kern- und Teilprozesse müssen also auch die einzelnen Aktivitäten und Tätigkeiten der

Fachkräfte betrachtet werden. Die Qualität eines Hilfeplanverfahrens ergibt sich erst durch das konkrete Handeln der Fachkräfte. Was in diesem Hilfeplanverfahren abläuft, welche Arbeitsschritte damit verbunden sind, wie viele Personen daran beteiligt sind, welche Formblätter eingesetzt werden usw., das kennzeichnet die Aktivität und die Tätigkeit der Fachkräfte und bestimmt damit die Qualität (**Abbildung 2**). Also muss ich auf der Ebene von Aktivitäten und Tätigkeiten eine Definition vornehmen, wenn ich über Qualität diskutieren und entscheiden möchte.

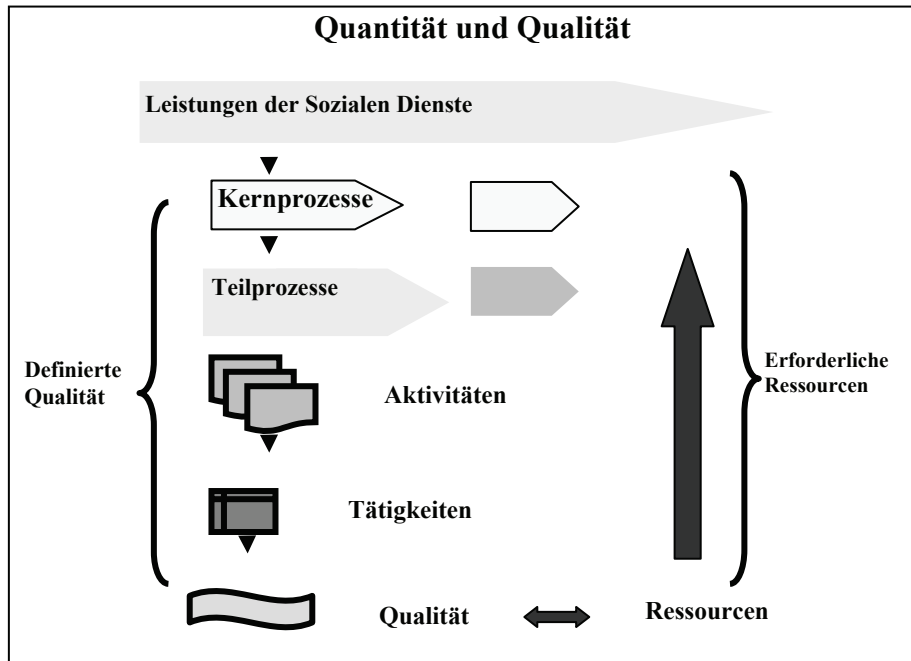


Abbildung 2

© Marco Szlapka

Es wird sicherlich nicht möglich sein, auf der Ebene von Aktivitäten und Tätigkeiten Kennzahlen für die Personalbedarfsbemessung zu entwickeln. Ich muss das qualitative Handeln der Fachkräfte aber definiert haben, um den damit verbundenen Arbeitsanteil für Teilprozesse und dann auch für Kernprozesse bestimmen zu können, die dann ihrerseits als Grundlage der Personalbedarfsmessung dienen. Über diesen Weg lassen sich Kennzahlen entwickeln, die auch einen Zusammenhang von Quantität und Qualität beinhalten. Aus der so definierten Qualität der Sozialen Dienste lassen sich in verantwortlicher Weise die erforderlichen Ressourcen bestimmen.

Zielorientierte Steuerung der Ressourcen

Zwei Punkte bewegten uns in der Diskussion mit den Kolleginnen und Kollegen in Bremen zu der Frage, was ein Konzept zur Personalbedarfsmessung leisten muss:

1. Schaffung einer Grundlage für fachliche Diskussionen über notwendige qualitative Standards und den damit verbundenen Ressourcenbedarf – übergreifend über das Amt hinaus:

- Politische Diskussionen über Leistungsziele der Sozialen Dienste müssen ermöglicht werden (Qualität der Sozialen Arbeit). Die Diskussion über Qualität darf nicht von der Diskussion über Ressourcen entkoppelt werden. Es kann nicht sein, dass anspruchsvolle Konzepte eingefordert und das Kindeswohl an erste Stelle gerückt wird und auf der anderen Seite aufgrund von Haushaltskonsolidierungen eine personelle Einsparung von 10 Prozent erbracht werden soll. Wir müssen mit der Politik in die Diskussion darüber treten, welche Qualität wir bieten wollen und was diese kostet. Dazu brauche ich ein Verfahren, das diesen Prozess ermöglicht.
- Veränderte Standards (neue Vorgaben) müssen unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen erfolgen, das heißt gegebenenfalls, dass sie sonst zu Verschiebungen in anderen Arbeitsbereichen führen. Das führt dazu, dass entweder auf der Fachebene definiert wird, was künftig nicht mehr geleistet werden kann, oder – und das ist problematisch und ich habe es in mehreren Sozialen Diensten erlebt – dass Mitarbeiter individuell Prioritäten setzen. Die Qualität der Leistungserbringung ist somit nicht mehr abhängig davon, dass der örtlich öffentliche Träger Qualität definiert hat, sondern ganz individuell abhängig von der Persönlichkeit der Fachkraft.
- Bei veränderten Anforderungen durch gesetzliche Vorgaben (oder einer Zunahme der Teilprozesse) muss es gegebenenfalls zu einer Anpassung der Ressourcen kommen. Es muss ein Modell erarbeitet werden, welche Tätigkeiten diese neuen Anforderungen erfordern und welcher personelle Mehrbedarf sich daraus ergibt.

2. Schaffung einer Grundlage für die Steuerung der Ressourcen – intern bezogen auf das Amt:

- Entwicklung eines transparenten Berechnungsmodells für die notwendigen Ressourcen bei qualitativ angemessener Leistungserbringung für die Bürger/innen (Personalbedarfsberechnung).
- Verteilung der Ressourcen bezogen auf Fachkräfte, Teams und/oder Standorte (Verteilungsgerechtigkeit). Das Modell muss die Diskussion der Verteilungsgerechtigkeit unter den Kolleginnen und Kollegen aufgreifen und eine Grundlage für die gleichmäßige Verteilung der Arbeitsbelastungen unter den Kollegen bilden.
- Festlegung von Prioritäten und Standards (einheitliche Leistungserbringung). Es muss eine gemeinsame Bestimmung von Qualität durch den örtlichen öffentlichen Träger geben, die Qualität darf nicht durch den einzelnen Mitarbeiter individuell bestimmt werden.
- Grundlage für den Umgang mit Überlastungsanzeigen (Verfahrensorientierung). Ich habe Jugendämter erlebt, bei denen es üblich ist, dass Mitarbeiter/innen einmal jährlich „aus Prinzip“ Überlastungsanzeigen stellen. Das zeigt, dass es dort kein geregelteres Verfahren gibt, wie mit Überlastungsanzeigen umgegangen wird. Ein Modell muss dazu beitragen, dass man objektiviert überprüfen kann, aus welchen Gründen es tatsächlich zu einer Überlastung gekommen ist und wie man darauf reagiert. Dazu muss es ein festgelegtes Verfahren geben.

Diese zweite Überlegung richtet sich in erster Linie an das Jugendamt intern bzw. an den Sozialen Dienst. Zur Personalbedarfsberechnung muss es ein Modell geben, das kontinuierlich fortgeschrieben wird. In Bremen hat man 2004 angefangen, 2006 standen die Zahlen zur Verfügung und jetzt muss man möglicherweise noch einmal mit einer erneuten Erhebung von vorn beginnen. Das kann nicht richtig sein. Wir brauchen ein Modell, das kontinuierlich in der Lage ist, Veränderungen aufzufangen und notwendige Anpassungen zu ermöglichen.

Das sind sehr viele Anforderungen an ein solches Modell, aber von diesen Anforderungen haben wir uns in Bremen und anderen Jugendämtern leiten lassen.

Berechnung des Personalbedarfes

Zur Berechnung des Personalbedarfes gehe ich von einer Jahresarbeitszeit eines/r in Vollzeit beschäftigten Mitarbeiters bzw. Mitarbeiterin aus. Außerdem lege ich die Fallzahlen und die Definition von Kernprozessen zu diesen Fällen zugrunde, weiterhin die Beschreibung von Teilprozessen, die notwendig sind um die Kernprozesse durchzuführen sowie die Definition von Tätigkeiten und Aktivitäten (**Abbildung 3**).

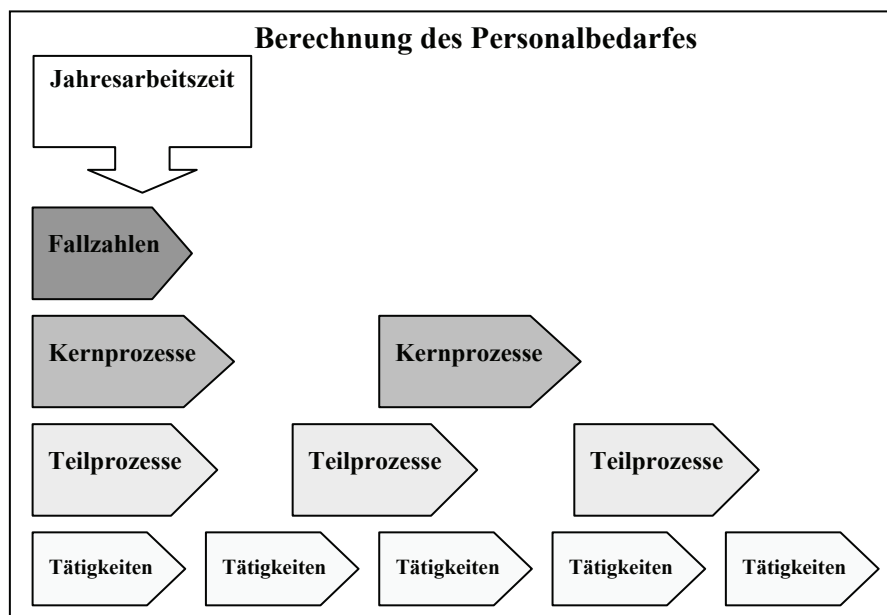


Abbildung 3

© Marco Szlapka

Kernprozesse

In Bremen hat man sich **im Bereich des Ambulanten Sozialdienstes Junge Menschen** bei der Definition von Kernprozessen an den Leistungsbereichen des SGB VIII orientiert:

- Beratung (§§ 16 bis 18 SGB VIII),
- Mitwirkung im Rahmen der Familiengerichtsverfahren (§ 50 SGB VIII),
- Kriseninterventionen/Notunterbringungen (§§ 27, 42 SGB VIII),

- Hilfeplanverfahren (§§ 28 bis 35a SGB VIII),
- Sonstige Leistungen (§ 20, 21 SGB VIII).

Daraus wurden die Teilprozesse und Tätigkeiten abgeleitet.

Die **Jugendgerichtshilfe** ist in Bremen als Spezialdienst eingerichtet worden. Für diese wurden folgende Kernprozesse definiert, wobei nicht nur der Leistungsbereich des SGB VIII in den Blick genommen wurde:

- Betreuung während der Strafhaft,
- Budgetrelevante Hilfen zur Erziehung,
- Haftentscheidungshilfe bei U-Haft,
- Mitwirkung im Strafverfahren,
- Überwachung und Durchführung.

Man kann sich an den Leistungsbereichen des SGB VIII orientieren, muss es aber nicht, es ist eine Sache der Definition.

Teilprozesse, Tätigkeiten und Aktivitäten

Die Teilprozesse wurden in Bremen – verbindlich an dem vorgeschriebenen Arbeitsprinzip des Case Managements orientiert – definiert. Das muss nicht zwangsläufig so sein. Als Teilprozesse lassen sich auch unabhängig vom Case Management andere Arbeitsschritte, wie zum Beispiel Kontaktaufnahme, Anamnese, Fallentscheidung etc., definieren. Für den Kernprozess Hilfeplanverfahren könnte dann eine Beschreibung wie folgt aussehen (**Abbildung 4**).

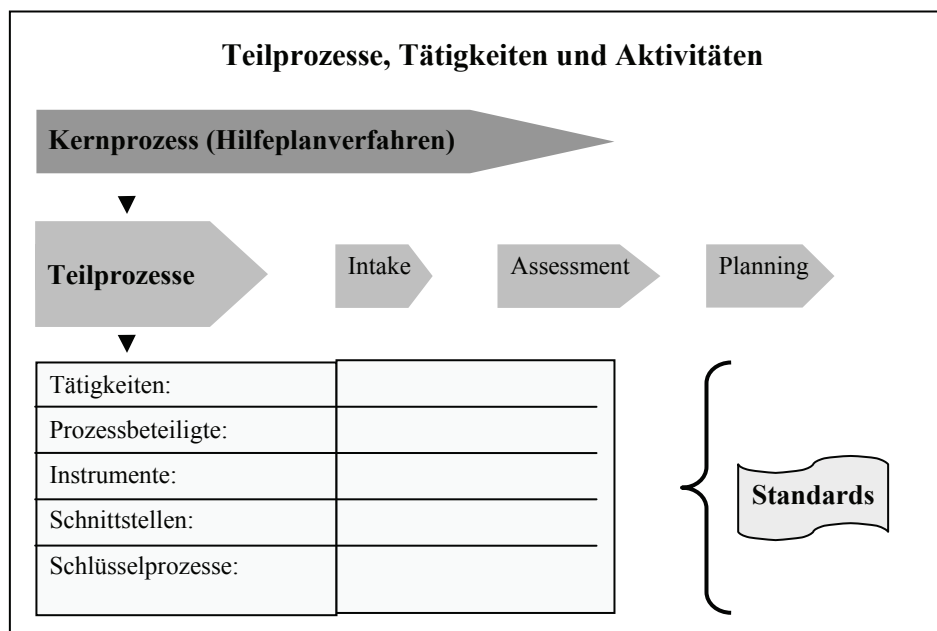


Abbildung 4

© Marco Szlapka

Für jeden Teilprozess werden die Tätigkeiten, die Prozessbeteiligten, die eingesetzten Instrumente, die Schnittstellen und die aus fachlicher Sicht relevanten Schlüsselprozesse für die Qualität definiert. Dieses ist in Bremen zum Beispiel im Rahmen eines virtuellen Sozialzentrums erfolgt. Es gibt in Bremen sechs Sozialzentren, wir haben quasi ein siebtes gegründet und dort die Abbildung der kompletten Struktur eines Sozialzentrums abgebildet, nicht nur mit den pädagogischen Mitarbeiter/innen, sondern auch mit den Verwaltungskräften. Dieses virtuelle Sozialzentrum ermöglichte es uns, die unterschiedlichsten Arbeitsprozesse abbilden und diskutieren zu können.

Dabei konnten wir unter anderem feststellen, welche vorgegebenen Standards und Verfahren des Amtes für Soziale Dienste tatsächlich in den Sozialzentren umgesetzt werden und wie. Es zeigte sich, dass einzelne Vorgaben eine unnötige Einengung von Handlungskompetenz der Sozialarbeit bedeuten und daher besser gestrichen werden sollten. Umgekehrt haben wir aber auch mit den Fachkräften diskutiert, an welchen Stellen wir Schlüsselprozesse sehen und eine Standardisierung anstreben.

Bestandteile der Arbeitszeit

Die Berechnungsgrundlage im Jahr 2006 bildete eine Jahresarbeitszeit von brutto 1.610,08 Stunden pro Beschäftigungsvolumen (BV). Das ist die vorgegebene Bezugsgröße des Personalamtes in Bremen. In anderen Bundesländern gibt es andere Größen, die aber unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anzahl an Feiertagen, sehr ähnlich sind.

Diese Jahresarbeitszeit bildet die zur Verfügung stehende Auftragszeit für die Kolleginnen und Kollegen, die sich aus verschiedenen Bausteinen zusammensetzt (**Abbildung 5**). Von der Auftragszeit gibt es eine bestimmte Zeit, die für die tatsächliche Durchführung der Arbeit zur Verfügung steht, nämlich die Ausführungszeit.

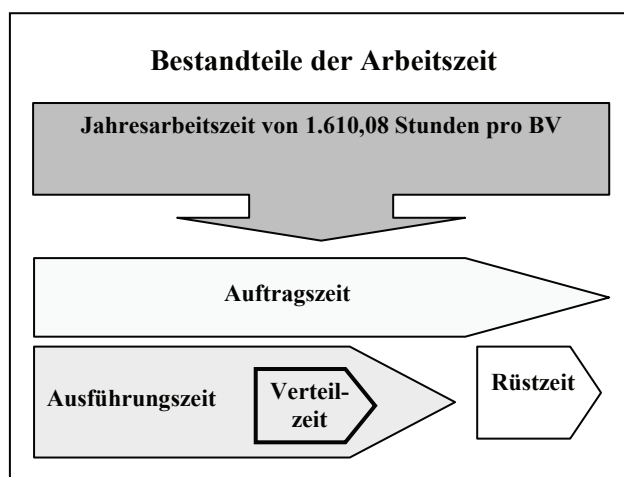


Abbildung 5

© Marco Szlapka

Daneben gibt es die so genannte Rüstzeit im Sinne von Arbeitsvor- und -nachbereitung. Dieses Modell ist eine Anlehnung an die Arbeitswissenschaft. Zunächst hatten wir mit den Begriffen der KGSt gearbeitet: Fallarbeit, fallübergreifende Arbeit, fallunabhängige

Arbeit. Der damalige Amtsleiter sah darin ein Problem, der Politik gegenüber mit diesen Begriffen aufzutreten. Es hätte leicht passieren können, dass die „fallunabhängige Arbeit“ als nicht notwendig angesehen und gestrichen wird. Daher brauchten wir ein Modell, das in der Arbeitswissenschaft beheimatet ist, bei dem auch Personen aus anderen Arbeitszusammenhängen mit diesen Begriffen etwas anfangen können und ausgehend von den eigenen Bezügen verstehen. Den Kolleginnen und Kollegen im Jugendamt mussten zunächst die Inhalte der Begriffe erklärt werden, sie sahen dann aber keine Probleme, mit diesen Begriffen weiterzuarbeiten.

Wichtig ist zu erwähnen, dass die Ausführungszeit noch einen kleinen Anteil von Verteilzeit enthält. Das ist ein Zeitanteil, der für unvorhergesehene Arbeitsprozesse zur Verfügung steht. Man kann seine Arbeit noch so gut strukturieren, man muss immer damit rechnen, dass etwas Unvorhergesehenes passiert. Dafür benötigt man einen zeitlichen Puffer. Diesen nennt man Verteilzeit. Dieser wird in der Arbeitswissenschaft im Bereich von 1 bis 5 Prozent der Ausführungszeit veranschlagt; dem sind wir gefolgt.

Die Bestandteile der Arbeitszeit, bezogen auf die Kernprozesse, sind aus unterschiedlichen Blickwinkeln zu betrachten (**Abbildung 6**). Die Kernprozesse Beratung, Mitwirkung im Gericht, Krisenintervention, Hilfeplan und Sonstige Leistungen haben wir als Case-Management-Anteile im Sinne des Klientenkonzeptes diskutiert.

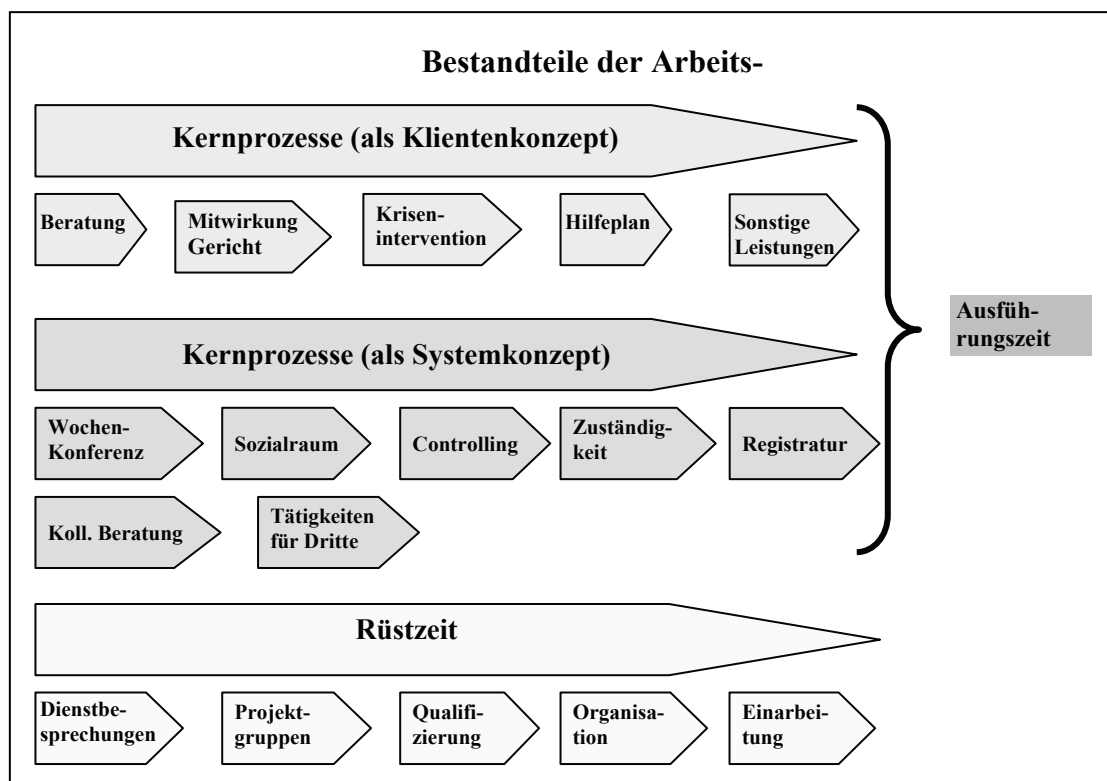


Abbildung 6

© Marco Szlapka

In der Literatur findet man Case Management als Klientenkonzept und Case Management als Systemkonzept oft als Widerspruch dargestellt. Beide Verständnisse gehören

jedoch zusammen. Wenn ich Case Management ernst nehme, ist es ein klientenbezogenes Arbeiten, was aber bestimmte Systemanteile voraussetzt.¹

Im Interesse einer systematischen Betrachtung der Arbeitsinhalte haben wir in Bremen mit beiden konzeptionellen Verständnissen von Case Management gearbeitet. Als Kernprozesse im Klientenkonzept wurden die direkten Tätigkeiten für die Klienten wie die Beratung, die Mitwirkung vor Gericht, die Krisenintervention, das Hilfeplanverfahren oder auch die sonstigen Leistungen beschrieben. Im Systemkonzept finden wir als Kernprozesse die Wochenkonferenz (Hilfeplankonferenz), das sozialräumliche Arbeiten, Aufgaben des Controllings, die Zuständigkeitsklärungen, die Arbeiten der Registratur, die kollegiale Beratung untereinander und die Tätigkeiten für Dritte, die sich nicht unmittelbar auf das SGB VIII beziehen und trotzdem vom ASD in bestimmten Teilbereichen mit zu leisten sind. Diese Differenzierung wurde notwendig, da nur so die gesamten Kernprozesse im Rahmen der Ausführungszeit sichtbar und damit zu beschreiben und bezogen auf die Arbeitszeit zu berechnen sind.

Hinter der Arbeitsvor- und -nachbereitung (Rüstzeit) verbergen sich die Dienstbesprechungen, unterschiedliche Projektgruppen, Qualifizierungen, die Arbeitsorganisation und die Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen. Das sind Tätigkeiten, die notwendig sind, die aber nicht unmittelbar als Ausführungszeit in den Kernprozess einbezogen werden.

Die Verteilung der Arbeitszeit in Zahlen ausgedrückt ist in **Abbildung 7** dargestellt. In den Stunden für die Arbeitsschritte, die sich auf die Gesamt-Auftragszeit beziehen, sind die Arbeitsanteile der Rüstzeit prozentual mit eingerechnet. Wenn ich Arbeitszeitanteile für den Erstkontakt berechne, muss ich die Anteile, die aus der Rüstzeit im Sinne der Arbeitsvor- und -nachbereitung erforderlich sind, hinzuziehen.

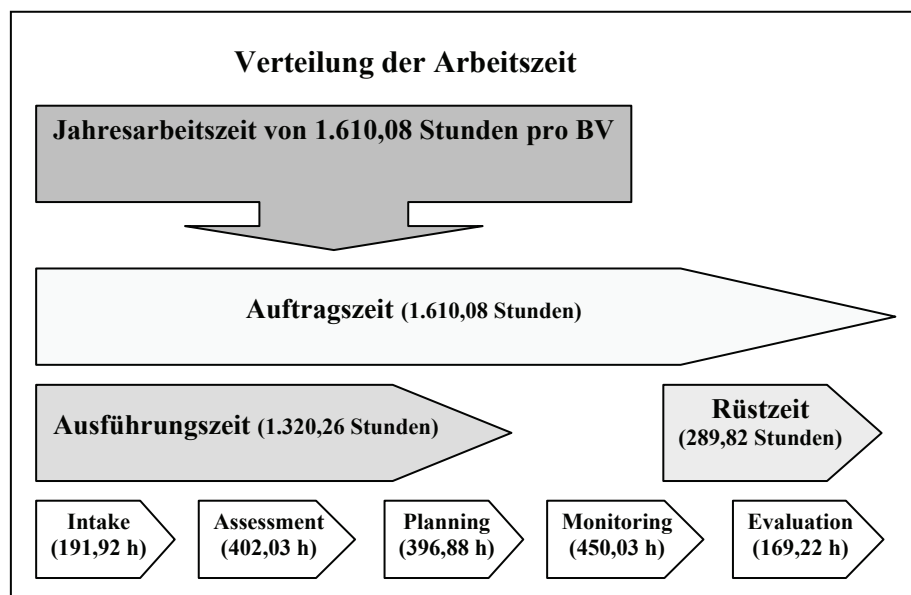


Abbildung 7

© Marco Szlapka

¹ siehe hierzu auch Löcherbach, Peter u.a. Hrsg.: Case Management: Fall- und Systemsteuerung in Theorie und Praxis, Neuwied 2002

Teilzeitbeschäftigte Fachkräfte

Die dargestellte Aufteilung der Arbeitszeitanteile ist bei Teilzeitbeschäftigten nicht mehr haltbar, denn die Rüstzeit und die Ausführungszeit der Kernprozesse als Klientenkonzept und als Systemkonzept können nicht einfach halbiert werden. Die Zeitanteile verschieben sich drastisch, denn die Mitarbeiter/innen können und sollen sicherlich nicht von Dienstbesprechungen ausgeschlossen werden, sie brauchen die Qualifizierung und die Arbeitsorganisation. Vielleicht können die in Teilzeit beschäftigten Fachkräfte von Projektgruppen und von der Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen weitgehend entbunden werden. In den Kernprozessen bleiben sämtliche Tätigkeiten erhalten. Die Hilfeplankonferenzen, Fallberatungen usw. bleiben als feste Bezugsgrößen bestehen. Das ist die eigentliche Arbeit, bezogen auf das „Face-to-Face“ mit dem Klienten. In Bremen macht dies 49 Prozent der Arbeitszeit bei in Vollzeit beschäftigten Mitarbeiter/innen aus. Dieser Anteil verschiebt sich bei teilzeitbeschäftigten Fachkräften auf bis zu 35 Prozent. Das Splitting von Arbeitszeiten hat zur Folge, dass einige Arbeitsanteile überproportional steigen und andere darunter leiden. Somit kann man nicht mehr pauschal mit Fallgrößen arbeiten. Dies wird durch unser Berechnungsmodell deutlich.

Setzen von Prioritäten bei der Zunahme von Ausführungszeiten

Wenn Ausführungszeiten zunehmen, weil bestimmte Arbeitsschritte zugenommen haben, muss es automatisch entweder einen personellen Mehrbedarf geben oder eine Arbeitsreduzierung an anderer Stelle. Wenn zum Beispiel nach einem verbindlichen Verfahren im Sinne der kollegialen Fallberatung die Wochenkonferenz um 60 Minuten aufgestockt werden soll, dann ist das erstens unrealistisch und zweitens blähe ich die Wochenkonferenz von bisher 3 bis 4 Stunden zu bis zu 8 Stunden auf, wenn ich die Vorgaben ernst nehmen würde. Wenn gleichzeitig die Mitarbeiter/innen im Sinne der Kindeswohlgefährdung geschult werden sollen und der Qualifizierungsblock – zumindest zeitweise – erheblich aufgeweitet wird, gibt es an dieser Stelle ebenfalls eine Zunahme. In diesem Fall muss eine Entscheidung getroffen werden, an welcher Stelle reduziert werden muss. Man kann nicht mehr Zeit in die Wochenkonferenz und in die Qualifizierung geben, ohne eine interne, fachliche Diskussion darüber zu führen, wo diese Zeit weggenommen werden kann.

Kennzahlen für die Ambulanten Sozialdienste

Für ein Personalbemessungskonzept sind Kennzahlen, die als Bezugsgröße für alle Schwankungen, für Veränderungen und für politische Entscheidungen genutzt werden können, dringend notwendig. Diese Kennzahlen beziehen sich auf die Ausführungszeiten – im Sinne des Klientenkonzepts und des Systemkonzepts zusammengefasst (**Abbildung 8**). Von Bedeutung bei diesem Modell ist, dass sich diese Kennzahlen nicht auf die Fälle pro Fachkraft, sondern auf die Anzahl der von einer Fachkraft zu erbringenden Arbeitsschritte beziehen. Es kann also durchaus sein, dass die Fallzahlen steigen, aber nicht im selben Verhältnis die damit verbundenen Arbeitsschritte. Es ist aber auch die umgekehrte Entwicklung vorstellbar, dass nämlich die Fallzahlen stabil bleiben, aber die damit verbundenen Arbeitsschritte steigen.

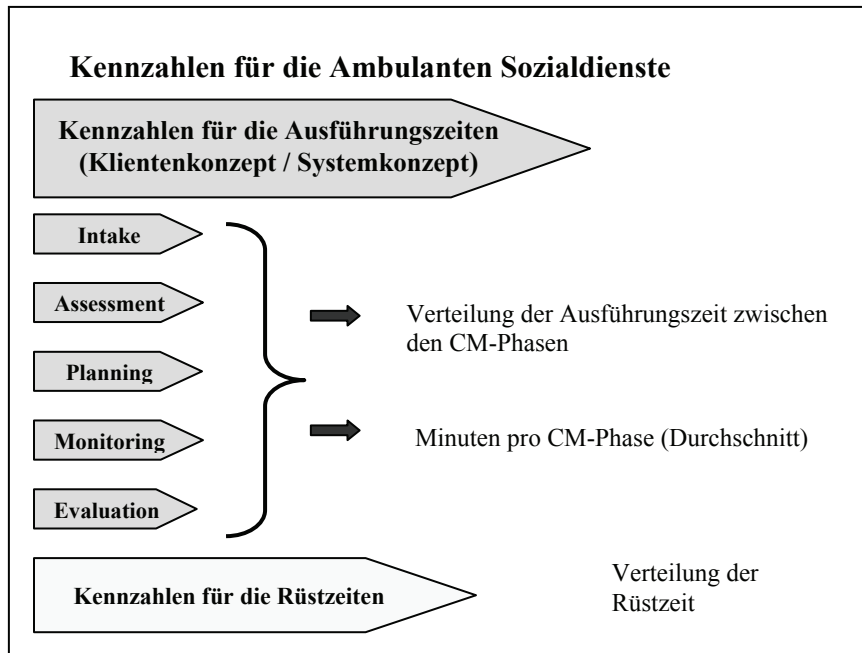


Abbildung 8

© Marco Szlapka

Um solche Kennzahlen zu erhalten, ist eine Mischung aus empirischen Erhebungen, Selbsteinschätzungen der Kolleginnen und Kollegen, Analysen von vorliegenden Controllingberichten, bis hin zum Durchspielen von Verfahren im Sinne eines Rollenspiels erforderlich. Es gibt nicht DIE Methode, die nur einen Weg vorschreibt. Das ist abhängig von der Größe und der Struktur des Jugendamtes und von den technischen Möglichkeiten.

Außerdem sind Kennzahlen für die Rüstzeit notwendig. Um eine Grundlage für die Diskussion mit der Politik zu haben, muss ich jedoch die Kennzahlen auf der Ebene der Auftragszeiten ermitteln. Dazu sind die Kennzahlen für die Rüstzeit hinzuzurechnen (**Abbildung 9**). Erst dann habe ich eine Grundlage für die fachpolitische Entscheidung der Politik.

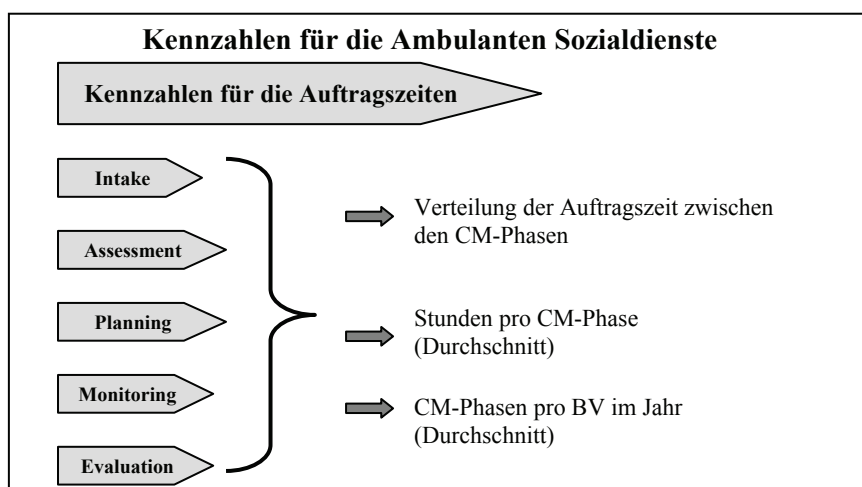


Abbildung 9

© Marco Szlapka

Es wird die Verteilung der Auftragszeit zwischen den jeweiligen Case-Management-(CM)-Phasen aufgeführt, die Stunden, die hierzu zu veranschlagen sind, und die CM-Phasen pro Jahr, die eingesetzt werden.

Arbeitszeiten im Sozialdienst Junge Menschen in Bremen

Anhand der konkreten Zahlen aus dem Ambulanten Sozialdienst in Bremen lässt sich das beschriebene Modell veranschaulichen (**Abbildung 10 bis 13**). Diese Zahlen sind im Jahr 2006 als Grundlage des dortigen Personalbedarfs berechnet worden.

Die Ausführungszeit beträgt insgesamt 82 Prozent, im Klientenkonzept beträgt der Anteil 49 Prozent und im Systemkonzept 28 Prozent. Der Anteil aus dem Systemkonzept errechnet sich aus der für die Wochenkonferenz zu veranschlagenden Zeit, aus der Arbeit für die Sozialräume, für das Controlling, die Zuständigkeitsklärung, die Registratur, die Kollegiale Beratung und die Tätigkeit für Dritte.

Junge Menschen – Arbeitszeiten										
		Case-Management SD Junge Menschen								
CM-Phase	Ausführungszeit		Klientenkonzept	Systemkonzept						
		Verteilzeit		Woko	Sozialraum	Controlling	Zuständ.	Registratur	Koll. Ber.	T.f. Dritte
Intake	8,77%	1,00%	4,17%	0,60%			3,00%	1,00%		
Assessment	19,48%	1,00%	12,38%	3,00%	0,60%			1,00%	2,50%	
Planning	19,22%	1,00%	11,62%	3,00%	0,60%	0,50%		1,00%	2,50%	
Monitoring	21,92%	1,00%	15,82%	3,00%	0,60%	0,50%		1,00%	1,00%	
Evaluation	7,61%	1,00%	5,01%		0,60%	0,50%		1,00%		0,50%
Gesamt		5,00%	49,00%	28,00%						
		82,00%								

Abbildung 10

© Marco Szlapka

Der Anteil an Arbeitszeit von „nur“ 49 Prozent für die „Face-to-Face“ Kontakte mit Klienten mag auf den ersten Blick erschrecken, ist aber durchaus normal, wenn man ihn mit Studien aus anderen Städten und Bundesländern vergleicht. Beispielsweise stellen Studien und Berechnungen für Bayern und Brandenburg ähnliche Zahlen fest. Man muss diesen Wert jedoch transparent machen und erklären. Es ist ja nicht so, dass die Fachkräfte in den Sozialen Diensten in der Hälfte ihrer Arbeitszeit etwas tun, was mit den Menschen, für die sie eigentlich zuständig sind, nichts zu tun hat. Man muss deutlich machen, warum diese Tätigkeiten notwendige Bausteine im Sinne eines Gesamtsystems und einer Versorgungsstruktur vor Ort sind. Nur so kann man mit diesen Zahlen auch operieren.

Die Arbeitsanteile für die Arbeitsvor- und -nachbereitung teilen sich wie in **Abbildung 11** dargestellt auf: 1 Prozent für Dienstbesprechungen, 2 Prozent für Projektgruppen, 8 Prozent für Qualifizierung, 4 Prozent für Organisation und 3 Prozent für Einarbeitung. Die Daten sind auf der Grundlage von empirischen Erhebungen, vorliegenden Controllingdaten und Selbsteinschätzungen der Fachkräfte ermittelt worden.

Junge Menschen – Arbeitszeiten						
Rüstzeit SD Junge Menschen						
		Dienst- besprechungen	Projektgruppen	Qualifizierung	Organisation	Einarbeitung
Gesamt	18,00%	1,00%	2,00%	8,00%	4,00%	3,00%

Abbildung 11

© Marco Szlapka

Für die Kennzahlenbetrachtung im Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen in Bremen (**Abbildung 12**) bedeutet dies, dass die jeweilige Fachkraft im Durchschnitt für den Erstkontakt etwa 65 Minuten zur Verfügung hat. Das ist die Bezugsgröße für die Personalbemessung. Für die Klärung des Falles würden etwa 140 Minuten, für Planung 220 Minuten, für die Begleitung der Hilfe 200 Minuten und für die Beendigung in einem festgelegten Verfahren zur Evaluation 105 Minuten zur Verfügung stehen. Mit diesen Minutenangaben ist es möglich auszurechnen, dass bei Einhaltung der vorhandenen Qualitätsstandards von einer in Vollzeit beschäftigten Fachkraft 122 Phasen im Intake, 93 Phasen im Assessment, 55 Phasen im Planning, 80 Phasen im Monitoring und 55 Phasen in der Evaluation erbracht werden können.

Auch hier fällt auf, dass es im Bereich zwischen Intake und Assessment erhebliche Reduzierungen gibt. Die Fachkräfte in Bremen haben ungefähr 40 Prozent aller Anliegen bereits im Rahmen des Erstkontaktes klären können, ob das nun Intake oder Eingangsmanagement wie in Hamburg genannt wird, spielt dabei keine Rolle. Im Rahmen des Intake wird entschieden, ob der Sozialdienst zuständig ist oder ob es Selbsthilfepotenziale oder andere Träger gibt.

In der Diskussion mit der Politik dürfen jedoch nicht 65 Minuten für den Erstkontakt angegeben werden, sondern 94 Minuten, weil die anderen Arbeitszeitanteile (Auftragszeit aus dem Systemkonzept und die Rüstzeit) hinzugezogen werden müssen. Oft werden von der Politik nur die 65 Minuten akzeptiert, in dem Fall muss der Zusammenhang mit den Arbeitszeiten aus Klientenkonzept, Systemkonzept und Rüstzeit erklärt und begründet werden.

Junge Menschen – Arbeitszeiten						
SD Junge Menschen						
CM-Phase	Zeitaufwand und CM-Arbeitsphasen als Ausführungszeit im Klientenkonzept				Auftragszeit pro Arbeitsphase [1]	
	Minuten pro CM-Phase: [2]	CM-Phasen Pro ein BV: [3]			Stunden:	Minuten:
Intake	64,50	122,36	65 min	122 Phasen	1,57	94,20
Assessment	138,50	93,32	140 min	93 Phasen	4,32	259,20
Planning	218,50	55,79	220 min	55 Phasen	7,21	432,60
Monitoring	201,00	80,83	200 min	80 Phasen	5,62	337,20
Evaluation	104,50	55,55	105 min	55 Phasen	3,07	184,20
[1] Beinhaltet alle Arbeitszeiten wie Klientenkonzept, Systemkonzept sowie Rüstzeit						
[2] Im Rahmen der empirischen Erhebung ermittelte Durchschnittswerte						
[3] Berechnet auf der Grundlage der Zeitanteile im Klientenkonzept pro Jahr						

Abbildung 12

© Marco Szlapka

Neue Standards gleich mehr Personal?

Was heißt dies für eine Fortschreibung bei Anpassung von Standards? Wenn neue Standards und/oder neue gesetzliche Vorgaben eingeführt werden, muss die Veränderung in den jeweiligen definierten Teilprozessen betrachtet werden (**Abbildung 13**). Die Einführung neuer Standards bei Beibehaltung der alten Standards bedeutet, dass mehr Arbeitszeit erforderlich ist. So ergab sich zum Beispiel für den Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen in Bremen durch die politischen Vorgaben neuer Standards – nach dem Fall Kevin – ein Bedarf nach zusätzlicher Auftragszeit von 19,60 Prozent, das sind umgerechnet 15,47 Prozent mehr Beschäftigungsvolumen (BV).

Junge Menschen – Arbeitszeiten						
CM-Phase	Klientenkonzept		Systemkonzept		Auftragszeit	Auftragszeit
	Stand 2005	Neue Standards	Stand 2005	Neue Standards	Stand 2005	Neue Standards
Intake	4,17%	5,70%	4,60%	5,05%	11,92%	14,90%
Assessment	12,38%	16,09%	7,10%	7,55%	24,97%	28,13%
Planning	11,62%	16,52%	7,60%	8,05%	24,65%	30,00%
Monitoring	15,82%	18,00%	6,10%	6,55%	27,95%	30,58%
Evaluation	5,01%	10,04%	2,60%	3,05%	10,51%	15,99%
	49,00%	66,35%	28,00%	30,25%	100,00%	119,60%
Zusätzliche Auftragszeit von 19,60% = 15,47 BV						

Abbildung 13

© Marco Szlapka

Das heißt nicht zwangsläufig, dass dieses Beschäftigungsvolumen tatsächlich gebraucht wird. Es kann eine fachliche Diskussion darüber geführt werden, ob die alten Standards beibehalten und die neuen Standards, die der Gesetzgeber vorgibt, dazukommen werden oder ob es zu einer Verschiebung von Prioritäten innerhalb der Arbeit des Ambulanten Sozialdienstes kommt. Es ist also durchaus möglich, die mit neuen Standards verbundenen Arbeitsanteile durch eine Reduzierung von Arbeitsanteilen an anderer Stelle, Reduzierung von Standards in anderen Kernprozessen oder auch Teilprozessen, zu kompensieren. Das Berechnungsmodell setzt also nicht zwangsläufig auf eine Erhöhung des Personalbedarfes, sondern ermöglicht vielmehr eine differenzierte Diskussion über die gewünschte Qualität der Leistungserbringung in den Sozialen Diensten und den damit verbundenen Ressourcenbedarf.

Wenn Politik den fachlich als notwendig erachteten Ressourcenbedarf nicht genehmigt, dann müssen das Amt bzw. der Soziale Dienst die gesetzten Standards reduzieren, bis es wieder zur Größenordnung einer hundertprozentigen Auslastung kommt. Mit den neuen Standards darf sich die Politik dann auseinandersetzen. Wenn ihr diese Standards nicht ausreichend erscheinen, muss sie bereit sein, die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Die Jugendämter sind ihrerseits in der Verpflichtung, die Politik in die Lage zu versetzen, eine solche Diskussion überhaupt führen zu können.

Zielorientierte Steuerung

Ebenso wenig, wie die Personaldiskussion losgelöst von den Standards, darf die Personaldiskussion losgelöst vom gesamten Produkthaushalt betrachtet werden. Die Personalbemessung und das Produktbudget Hilfen zur Erziehung gehören zusammen.

Kommunale Leistungserbringung erfordert eine Verständigung über Leistungsziele und deren Steuerung. Es ist also eine fachpolitische Definition von Qualität und Leistungszielen, zum Beispiel als Kennzahlen für den Produkthaushalt, und die Entwicklung einer darauf aufbauenden Fallsteuerung erforderlich.¹

Zielorientierte Steuerung setzt verbindliche Standards voraus und lässt trotzdem flexible Handlungsspielräume. Es soll selbstverständlich nicht jeder einzelne Handlungsschritt für jeden Sozialarbeiter bzw. jede Sozialarbeiterin definiert werden, sondern die Verfahrensabläufe in den Bereichen, die vorher zusammen mit den Kolleginnen und Kollegen als Schlüsselprozesse mit notwendigen einheitlichen Standards festgelegt worden sind. Andere Standards, die als überflüssig oder unrealistisch erkannt wurden, werden gestrichen.

Personalkosten müssen immer im Kontext des gesamten Produktbudgets und seiner Steuerung gesehen werden.

¹ Vergleiche hierzu auch das aktuelle Modellprojekt des Landesjugendamtes Rheinland zur „Zielorientierten Steuerung in der Jugendhilfe“, Projekt 2008

Arbeitsschritte bei Anwendung des Modells

Folgende Arbeitsschritte sind bei der Anwendung des Modells aus unserer Sicht erforderlich:

- **Qualitative Beschreibung von Kernprozessen, Teilprozessen, Aktivitäten, Tätigkeiten (Standards)**, wobei das Rad nicht zweimal erfunden werden muss, da einiges schon definiert ist. Es ist jedoch sinnvoll, die Diskussion darüber mit den Kolleginnen und Kollegen noch einmal zu führen, weil die Arbeitsbereiche oder die Fachkräfte oft unterschiedliche Definitionen für sich beschreiben würden. Der fachliche Austausch unter den Kolleginnen und Kollegen hat schon viel bewirkt.
- **Empirische Erhebungen zu den einzelnen Teilprozessen (Arbeitszeiten und Arbeitsbestandteile)**. Die Methodik und auch der damit verbundene Aufwand dazu sind in jeder Kommune unterschiedlich und lassen sich nicht pauschal festlegen.
- **Abgleich der Ergebnisse mit Daten des Fachamtes bzw. des Controllings sowie Zuordnung der Erhebungsdaten zu den Kern- und Teilprozessen**. Verfahren zur Ermittlung der Daten müssen aufeinander abgestimmt werden. Am Ende dürfen sich die Zahlen nicht widersprechen.
- **Berechnung der Auftragszeiten (Ausführungs- und Rüstzeit) als Grundlage der steuerungsbezogenen Kennzahlen;**
- **Festlegung neuer Standards bzw. Anforderungen sowie Berechnung der damit verbundenen Ausführungszeiten;**
- **Einführung einer elektronischen Datenerfassung zur kontinuierlichen Steuerung der Ressourcen;**
- **gegebenenfalls Entwicklung eines Rasters mit den definierten Prozessen, Standards sowie Auftragszeiten (Benchmark)**. Eine Verallgemeinerung für alle Ämter gibt es jedoch nicht, auch wenn diese Vorstellung bei vielen kommunalen Prüfungsämtern existiert. Der gesamte Prozess muss jeweils vor Ort erfolgen.

Und noch einmal: Leistungsgrenzen + Entwicklungsperspektiven des ASD Abschlussdiskussion

Moderation:

DR. SIEGFRIED HALLER

Leiter des Stadtjugendamtes Leipzig

Dr. Siegfried Haller: Zur Einführung in unsere Abschlussdiskussion möchte ich Ihnen einen Schriftsatz vorlesen, der mich am 2. April 2008 von meiner ASD-Leiterin erreicht hat:

„Sehr geehrter Herr Dr. Haller,

als Anlage übergebe ich Ihnen die Beschreibungen der derzeitigen Personalsituation in den acht Sozialbezirken des ASD der Stadt Leipzig.

Ich verweise mit Nachdruck auf die enorme Fallbelastung der Sozialarbeiterinnen und das Fehlen jeglicher Personalressourcen zum Ausgleich bei Ausfallzeiten.

Die Schaffung von einer Personalstelle im Bereich Schreib- und Verwaltungskraft ist im Rahmen von Geschäftsprozessoptimierung unabdingbar. Die ASDs Nord und Mitte können im Gohlis-Center von einer leistungsstarken Schreib- und Verwaltungskraft abgedeckt werden.

Der ASD ist bestrebt, in eigener fachlicher Verantwortung die Möglichkeit der Prozessoptimierung auszuschöpfen, wobei eine generelle Überprüfung der Aufgabenbereiche sowie deren fachlich-inhaltlicher Bearbeitung und strukturell ämterübergreifender Zuordnung zeitnah erfolgen muss. Der ASD geht hierbei von Ihrer Unterstützung aus.“

Sie sehen, Leipzig ist kein Wunderland, wir sind mitten im Prozess, in dem wir uns alle befinden. Wir brauchen dringend externe Beratung, um dem, was man selbst eigentlich auch gut darlegen kann, einen höheren Stellenwert zu geben.

Die Frage ist: Was nehmen wir von so einer Tagung mit? Was müssen die nächsten Schritte vor Ort sein, die sich bei uns allen höchst unterschiedlich darstellen?

In der Diskussion sollen uns die gestern gestellten **offenen Fragen** leiten:

- Wo stehen wir?
- Was erwartet uns? Von wem?
- Was tun wir? Was haben wir zu tun?
- Wo liegen unsere Möglichkeiten und Optionen?
- Wo liegen unsere Grenzen?
- Was können/erreichen wir?

Bernd Grabert, *Leiter des Jugendamtes, Landkreis Erding*: Ich nehme für mich mit, dass Personalsteuerung im Augenblick über veröffentlichte Überlastungsanzeigen – in Dortmund sogar über Demonstrationen – oder über gefährdete oder gar zu Tode kommende Kinder abläuft. Das ist nicht das, was wir wollen, aber es ist zurzeit Praxis. In dem Augenblick, wo Spektakuläres an die Öffentlichkeit dringt, ist auf einmal Personal da. Kühlt die Stimmung wieder ab, wird es wieder abgebaut. Wir müssen zu einer anderen Lösung kommen.

Die hier vorgestellten Vorschläge und Prozesse finde ich hoch spannend. Diese kommen jedoch aus relativ großen Kommunen bzw. großen Jugendämtern. In kleinen Jugendämtern können solche Strukturen mit einem Eingangsmanagement aus Effektivitätsgründen nicht etabliert werden. Es ist für uns nicht sinnvoll, einen Kollegen nur für das Eingangsmanagement einzusetzen. Für kleine Jugendämter stellt sich also die Frage, wie wir so einen Prozess implementieren und begleiten können.

Hilfreich war dazu der Hinweis, andere interne Dienste wie den Personalservice und die Rechnungsprüfung hinzuzuziehen. In Niedersachsen ist das schon eingeläutet worden, weil die kommunale Prüfungsanstalt in Braunschweig vier Modelljugendämter untersucht und auch den neuen Ansatz verfolgt, stärker beratend und unterstützend tätig zu sein, so dass wir noch Menschen und Institutionen gewinnen, die in der Regel für eine hohe Akzeptanz sorgen. Wenn nur der Sozialbereich bestimmte Personalforderungen stellt, wird häufig nicht so sehr intensiv zugehört, als wenn uns Personalamt und Rechnungsprüfung unterstützen.

Es gibt für mich keine Alternative. Das hier Vorgestellte erlebe ich insoweit als hilfreich, habe aber noch Schwierigkeiten bei der Umsetzung für ein kleines Jugendamt in einem Flächenlandkreis.

Gerald Wunderlich, *Landkreis Stormarn*: Bei uns denkt und handelt man seit einigen Jahren in ähnlichen Kategorien. Das brachte den Vorteil, dass es bei uns in den letzten 15 Jahren weder eine Kürzung des Personals noch eine Kürzung der Haushaltsmittel gegeben hat. Mit anderen Worten: Das System funktioniert.

Peter Heydt, *Jugendamtsleiter, Landkreis Gießen*: Wir in Hessen suchen nach Möglichkeiten, gemeinsam Lösungen zu finden. In einem Arbeitskreis der Jugendamtsleitungen unter dem Dach des Landkreistages versuchen wir, die Themen, die uns alle betreffen, über die eigene Institution hinaus zu betrachten und zu gemeinsamen Ideen und zu gemeinsamen Vereinbarungen zu kommen, die wir in die jeweils kleineren Einrichtungen, die davon betroffen sind, rückspiegeln.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank für diese Anmerkungen dazu, was wir selbst tun können, in welcher Situation wir uns befinden und welche Rolle die Größe einer Struktur spielt. Das ist für mich eine Schwachstelle im SGB VIII. Das SGB VIII tut so, als wären großstädtische Verdichtungsräume und Landkreise ähnlich steuerbar. Dem ist aber nicht so. Wir wissen das auch und sehen hier einen Handlungsbedarf, nicht nur fachlich, sondern auch beim Gesetzgeber. Auch die Frage der öffentlichen Akzeptanz spielt in unserer freiheitlichen Verfassung die ausschlaggebende Rolle. Ohne Wertschätzung des Bürgers und der Politik kann keine gute Arbeit gelingen.

Ulrike Rodenbüsch, *Leiterin des Referats Informationsmanagement/Qualifizierung des Amtes für Soziale Dienste Bremen*: Mir ist zum einen noch einmal deutlich geworden, wie wichtig es ist, das Thema der Personalbemessung in ein Gesamtpaket einzubinden: Aus meiner Sicht ist es erstens notwendig, strukturiertes, methodisches Handeln flächendeckend umzusetzen, z.B. mit der Methode des Case-Management zu arbeiten und die Arbeitsprozesse zu strukturieren und so gleichzeitig auch den Prozess der Personalbemessung wesentlich zu vereinfachen. Außerdem muss die Personalbemessung in dem Zusammenhang mit Führungskultur, Sozialraumentwicklung usw. (ich erinnere an den Vortrag von Herrn Dr. Marquard) eingebunden sein. Das sind absolut notwendige Bestandteile. Es leuchtet ein, dass es unter bestimmten Führungsprinzipien für Mitarbeiter/-innen leichter ist, kreativ zu arbeiten. Es ist in dieser Tagung sehr deutlich geworden, dass es um das gesamte Spektrum geht und nicht nur um Berechnungssysteme, so wichtig diese auch sind.

Zum Zweiten möchte ich noch einmal betonen, dass eine PC-gestützte Sachbearbeitung unbedingt notwendig ist. Heute ist noch einmal der Begriff der „elektronischen Fallakte“ gefallen. Ich halte diesen Begriff für gefährlich. Es gibt zurzeit keine elektronische Fallakte und meiner Meinung nach werden wir, jedenfalls bezogen auf mein Alter, es dienstlich nicht mehr erleben, dass sie eingeführt werden kann. „Elektronische Fallakte“ würde bedeuten, dass es keine Papierlage mehr gibt. So weit sind wir und die Softwarefirmen in dieser Republik noch lange nicht. Aber, wir brauchen die Unterstützung der pädagogischen Arbeit durch ein elektronisches Fachverfahren, daher sprechen wir in Bremen von der PC-gestützten Sachbearbeitung. In anderen Ämtern gibt es andere Begriffe dafür, aber im Prinzip geht es um dasselbe. Damit hat man die Möglichkeit, Arbeitsprozesse noch einmal neu, effektiver zu strukturieren. Es ergibt sich andererseits daraus, dass Zeiten ganz anders betrachtet und gemessen werden können, als das heute der Fall ist. Selbst wir, die wir jetzt schon einige Zeit eine PC-gestützte Sachbearbeitung im Bereich SGB VIII einsetzen, können aber heute noch nicht genau sagen, wie viele Fälle – außer den kostenverursachenden – es tatsächlich im Sozialdienst Junge Menschen gibt, denn sie sind noch nicht alle eingegeben. Denn erst einmal ist die Einführung einer PC-gestützten Sachbearbeitung Mehrarbeit.

Drittens ist eine viel stärkere fachpolitische Debatte zur Jugendhilfe notwendig. Unabhängig von der Berechnung eines absoluten Referenzsystems bereitet dies den Boden, um in der Politik die Ergebnisse durchsetzen zu können.

Dr. Herbert Wiedermann, *Leiter des Landesjugendamtes und Abteilungsleiter Überregionale Förderung und Beratung, Amt für Familie, Jugend und Sozialordnung Hamburg*: Ulrike Rodenbüsch hat den Zielhorizont für uns sehr gut beschrieben. Ich glaube, dass das Zeitfenster für Veränderungen beim ASD zurzeit sehr günstig ist. Nach meiner politischen Erfahrung kann man Veränderungen nicht jederzeit vornehmen, sondern man braucht bestimmte Zeitfenster. So schwierig die Situation im Kinderschutz auch ist, ein solches Zeitfenster ist gerade offen und wir müssen es nutzen.

Dass wir es teilweise nicht optimal nutzen, hängt sehr stark damit zusammen, dass wir als Jugendamtsleiter nicht wirklich kampagnen- und strategiefähig sind. Wir sind zersplittert. Wir müssen daran genauso arbeiten wie am Zielhorizont. Meine Bitte wäre daher, dass wir darüber nachdenken, ob wir solche Diskurse wie hier in einer gewissen

Regelmäßigkeit führen, weil wir uns auf der einen Seite viel mitzuteilen haben und wir viel voneinander lernen können und weil wir auf der anderen Seite versuchen sollten, bestimmte Eckpunkte unserer Profession aufzuschreiben, zu veröffentlichen und damit orientierend in den Jugendämtern zu wirken.

Ich habe drittens aus vielen Gesprächen mit Ihnen erfahren, dass es viele wunderbare „Perlen“ der Jugendhilfe gibt. Nur: es weiß niemand davon. Die Hebung dieser „Perlen“ auf eine bundesweite Plattform, das Vorstellen und das Lernen davon ist auch eine eigenständige Arbeit.

An diesen drei Punkten würde ich gern arbeiten, weil ich ahne, dass die bundespolitischen Interessen des Bundesministeriums ein ganz anderes „Theaterstück“ sind und auch die Länder ganz andere „Theaterstücke“ aufführen. Wir brauchen ein praktisches „Volkstheater“, eine eigenständige Bühne. Vielleicht kann man sie hier finden.

Johannes Schnurr, *Freier Mitarbeiter im Institut für Soziale Arbeit e.V. (ISA), Münster*: Die angesprochene Frage von großen und kleinen Jugendämtern und das von Dr. Wiedermann Gesagte haben für mich einen Konvergenzpunkt. Durch die kommunale Zuständigkeit der Jugendämter haben wir einen bunten und großen Flickenteppich von unterschiedlichen Konzepten. Es wird viel – mit unterschiedlichem Erfolg – experimentiert. Ich aber habe manchmal Zweifel, ob ein System, wie wir es beispielsweise in Holland vorfinden, wirklich so innovationsfähig ist, da dort Innovation in der Regel von oben und nicht von unten kommt.

Herr Dr. Wiedermann hatte angeregt, die Kommunikation darüber zu pflegen. Das wäre das Potenzial, um die Innovationen wirklich nach vorn und in die Regelanwendung zu bringen. Dazu sind solche Veranstaltungen wie diese wichtig und ich würde mich freuen, wenn es in absehbarer Zeit, wenn sich einige auf den Weg gemacht haben, eine Bestandsaufnahme geben könnte, und man zusammenträgt, wie das umgesetzt worden ist. Sie werden sehen, dass es dann ganz unterschiedliche Modelle gibt, jeder hält sein Modell für gut und jeder kann etwas vom Anderen lernen. So entwickelt sich die ganze Situation in der Jugendhilfe bei uns in Deutschland und das ist meines Erachtens kein schlechter Weg.

Marco Szlapka, *Geschäftsführer und Projektleiter am Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung – INSO – e.V. Essen/Bernried*: Ich denke, das Zeitfenster ist entscheidend. Das Zeitfenster ist jetzt vorhanden und wir sollten es offensiv nutzen. Das sehe ich auch so. Ich bin nur skeptisch, wenn ich Jugendämter erlebe, die dieses Zeitfenster nutzen, um mit Verweis auf § 8a SGB VIII oder zur Vermeidung von Fällen, wie wir sie aus Bremen oder Hamburg kennen, ganz schnell mal zwei Stellen zu bekommen. Leider gibt es eine Reihe von Jugendämtern, die das in den letzten Monaten praktiziert haben. Das ist schade, weil sie das Zeitfenster nicht dazu genutzt haben, um – gegebenenfalls mit zusätzlichen Mitteln – einen Prozess zu initiieren, der dauerhaft, also nachhaltig wirkt, sondern dazu, möglicherweise sogar nur befristet ein paar Stellen mehr zu bekommen. Wir haben gestern darüber diskutiert, ob die Fachkräfte in den Sozialen Diensten das wirklich als Entlastung erfahren und ob ein solches Vorgehen wirklich eine nachhaltige Wirkung entfacht. Dabei gibt es natürlich Verständnis dafür, dass erst einmal genommen wird, was zu bekommen ist.

Wir sollten das Zeitfenster effektiv nutzen, um langfristig ein System in den Kommunen zu etablieren und eine langfristige Anpassung zu erreichen. Das muss durchaus nicht jeder selbst tun. Es gibt Überlegungen in einigen Bundesländern, dieses Problem auf Landesebene gemeinsam zu diskutieren und in Kooperation zu lösen. Möglicherweise ist es nicht überall im kleinen Bereich eines jeden Jugendamtes durchzuführen, aber in Verbindung mit den jeweiligen Landesstrukturen kann man einiges langfristig bewirken. Auch in einem kleinen Jugendamt können sich die Kolleginnen und Kollegen in einem ersten Schritt noch einmal über die Standards verständigen. Das muss nicht aufwendig sein, denn bestimmte Standards sind bereits übergreifend, auf einer fachlichen Ebene fundierend, fest verankert. An diesen kann man sich abarbeiten.

Dr. Siegfried Haller: Wir haben gestern in der Diskussion festgestellt, dass wir noch nie so „attraktiv“ für die Öffentlichkeit waren wie heute. Wenn wir aber attraktiv sind und nicht über das Verfahren verfügen, uns regelmäßig selbst zu spiegeln und aktiv Öffentlichkeitsarbeit zu bedienen, werden wir auch Schwierigkeiten haben, dieses Zeitfenster, von dem Dr. Wiedermann gesprochen hat, zu nutzen. Ihnen wird es ähnlich gehen wie mir, ich habe noch nie so viele Anrufe und Einladungen zum Thema bekommen wie zurzeit. Die Frage ist, was man damit bedient, wie man damit umgeht – Zeit hat man ohnehin nicht. Leistungsgrenzen liegen nicht nur auf der Fallebene, sondern auch auf der Führungsebene, das heißt, bei der Prozesssteuerung.

Das hat viel mit dem Selbstvergewisserungsprozess zu tun, den wir gestern diskutiert haben. Ich finde es ausgesprochen hilfreich, wenn uns solche Kollegen wie Herr Schnurr und Herr Szlapka einen Außenblick ermöglichen, mit dem wir uns auseinandersetzen müssen. Das betrifft nicht nur den ASD und die Personalbemessung, sondern noch viele andere Dinge. Wir haben neben dem Thema Kinderschutz noch viele andere Themen und „Baustellen“, die man hier aufblättern könnte. Frühe Bildung oder Familienbildung gehören dazu. Wie gehen wir damit um?

Noch einmal zurück zur Frage der Leistungsgrenzen für die Führung. Ihnen geht es sicher so wie mir: Ich komme morgens ins Büro, habe einen perfekten Terminplan und der ist rasch Makulatur – und das jeden Morgen. Trotzdem muss die „normale“ Arbeit erledigt werden. Ich werde es in meinem Berufsleben nicht mehr erleben, dass dies noch einmal anders wird. Ich glaube, so geht es jedem Kollegen im ASD. Man hat einen Plan, eine Priorität und muss dann kurzfristig umplanen, neu priorisieren. Was bedeutet das für uns für die nächste Zeit?

Gerhard Ackermann, Fachbereichsleiter, Stadtjugendamt Krefeld: Wir können nicht euphorisch werden, denn, wenn wir in die Richtung Organisations- und Personalentwicklung gehen, besetzen wir die Geschäftsfelder, die im kommunalen Bereich auch durch andere mitbestimmt werden, doch unsere Kernkompetenz liegt darin, fachliche Prozesse zu beschreiben. Wenn wir uns im Bereich unserer Zuständigkeit auf eine Standardisierung verständigen können, hätten wir eine vernünftige Grundlage geschaffen, um die anderen zu determinieren, in bestimmten Bereichen zu handeln. Die Diskussion, die wir über die Standardisierung und auch über Öffentlichkeitswirkung in den unterschiedlichsten kommunalen Gremien, auch auf Landes- und Bundesebene führen, zeigt, dass wir uns bei den Präsidiumsentscheidungen noch nicht einmal in unseren eigenen Verbänden durchsetzen können, wenn wir Finanz- oder Personalfragen determinieren.

Ich gebe Ihnen Recht, dass im Moment eine günstige Situation herrscht, aber man muss zwischen strategischen und taktischen Fragen unterscheiden. Wenn man im Moment die Chance hat, mehr Personal zu bekommen, sollte man das tun, aber nicht, ohne gleichzeitig strategisch auch die Strukturen zu verändern.

Für uns in der Jugendhilfe ist es wichtig, ein Profil zu finden. Wir haben mit unseren „Standards zur Kindeswohlgefährdung“ schon einen guten Aufschlag gegeben. Wir müssten uns auf Standards zum genuinen Aufgabenbereich „HzE Plus“, der in allen Kommunen auf eine bestimmte Weise umgesetzt wird, verständigen. Wenn man das fachlich schaffen würde, hätte man aus meiner Sicht eine vernünftige Grundlage, auch die anderen Bereiche anzugehen.

Ich glaube, wir können uns auch nicht durch methodische, strukturelle Bereiche und Instrumente die Inhalte vorschreiben lassen. Jeder von uns, der ein EDV-basiertes Berichtswesen eingeführt hat, weiß, dass er seine Organisationsgefüge überarbeiten muss und dass dabei vieles durch die Software, die eingesetzt wird, vorgegeben wird. Wir haben drei neue Instrumente, setzen die ein und nehmen Auswirkungen auf die fachliche Ebene in Kauf.

Klaus Ruffing, *Leiter des Jugendamtes Saarpfalz-Kreis*: Im Moment läuft in der Republik ein Modellprojekt zur wirkungsorientierten Steuerung der Jugendhilfe, in dem Tandems von öffentlichen und freien Trägern ausgetestet werden. Die öffentlichen Träger haben die Steuerungsverantwortung. Ich halte es für wichtig, dieses Modellprojekt, das jetzt Halbzeit hat, endlich mit der aktuellen, heute geführten Diskussion zur Personalbemessung und zu Qualitätsstandards im ASD und daraus folgenden Steuerung der Hilfe zu verbinden, um Netzwerke zu schaffen und eine gemeinsame Strategie zu entwickeln.

Dr. Siegfried Haller: Das ist ein zentraler Punkt. Es ist übrigens aus meiner Sicht kein Zufall, dass uns die gut aufgestellten freien Träger voraus sind.

Anselm Brößkamp, *Leiter des ASD, Amt für Jugend und Sport, Kreis Plön*: In der bisherigen Diskussion ist zuweilen der Eindruck entstanden, es sei ein großer Unterschied in der Herangehensweise zwischen den Großstadtjugendämtern und den Jugendämtern kleinerer Kommunen. Dazu möchte ich eine kurze Gegenrede halten. Es gibt meines Erachtens keinen Unterschied im Prozess des Herangehens. In den kleinen Kommunen geht es genauso wie in den Großstädten darum, zunächst eine Qualitätsbeschreibung durchzuführen. Auch die Frage der Bemessung unterscheidet sich nicht.

Der Unterschied liegt möglicherweise in den organisatorischen Abläufen. Diese sind zuweilen anders, das ist unbestritten. Daher wird man die vorgestellten Modelle nicht in dieser Form vollständig übernehmen können. Aber viele Teile daraus eignen sich sehr wohl dafür, unabhängig davon, wie groß die Kommunen sind. Ich plädiere dafür, dies wirklich zu nutzen, denn Kommunikationsprozesse sind in den kleineren Kommunen im Regelfall wesentlich einfacher zu führen, auch die von der Leitungsebene zu den Mitarbeitern. Das können wir nutzen und sollten dies auch tun.

Herr Szlapka, Sie hatten gesagt, Jugendämter hätten möglicherweise eine Chance vertan, weil sie einfach nur mehr Stellen genommen haben. Ich denke, dass das gut ist, denn die Stellen sind erst einmal vorhanden und die Ämter können den zweiten Schritt der Personalbemessung in der vorgestellten oder einer anderen Form nun trotzdem tun. Das schließt sich nicht aus.

Marco Szlapka: Das war keine Beschimpfung der Jugendämter und es ist völlig richtig, Chancen für eine personelle Aufstockung zu nutzen – wer weiß, wann so eine Gelegenheit wieder kommt. Es reicht jedoch nicht, dabei stehen zu bleiben. Das wollte ich lediglich unterstreichen. Das habe ich erlebt und das kritisiere ich.

Bodo Rudolph, Jugendamtsleiter, Landkreis Potsdam-Mittelmark: Am 7./8. Februar 2008 war ich in Berlin zum AGJ-Fachausschuss „Personal in der Jugendhilfe“, in dem ich als ein Vertreter der öffentlichen Jugendhilfe mitarbeite. Unser Thema war „Personalbemessung im ASD“. Wir haben uns überlegt, wie wir das Thema angehen. Damit sind wir nicht zu Ende gekommen und haben uns vertagt. Eine Woche später fand ich das Programm vom Verein für Kommunalwissenschaften in meinem Postfach und habe mich sehr gefreut, dass eine Institution es wagt, sich dieses Themas anzunehmen.

Wir müssen diesen Diskurs, der an diesen beiden Tagen begonnen hat, fortführen. Ich kann mich nicht damit zufrieden geben, dass jedes Jugendamt seine eigene Schlacht schlagen muss. Wir hatten im letzten Jahr einige Anträge auf Strafverfahren gegen Mitarbeiter und unsere Rechtsabteilung musste sich mit diesen Dingen beschäftigen, musste unsere Akten lesen und bekam nach eigener Aussage zum ersten Mal einen Einblick darüber, mit was für schwierigen Fällen sich die Mitarbeiter auseinandersetzen müssen.

Es geht hier eigentlich um unsere Führungsverantwortung in sehr vielen Facetten. Es wäre schön, wenn der Verein für Kommunalwissenschaften anschließend und nach intensiver Auswertung der Fachtagung durch den Beirat – vielleicht mit weiteren Partnern, beispielsweise der AGJ – dieses Thema weiter bearbeiten würde.

Wenn, wie Prof. Wiesner gestern sagte, Anfragen zum Personal vom Bundesministerium zurückgewiesen werden, kann ich das gut verstehen, in seinem Kommentar zur PKD-Personalausstattung wurde jedoch eine Aussage über die Anzahl der Fälle pro Mitarbeiter getroffen. An der einen Stelle geht es also und an der anderen nicht. Der Bundesgesetzgeber hat uns viele Aufgaben und Leistungen der Jugendhilfe ins Gesetz geschrieben. Daher brauchen wir miteinander den Disput und den Diskurs an solchen Stellen wie dieser hier, wie wir in der Zukunft etwas anders machen, damit wir entgegen dem Ressourcen- und Energieentzug auf der Arbeitsebene effektiver werden. Wir verbringen viel Zeit damit, die Frage der Personalbemessung in den Jugendämtern zu klären, Zeit, die wir für die Arbeit mit unseren Klienten oder in der Prävention viel dringender bräuchten. Ich möchte die Jugendamtsleiter einladen, wenn der Verein für Kommunalwissenschaften oder andere Institutionen dieses Thema aufgreifen, diesen Diskurs mitzumachen und am Thema der Gründung einer Plattform dranzubleiben, damit wir gemeinsam etwas bewegen.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank, Herr Rudolph. Es sind ja einige Beiratsmitglieder anwesend. Ich würde aber gern den Ball an Sie zurückspielen. Wer von Ihnen hat Lust,

an einem solchen Forum im Herbst teilzunehmen? – Danke, das sind circa 25 Meldungen. Es geht nicht darum, Sie unter Druck zu setzen. Die Meldungen zeigen, dass wir hinreichend Potenzial haben, um das sinnvoll nächste Woche gegenüber den Beiratskollegen, die heute nicht dabei sind, argumentieren zu können. Wir werden das versuchen.

Käthe Heinrich, *Jugendamtsleiterin, Landkreis Kassel*: Wir haben heute gehört, wir sollen uns auf den Weg machen. Ich glaube, Jugendhilfe ist immer auf dem fachlichen Weg. Wir befinden uns in sehr vielen Prozessen. Ich nehme aus dieser Tagung sehr viel mit. Für mich gibt es dabei zwei Knackpunkte: Wie motiviere ich Mitarbeiter, diesen Weg wieder mitzugehen? Ich glaube, dass die Mitarbeiter schon viele Prozesse mitgemacht haben, die im Sande verlaufen sind, bei denen es nie ein Ergebnis und keine Rückmeldung gab. Das ist der eine Part, den die Leitung übernehmen muss.

Der andere Part ist, mit der Politik, den Hauptämtern und Kammereien in Verhandlung zu treten. Das Thema Personalbemessung im ASD bringt dort immer Ängste mit sich, dass es uns lediglich auf mehr Stellen ankommt, denn Überlastung ist immer festzustellen. Diese Verhandlungen sind daher sehr schwierig. Ich habe heute ein paar Argumentationen mitgenommen, die mir weiterhelfen werden. Darum ist so eine Tagung gut, um zu überlegen, welche Strategien man gemeinsam entwickeln kann, um bestimmte Prozesse auch gegen Hindernisse auf den Weg zu bringen.

Dr. Siegfried Haller: Unsere Diskussion hat einen Punkt erreicht, an dem die Dramaturgie der Tagung wohl gut am Ende angekommen ist, wobei man hoffen darf, dass das nicht ein Ende der Debatte ist, sondern dass wir vielleicht eine Brücke bauen können. Daher möchte ich das Wort abschließend an die Kollegen hier auf dem Podium zurückgeben und sie bitten, das Gehörte aus Ihrer Sicht einzuschätzen.

Dr. Herbert Wiedermann: Ich werde die Ergebnisse der Tagung in erster Linie nutzen, um mit den Koalitionären zu untersuchen, ob es wirklich zu einer nennenswerten Stärkung der ASDs kommt. Es ist zurzeit ein politisches Thema und ich rechne fest mit einem politischen Beschluss. Ich würde gern über die Ergebnisse informieren und ich glaube, die Jugendamtsleiter in Hamburg wären bereit, über die Einführung von Case-Management, Eingangs- und Fall-Management und über ihre praktischen Erfahrungen hier zu berichten. Vielleicht kann man davon etwas lernen. Ich halte das für eine Schlüsselstellung. Sollten unsere 10 Millionen Euro in das EDV-System gut angelegt sein, würden wir auch gern darüber informieren, weil Sozialarbeit qualitativ hochwertig durch EDV-Systeme unterstützt werden muss.

Ulrike Rodenbüsch: Wir haben die Debatte um Personalbemessung nun teilweise wieder mit sehr hoher Priorität neu begonnen und würden natürlich gerne mit Ihnen weiter darüber diskutieren und erfahren, wie es insgesamt weitergeht.

Ich möchte die Frage, wie der Prozess mit Mitarbeitern/-innen konkret umzusetzen ist, noch einmal aufgreifen. Nach meiner Erfahrung ist es sinnvoll, die benannten Maßnahmen nicht grundsätzlich flächendeckend umzusetzen, sondern in einzelnen Bereichen und mit Mitarbeitern/-innen zu beginnen, die damit einverstanden sind und das dann über die kollegiale Ebene in andere Bereiche weitertragen.

Wir hatten den Auftrag und haben versucht, das Case-Management flächendeckend einzuführen. Das würde ich heute nicht noch einmal tun. Auch mit der PC-gestützten Sachbearbeitung würde ich in einzelnen Bereichen anfangen und, wenn es gut läuft, in andere Bereiche weitertransportieren. Dies beziehe ich auf die Größe des Amtes für Soziale Dienste in Bremen. Aus meiner Sicht ist es vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die die Kolleg/innen in Bremen in den letzten 30 Jahren mit Veränderungen gemacht haben, sinnvoller, mit dem Kollegenkreis anzufangen, der sich darauf einlässt und Lust dazu hat, weil es sich dann schneeballförmig auch in den anderen Bereichen besser entwickelt, als wenn man es von oben flächendeckend setzt.

Johannes Schnurr: Ich bin erstaunt über Ihren Aufruf, sich gemeinsam auf den Weg zu machen. Den Argumenten kann ich folgen. Es ist eine Verschleuderung von Ressourcen, wenn jeder selber das Rad neu erfinden soll. Allerdings bin ich skeptisch, dass das funktioniert, denn wenn sich zehn Jugendamtsleiter an einen Tisch setzen und sagen sollen, wie ihr ASD arbeitet, erhält man zehn verschiedene Antworten. Einerseits ähnelt sich das Bild meistens, aber diese Organisationshoheit der Kommune ist ein hohes Gut und das verteidigen Sie stets standhaft gegen alle Gleichmacherei. Wenn es gelingt, wenigstens ein paar Orientierungen zu entwickeln, ist das völlig ausreichend. Man kann nicht die Erwartung haben, dass das eine einheitliche Grundlage schaffen wird, an die sich alle halten müssen und die womöglich gesetzlich geregelt wird. Das wäre viel zu hoch gegriffen. Orientierung ja, vielleicht auch unterschiedliche Orientierungen, aber eine einheitliche Regelung halte ich nicht für erstrebenswert.

Marco Szlapka: So mancher ASD hat in den letzten Jahren eine Neu- und Umorganisation nach der anderen erlebt. Bremen ist für mich ein Extrembeispiel, das ich in den letzten Jahren kontinuierlich begleiten durfte. Aber das gilt auch für andere. Der Unterschied ist, die Um- und Neustrukturierungen und neuen Arbeitskonzepte kamen alle nicht unmittelbar aus dem ASD, sondern sie waren in der Regel in erster Linie aus fiskalischer Sicht begründet, weil die Kosten aus dem Ruder gelaufen waren und man versucht hat, mit Umstrukturierungen den Produktbereich kostengünstiger zu gestalten.

Hier setzt eine neue Qualität an, indem die ASDs die Chance ergreifen, zum eigenen Nutzen einen Umstrukturierungsprozess einzuleiten und nicht dafür, Kosten zu reduzieren. Nichts gegen die Dortmunder Kollegen, die versprechen, im Ergebnis des Prozesses 5 Millionen Euro einzusparen – aber das beinhaltet gleich wieder diesen Kostenaspekt. Wenn ich wie in Mannheim Belastungsfaktoren aufführe, wenn ich über Verteilungsgerechtigkeit diskutiere, auf Überlastungsanzeigen reagiere, wenn ich alles aufgreife, was die Kolleginnen und Kollegen tatsächlich beschäftigt, dann gelingt es mir auch besser, sie mitzunehmen und zu motivieren, sich darauf einzulassen. Bei der Frage der Personalausstattung im ASD habe ich momentan als Anknüpfungspunkt die Standards unserer Arbeit, mit denen es mir möglicherweise gelingt, etwas zu bewirken. Zumindest wäre das mein Appell an Sie, genau da zu versuchen, den Anknüpfungspunkt zu finden und die Fachkräfte darüber zu motivieren. Das setzt voraus, sie tatsächlich mitzunehmen und zu erkunden, was die Kolleginnen und Kollegen bewegt und was der jeweilige Zugang sein könnte. Das kann in jedem Jugendamt unterschiedlich sein. Es muss uns gelingen, die entsprechenden Zugänge zu finden. Das ist die Chance in der jetzigen Diskussion, die sich aus der Frage ergibt, welche Qualität wir brauchen und welche Ressourcen wir im ASD dafür benötigen.

Dr. Siegfried Haller: Vielen Dank. Es fällt nicht schwer, ein Fazit der Tagung zu ziehen. Ich möchte jedoch mit einem kommunalpolitischen Statement beginnen. Ich bin zweimal für ein halbes Jahr Dezernatsleiter gewesen. Das heißt, ich kenne die Diskussion in der Verwaltungsspitze. Ich halte es für abwegig, dass sich kommunale Selbstverwaltung in ihr Geschäft hineinreden lässt. Das SGB VIII ist nicht mit kommunaler Kinder-, Jugend- und Familienpolitik identisch, sondern es ist ein Leistungsgesetz, das in ökonomisch schwierigen Zeiten genutzt wird, um Bedarfe zu plausibilisieren. Ein Kommunalpolitiker, der seine Aufgabe ernst nimmt, wird sich niemals sagen lassen, was ein Leistungsgesetz ihm vorschreibt, sondern er hat einen Gestaltungsauftrag und er will immer noch mehr und anderes tun. Dass er es oft nicht kann, ist eine andere Frage. Das macht unseren Job schwierig, aber auch spannend. Wir haben ein Bundesgesetz, meines Erachtens ein gutes, und durch die Föderalismusreform haben wir Länder, die bei uns etwas bestellen, das sie auch bezahlen müssen.

Wir haben inhaltlich eine ganze Reihe von Themen gestreift, die uns alle täglich beschäftigen: die Frage der Größe, die Fragen der Akzeptanz, der Lösungsorientierung, der datentechnisch gestützten Instrumente, Notwendigkeit fachpolitischer Debatten. Herr Marquard hat gestern das Thema Führungskultur angesprochen, das wäre aus meiner Sicht eine eigene Tagung wert. Wir haben über Zeitfenster und über die nicht vorhandene Kampagnenfähigkeit der Jugendamtsleiter gesprochen, das sehe ich genauso wie der Kollege Wiedermann. Wir haben über Eckpunkte der Profession gesprochen. Hier sind wir in der Tat sehr stark. Wir müssen es aber zusammentragen und vor allen Dingen offen und offensiv miteinander in den Diskurs gehen, das tun wir zu wenig oder zu sehr in Schubladen. Wir haben Rohdiamanten, die müssen aber veredelt werden, sonst glänzen sie nicht.

Ich glaube fest an das größte gemeinsame Vielfache und nicht an den kleinsten gemeinsamen Nenner. Das ist ein fachlicher Unterschied. Und unsere Verfassung bietet über die Pluralität enorme Chancen.

Was können Sie nach der Tagung erwarten? Wir werden uns im Beirat – das verspreche ich Ihnen – dafür einsetzen, dass es ein Forum gibt. Hoffentlich können wir überzeugen. Ich danke den Referenten herzlich für ihren Input und wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.

Kerstin Landua, *Leiterin der Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe, Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin*: Stellvertretend für den Veranstalter bedanken wir uns sehr bei Herrn Dr. Haller für die engagierte und mit fachlichen Kommentaren versehene Moderation und dafür, dass er uns alle so gut durch diese zwei Tage begleitet und geführt hat.

Literaturhinweise

Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe -AFET-, Hannover (Hrsg.)
Standards einer qualifizierten und zuverlässigen Kinderschutzarbeit. Eine Orientierung für Leitungskräfte in Jugendämtern und ihren Sozialen Diensten.
Hannover: Arbeitsgemeinschaft für Erziehungshilfe (2007); 34 S.; Lit.
(AFET-Arbeitshilfe; 2007/Nr. 2)

Brandenburg, Fachstelle Kinderschutz - START gGmbH, Oranienburg (Hrsg.)
Schnurr, Johannes; Leitner, Hans
Standards für die Arbeit im ASD des Jugendamtes unter Berücksichtigung von Aussagen über vertretbare Fallzahlbearbeitung (erstes Update vom 13. Dezember 2007).
Oranienburg (2007); 41 S.; Lit., Reg.

Das Aufgabenprofil des Allgemeinen Sozialen Dienstes: Veränderungen und Konsequenzen durch die sozialraumorientierte Neuorganisation – Ergebnisse der Zeitbudgetanalysen.

In: Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. -ism- (Hrsg.)
Darius, Sonja; Müller, Heinz; Kügler, Nicolle
Den sozialräumlichen Umbau gestalten - Evaluation des Neunkircher Modells zur sozialräumlichen Entwicklung der Hilfen zur Erziehung.
Mainz (2005); 166 S.; Abb., Lit.; ISBN 3-932612-16-7

Emig, Olaf

Der vermeidbare Tod eines Kleinkindes unter staatlicher Fürsorge.

In: Neue Praxis, Lahnstein: Verl. Neue Praxis; 37 (2007); Nr. 5; S. 445-464; Lit.;
ISSN 0342-9857

Fendrich, Sandra

Hilfen zur Erziehung - eine Trendwende bei der Personalentwicklung. Rückbau und Umstrukturierung der Beschäftigten in einem expandierenden Leistungsbereich.

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; 10 (2008); Nr. 1+2; S. 9-11; Abb., Tab.; ISSN 1436-1450

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen - GPA-, Herne (Hrsg.)

Überörtliche Prüfung der Stadt Dortmund. Organisationsuntersuchung Jugendamt. Februar bis Juni 2007.

Herne (2007); 73 S.; Abb., Tab.

Gissel-Palkovich, Ingrid

Der Allgemeine Soziale Dienst an seinen Leistungsgrenzen. Rahmenbedingungen und Fachlichkeit - zunehmend eine Paradoxie?

In: Sozialmagazin, Weinheim: Juventa; 32 (2007); Nr. 9; S. 12-23; Lit.;
ISSN 0340-8469

Haller, Siegfried; Pfreundschuh, Gerhard

Prozesssteuerung - eine zentrale Führungsaufgabe. Dargestellt am Beispiel von Leistungen der Jugend- und Sozialhilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 88 (2008); Nr. 3; S. 105-110; ISSN 0012-1185

Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung -INSO- e.V., Essen (Hrsg.)

Untersuchung zur Erreichung der quantitativen und qualitativen Leistungsziele der Ambulanten Sozialen Dienste in den Sozialzentren der Stadtgemeinde Bremen. Zusammenfassung der Ergebnisse.

Essen (2007); 68 S.; Abb., Tab., Lit.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement -KGSt-, Köln (Hrsg.)

Vermeidung von Kindeswohlgefährdungen bei der Stadt Bielefeld. Eine Risikoanalyse als konzeptionelles Steuerungsinstrument.

Köln (2007); 151 S.; Abb., Tab.

(KGSt-Bericht; 12/2007)

Kortmann, Michael

Das ewige Lied von der Ressourcenknappheit: lieber personelle Ressourcen managen, als zuviel Zeit fürs Lamentieren verschwenden!

In: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, Weinheim: Beltz; 58 (2007); Nr. 6; S. 45-53; Lit.; ISSN 0342-2275

Lammerding, Frank; Szlapka, Marco

Qualitative und quantitative Leistungsziele. Ein Modell zur Berechnung des Personalbedarfes in den Sozialen Diensten der Stadtgemeinde Bremen.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 88 (2008); Nr. 2; S. 67-73; Abb., Tab., Lit.; ISSN 0012-1185

Landes, Benjamin

Personalabbau im ASD als Kosten-Bumerang? Erkenntnisse aus dem aktuellen Forschungsstand.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 88 (2008); Nr. 3; S. 119-124; Lit.; ISSN 0012-1185

Landes, Benjamin

Quantitative Personalbedarfsplanung in den sozialen Diensten der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe.

In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin: Selbstverl.; 86 (2006); Nr. 10; S. 465-468; Abb., Lit.; ISSN 0012-1185

Leitner, Hans (Verf.)

Qualitätsentwicklung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Aspekte eines Entwicklungsprozesses in den Jugendämtern Brandenburgs.

In: Jugendhilfe, Neuwied: Luchterhand; 44 (2006); Nr. 5; S. 242-248; Lit.; ISSN 0022-5940

Maly, Dieter (Verf.)

**Die Dilemmata des Allgemeinen Sozialdienstes... und wie man sie auflöst.
Ein Praxisbericht.**

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 58 (2006); Nr. 9; S. 355-360; Lit.;
ISSN 0342-5258

Merchel, Joachim

**Jugendamt und Organisationskultur: Gegen eine Vernachlässigung des
Organisationskulturellen in der Öffentlichen Jugendhilfe.**

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht;
80 (2007); Nr.11; S. 509-515; Lit.; ISSN 0003-2336

Pies, Silke; Schrapper, Christian

**„Erkennen, verstehen und entscheiden, was zu tun ist.“ Anforderungen an die
Kompetenz von ASD-Fachkräften am Beispiel der Hilfeplanung.**

In: Unsere Jugend, München: Reinhardt; 58 (2006); Nr. 9; S. 361-370; Lit.;
ISSN 0342-5258

Pothmann, Jens

**Jugendämter und der Allgemeine Soziale Dienst. Befunde zur Personalstruktur
in den kommunalen Kinder- und Jugendhilfebehörden.**

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik;
10 (2008); Nr. 1+2; S. 11-13; Abb., Tab., Lit.; ISSN 1436-1450

Rauschenbach, Thomas; Schilling, Matthias

**Spaltet sich die Kinder- und Jugendhilfe? Analysen zu Gewinnen und Verlusten
in der Personalstruktur.**

In: KomDat-Jugendhilfe, Dortmund: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik;
10 (2008); Nr. 1+2; S. 2-4; Tab.; ISSN 1436-1450

Rheinland-Pfalz, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen,
Mainz (Hrsg.); Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. -ism- (Verf.)

Darius, Sonja; Müller, Heinz; Rock, Kerstin; Schmutz, Elisabeth; Teupe, Ursula
**Hilfen zur Erziehung in Rheinland-Pfalz. Die Inanspruchnahme erzieherischer
Hilfen im Kontext sozio- und infrastruktureller Einflussfaktoren.**

2. Landesbericht.

Mainz (2007); 377 S.; Abb., Lit.; ISBN 978-3-936257-20-5

Schnurr, Johannes

Jugendhilfeplanung und Personalsteuerung im Allgemeinen Sozialen Dienst.

In: Institut für soziale Arbeit -ISA-, Münster (Hrsg.)

Maykus, Stephan (Hrsg.)

Herausforderung Jugendhilfeplanung. Standortbestimmung, Entwicklungsoptionen und
Gestaltungsperspektiven in der Praxis.

Weinheim: Juventa (2006); 210 S.; Lit.; ISBN 3-7799-1766-1

Schnurr, Johannes

Soziale Dienste vor dem Kollaps? Ein Plädoyer für Qualitätssicherung durch wirksame Personalbedarfsplanung im ASD.

In: Das Jugendamt, Heidelberg: Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht; 80 (2007); Nr. 6; S. 287-291; Lit.; ISSN 0003-2336

Schnurr, Johannes

Wie viele Personalstellen braucht der ASD? Ein Verfahrensvorschlag für die Ermittlung von Personalbedarf im allgemeinen sozialen Dienst.

In: ISA-Jahrbuch zur sozialen Arbeit 2003. Institut für soziale Arbeit -ISA-, Münster (2003); S. 142-157; Tab.; ISBN 3-935853-27-0

Start gGmbH (Hrsg.)

Leitner, Hans; Roth, Klaus; Appel, Klaus (Hrsg.)

Qualitätsentwicklung im Allgemeinen Sozialen Dienst des Jugendamtes. Aspekte eines Entwicklungsprozesses in der Jugendhilfe.

Oranienburg: Selbstverl. (2007); 306 S.; Abb., Lit., Reg.; ISBN 13:978-3-00-019760-4