

## V o r l a g e

### **für die Sitzung des Jugendhilfeausschusses der Stadtgemeinde Bremen am 19.12.2019**

#### **TOP 13**

#### **Sozialräumliche Weiterentwicklung des Jugendamtes**

- 1. Sozialräumliche Weiterentwicklung des Jugendamt Bremens – Personalbemessungsmodell**
- 2 Evaluation von Indikation und Wirkung der gewährten Hilfen zur Erziehung durch das Bremer Jugendamt ausgehend von der Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung im Fachdienst „Junge Menschen“**

#### **A - Problem**

Der städtischen Deputation für Soziales, Jugend, Integration und Sport wurde in ihrer Sitzung am 28.11.2019 über die Ergebnisse eines im Case Management des Fachdienstes „Junge Menschen“ im Amt für Soziale Dienste durchgeführten Personalbemessungsverfahrens sowie die daraus resultierenden Planungen der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) berichtet.

Diese Organisationsuntersuchung steht im Kontext des Prozesses „Jugendamt weiterentwickeln“ (JUWE). Ihre Ergebnisse verweisen auf weitergehende Untersuchungsbedarfe. SJIS hat der Deputation ausgehend davon vorgeschlagen, eine externe wissenschaftliche Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten durchzuführen, die insbesondere die Wechselwirkungen zwischen Personalausstattung und Fallzahlen/Leistungsdichte in den Fokus nimmt (sogenannter Bugwelleneffekt). Die Deputation hat diesem Vorhaben zugestimmt.

#### **B - Lösung**

Der Jugendhilfeausschuss wird ebenfalls über die Ergebnisse des Personalbemessungsverfahrens, die davon ausgehenden Planungen des Ressorts sowie die Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung unterrichtet. Seine vorherige Befassung konnte aufgrund der Abstimmungsnotwendigkeiten im Kontext der Haushaltsaufstellung nicht erfolgen.

Bei Bedarf (siehe Beschlussvorschlag F2) stehen sowohl das Institut, das die Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung durchführte, als auch das Institut, das mit der Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung beauftragt werden soll, für weitergehende Erörterungen im Jugendhilfeausschuss zur Verfügung. Zudem wird geprüft, eine Fachveranstaltung durchzuführen, um insbesondere die geplante Evaluation der Leistungsgewährung bzw. die Möglichkeiten der Wirkungsanalyse vertieft erörtern zu können.

#### **C - Alternativen**

Werden nicht vorgeschlagen.

### **D - Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung**

Die aus der Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung resultierenden finanziellen und personalwirtschaftlichen Folgekosten sind der in der Anlage beigefügten Deputationsvorlage zu entnehmen. Gleiches gilt für die aus der Evaluation der Leistungsgewährung für die Hilfen zur Erziehung resultierenden finanziellen Auswirkungen.

### **E - Beteiligung / Abstimmung**

Eine Beratung dieser Vorlage ist am 18.12.2019 in der AG nach § 78 SGB VIII vorgesehenen.

### **F - Beschlussvorschlag**

1. Der Jugendhilfeausschuss nimmt die Beschlüsse der städtischen Deputation für Soziales, Jugend, Integration und Sport zur sozialräumlichen Weiterentwicklung des Jugendamtes zur Kenntnis und bittet die Verwaltung, ihm zur Umsetzung erneut zu berichten.

(bei Bedarf)

2. Der Jugendhilfeausschuss bittet die Verwaltung, im ersten Quartal 2018 eine vertiefte Befassung mit der Personalbemessung für den Fachdienst „Junge Menschen“ sowie der geplanten Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung einzuplanen und hierzu Beiträge von ExpertInnen der durchführenden Institute vorzusehen (Schwerpunktthema).

### **Anlage/n:**

1. Vorlage 20/520 zur Sitzung der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 28.11.2019 (Sozialräumliche Weiterentwicklung des Jugendamt Bremens – Personalbemessungsmodell)
2. Vorlage 20/521 zur Sitzung der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 28.11.2019 (Evaluation von Indikation und Wirkung der gewährten Hilfen zur Erziehung durch das Bremer Jugendamt ausgehend von der Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung im Fachdienst „Junge Menschen“)

# Bremische Bürgerschaft – SD.NET Vorlagenformular (Ausschüsse und Deputationen)

<b>Ressort:</b>	Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport	<b>Verantwortlich:</b>	Jana-Ann Tiedemann
<b>Abteilung/Referat:</b>	Referat 17	<b>Telefon:</b>	0421 361 92414
<b>Vorlagentyp:</b>	Beschlussvorlage Ausschüsse/Deputationen	<b>Aktenzeichen:</b>	
<b>öff. / n.öff.:</b>	öffentlich	<b>Wirtschaftlichkeit:</b>	Keine WU

Beratungsfolge	Beratungsaktion

**Titel der Vorlage:**

Sozialräumliche Weiterentwicklung des Jugendamt Bremens - Personalbemessungsmodell

**Vorlagentext:**

**A. Problem**

Die Deputation für Soziales, Jugend und Integration hat mit ihrem Beschluss vom 23.08.2018 die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (damals: Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport) beauftragt, ein Personalbemessungssystem für das Bremer Jugendamt zu entwickeln, welches die komplette Bandbreite der Tätigkeiten im ambulanten Sozialdienst Junge Menschen, im Fachdienst „Flüchtlinge, Integration und Familien“ sowie in der Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS) umfasst.

Die „Fallzahl pro Case Manager/in“ allein kann diesem Anspruch nicht gerecht werden. Sie ist zwar ein wichtiger, aber nicht der einzige Indikator zur Darstellung der Arbeitsbelastung im Case Management, zumal sich auch die Fälle sehr unterschiedlich ausgestalten können und der Arbeitsaufwand folglich von Fall zu Fall stark differiert. Neben Fallzahlen müssen auch fallzahlenunabhängige Tätigkeiten im Case Management und weitere Aspekte (soziostrukturelle Besonderheiten, sozialraumbezogene Arbeitsweisen etc.) berücksichtigt werden. Aus diesem Grund haben die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) und die Senatorin für Finanzen (SF) 2018 vereinbart, einen Auftrag für eine valide Personalbemessung im Bremer Jugendamt zu vergeben.

**B. Lösung**

Im Rahmen des Vergabeverfahrens erhielt das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e.V. (IN/S/O) den Zuschlag für die Entwicklung eines Personalbemessungssystems für das Bremer Jugendamt. Die Auftragsvergabe erfolgte durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport. Zur Begleitung der Auftragsvergabe und des nachfolgenden Bearbeitungsprozesses ist eine Kommission unter Leitung des Staatsrats SJIS einberufen worden. Diesem Gremium gehören weiterhin an: seitens SJIS die Jugendamtsleitung, Abteilungsleitungen 1 (Zentrale Dienste) und 2 (Junge Menschen und Familie), Referatsleitung 20 (Junge Menschen in

besonderen Lebenslagen), die Interessenvertretungen des Amtes für Soziale Dienste (Personalrat, Frauenbeauftragte, Schwerbehindertenbeauftragte/r) sowie seitens SF die Abteilungsleitung 3 (Personal) und die Referatsleitung 32 (Personalcontrolling). Die Geschäftsführung für die Durchführung des Vorhabens liegt beim Referat 17 der SJIS (Personalentwicklung/Fortbildungsplanung und Personalhaushalt/Personalcontrolling).

Auftragsgegenstand und -ziel war es, ein verlässliches und langfristig nutzbares Instrument zur bedarfsgerechten Personalbemessung für die Fachkräfte in den Bereichen ASD Junge Menschen, Fachdienst „Flüchtlinge, Integration und Familien“ sowie in der Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS) des Bremer Jugendamtes zu entwickeln. Hierzu war es erforderlich,

- relevante Arbeitsschritte und Teilprozesse auf Grundlage der im Rahmen des Projekts „Jugendamt weiterentwickeln!“ (JuWe) definierten Geschäftsprozesse zu identifizieren und zu beschreiben,
- die für die Bearbeitung dieser Arbeitsschritte und Teilprozesse erforderlichen Zeiten zu ermitteln,
- aktuelle Fallzahlen und Häufigkeiten für Geschäftsprozesse / Teilprozesse / Arbeitsschritte zu erheben und zu dokumentieren,
- Zeitbedarfe für Rüstzeiten zu ermitteln und darzulegen,
- Definitionen fallunabhängiger und sozialräumlicher Tätigkeiten sowie Ableitungen von Zeitbedarfen zu ermitteln und darzulegen,
- Anforderungen durch neue Gesetze oder Anforderungen (z.B. BTHG, Übernahme der Bewilligung von Schulassistenzen nach § 35a SGB VIII) zu berücksichtigen und
- ein Excel-basiertes Rechenmodell zur Ermittlung und zum Abgleich von Bedarfen (Soll) und Beständen (Ist) zu entwickeln.

Das Instrument sollte zugleich dahingehend zukunftsfähig sein, dass der Anwendungsbereich durch die Auftraggeberin selbstständig auf weitere Aufgabenbereiche des Bremer Jugendamtes ausgeweitet werden kann.

IN/S/O hat der Begleitkommission im Mai 2019 einen Bericht zum Personalbemessungssystem für das Bremer Jugendamt inkl. einem Excel-basiertem Personalbemessungsmodell, welches die o. g. Faktoren berücksichtigt, vorgelegt (siehe Anlage, Ziffer 2.).

Demnach ist eine rechnerische Erhöhung der Personalausstattung des Bremer Jugendamts im Bereich des Case Managements um insgesamt 78,87 VZE erforderlich. Für die Aufgabenbereiche Erstversorgerteam und JuHiS wurde hingegen ein Personalüberhang von 2,62 VZE bzw. 2,30 VZE festgestellt.

Bereich	Mehr-/ Minderbedarf in VZE*
Case Management	-72,77
Case Management F9	-6,10
Erstversorgerteam	2,62
Jugendhilfe im Strafverfahren	2,30

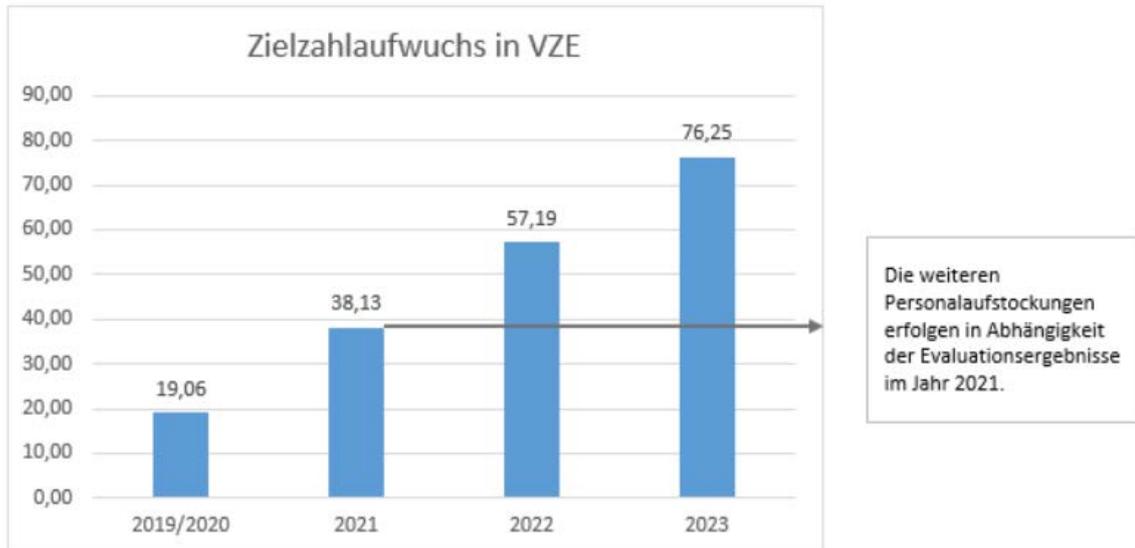
\* Ein negatives Vorzeichen bedeutet, dass ein Personalunterhang besteht.

Der Personalmehrbedarf im Case Management des Jugendamts ist daher um den im Erstversorgerteam festgestellten Personalüberhang von 2,62 VZE zu verringern, so dass insgesamt ein Personalmehrbedarf von 76,25 VZE verbleibt.

Ergänzend weist der Bericht von IN/S/O auf wechselseitige Effekte zwischen der derzeitigen Personalausstattung, der damit einhergehenden zusätzlichen Belastung für die Fachkräfte, dem aktuellen Krankenstand und der Gewährungspraxis von Hilfen zur Erziehung (vgl. Anlage, Ziffer 2, Seite 10) hin. Aufgrund dieser Wechselwirkungen sowie der begrenzten Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt ist beabsichtigt, die Personalzielzahl schrittweise in vier Jahrestanchen beginnend mit dem Jahr 2020 um jeweils 19,06 VZE zu erhöhen (vgl. Anlage, Ziffer 3.1), so dass der Personalaufwuchs bei einem linearen Verlauf im Jahr 2023 abgeschlossen

sein wird. Dies soll durch Maßnahmen zur Organisations- und Führungskräfteentwicklung sowie zur Analyse des Fallbestands begleitet werden, um sicherzustellen, dass der Personalaufwuchs zu einer dauerhaften Entlastung beiträgt und die Wirkung dieser Entlastung auf die Arbeitssituation und die Gewährungspraxis fortlaufend beobachtet werden (vgl. Anlage, Ziffer 3.2). Auf dieser Basis soll in 2021 die Personalbemessung rechtzeitig erneut überprüft werden, um ggf. die Bedarfe für die Jahre 2022/23 anpassen zu können.

Im Vorgriff auf die erste Zielzahlerhöhung im Jahr 2020 wird im 4. Quartal 2019 die Ausschreibung von Stellen im Umfang von 19,06 VZE angestrebt.



Für den Bereich JuHiS wird der Empfehlung von IN/S/O gefolgt, Veränderungen an der Personalausstattung zunächst zurückzustellen. Der Grund hierfür ist eine im Jahr 2019 anstehende Änderung des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren, mit der voraussichtlich deutliche Aufgabenzuwächse einhergehen werden. Im Jahr 2021 wird der Personalbedarf – unter Berücksichtigung der Gesetzesänderungen – erneut berechnet werden.

### **C. Alternativen**

Werden nicht empfohlen.

### **D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung**

Die Personalkosten für die erste der vier Jahrestanchen (19,06 VZE) belaufen sich für das Jahr 2020 auf insgesamt rd. 1,3 Mio. Euro plus Arbeitsplatzkosten in Höhe von rd. 185 Tsd. Euro. Ab dem Jahr 2021 entstehen für die ersten beiden der vier Jahrestanchen (38,13 VZE) Gesamtkosten von rd. 3,0 Mio. Euro p.a. (Personalkosten von rd. 2,7 Mio. Euro plus Arbeitsplatzkosten in Höhe von rd. 370 Tsd. Euro).

Insgesamt ergibt sich ein Personalmehrbedarf von 76,25 VZE. Die durchschnittlichen Personalkosten für diesen Mehrbedarf betragen rd. 5,25 Mio. Euro plus Arbeitsplatzkosten von rd. 740 Tsd. Euro, so dass Gesamtkosten von rd. 5,99 Mio. Euro p.a. entstehen.

Die entsprechenden Bedarfe wurden durch SJIS bei SF im Rahmen der Haushaltsaufstellung für die Jahre 2020/21 geltend gemacht und für das weitere Verfahren angemeldet.

### **E. Beteiligung / Abstimmung**

Der Bericht ist mit dem Senator für Finanzen abgestimmt. Eine Senatsbefassung konnte bislang nicht erfolgen.

### **F. Beschlussvorschlag**

1. Die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration nimmt den Bericht zur Personalbemessung im Jugendamt Bremen zur Kenntnis.

2. Die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration nach Beschlussfassung des Senats erneut zu befassen.

**Anlage/n:**

Bericht: Eckpunkte zur Personalbemessung im Jugendamt Bremen

**Beschlussempfehlung:**

1. Die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration nimmt den Bericht zur Personalbemessung im Jugendamt Bremen zur Kenntnis.
2. Die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport die städtische Deputation für Jugend, Soziales und Integration nach Beschlussfassung des Senats erneut zu befassen.

## Eckpunkte zur Personalbemessung im Jugendamt Bremen

---

### 1. Rahmenbedingungen

Das Jugendamt setzt mit dem Projekt „Jugendamt weiterentwickeln!“ (JuWe) konsequent auf Sozialraumorientierung und Ressourcenorientierung. In diesem Rahmen hat es einen umfangreichen Personalentwicklungs- und Qualifizierungsprozess gegeben. Die Qualifizierung erfolgte im ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Case Management (CM). Parallel wurden Kernprozesse u.a. in den Bereichen Kinderschutz (§ 8a SGB VIII), Falleingang und Beratung sowie Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff SGB VIII) entwickelt und eingeführt.

Im Rahmen von JuWe wurde auch das Personal im Jugendamt abzüglich der weiter zu erbringenden Personaleinsparvorgaben um insgesamt 17,63 VZE (davon 10,63 VZE für das CM) verstärkt. Trotz dieser Erhöhung wurde im Case Management von einer anhaltend hohen Arbeitsbelastung berichtet. Aus diesem Grund wurde 2018 zwischen der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) und der Senatorin für Finanzen (SF) vereinbart, einen Auftrag für eine valide Personalbemessung im Jugendamt zu vergeben.

Die Auftragsvergabe erfolgte durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport. Zur Begleitung der Auftragsvergabe und des nachfolgenden Bearbeitungsprozesses ist eine Kommission unter Leitung des Staatsrats der SJFIS einberufen worden. Diesem Gremium gehören weiterhin an: seitens SJFIS die Jugendamtsleitung, Abteilungsleitungen 1 (Zentrale Dienste) und 2 (Junge Menschen und Familie), Referatsleitung 20, die Interessenvertretungen des Amtes für Soziale Dienste (Personalrat, Frauenbeauftragte, Schwerbehindertenbeauftragter) sowie seitens SF die Abteilungsleitung 3 (Personal) und die Referatsleitung 32 (Personalcontrolling). Die Geschäftsführung für die Durchführung des Vorhabens liegt beim Referat 17 SJFIS (Personalentwicklung/Fortbildungsplanung und Personalhaushalt/Personalcontrolling). Die Berichterstattung gegenüber der Politik soll über die zuständigen Gremien (Senat, Jugendhilfeausschuss und Deputation für Soziales, Jugend und Integration) erfolgen.

Den Auftragszuschlag zur Entwicklung eines Personalbemessungsmodells für das Bremer Jugendamt erhielt das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e.V. (IN/S/O).

Der ursprüngliche Zeitplan sah vor, dass der Auftragnehmer sich und das geplante Vorgehen im November 2018 der o.g. Kommission vorstellt. Anschließend sollten in der Zeit von

November 2018 bis Februar 2019 die erforderlichen Gespräche und Erhebungen im Jugendamt durchgeführt, das Bemessungssystem entwickelt und damit erstmalig ein Personal-Soll für die Bereiche Case Management Junge Menschen, Fachdienst „Flüchtlinge, Integration und Familien“ (F9) sowie Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS) des Bremer Jugendamtes zu ermittelt werden. Die Ergebnisse sollten der Kommission, der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration, dem Jugendhilfeausschuss sowie dem Jugendamt Bremen im März/April 2019 vorgelegt werden.

Entgegen der ursprünglichen Planung wurde die Befassung der Gremien vorerst zurückgestellt, um ein Umsetzungskonzept zu erarbeiten und die notwendigen Abstimmungen vornehmen zu können.

Die für das Bremer Jugendamt in den Bereichen Case Management (inkl. F9), Erstversorgerteam und Jugendhilfe im Strafverfahren durchgeführte Personalbemessung ist auf der Grundlage der im Rahmen von JuWe entwickelten Kernprozesse aufgebaut worden. Der unter 3.1 dargestellte Stufenplan zur Verbesserung der Personalausstattung des Jugendamtes wird mit einer konsequenten Umsetzung des JuWe-Prozesses verknüpft werden.

## **2. Personalbemessung im Bremer Jugendamt - Bericht des Instituts für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e.V. (IN/S/O)**

In diesem Kapitel wird der Bericht des Instituts für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e.V. (IN/S/O) wiedergegeben.

## Bericht

# Personalbemessungssystem für das Bremer Jugendamt

**21. Mai 2019**

Organisationsberatung  
Thomas Fink  
Bülser Str. 199  
45966 Gladbeck

Mitglied im Institut für Sozialplanung  
und Organisationsentwicklung  
(IN/S/O eG)



Tel.: 02043 / 9375845  
Fax: 02043/295859  
Mobil: 0177/1584375  
Mail: [mail@thomasfink.com](mailto:mail@thomasfink.com)

## 1. Projektverlauf

Offizieller Auftakt für das Projekt „Personalbemessungssystem für das

Bremer Jugendamt“ war die 1. Kommissionssitzung am 27.11.2018 in Bremen. In dieser Sitzung wurde durch den Auftragnehmer das geplante Projektdesign vorgestellt. Gleichzeitig haben sich die Mitglieder der Kommission über den zeitlichen Ablauf verständigt:

- Dezember 2018 und Januar 2019: Sitzungen der Arbeitsgruppen (CM, F9, JuHiS)
- Februar 2019: Ermittlung der Fallzahlen (Häufigkeiten) für die Berechnung des Personalbedarfs
- März 2019: Berechnung des Personalbedarfs
- April und Mai 2019: Befassung der Gremien (Senat, Jugendhilfeausschuss, Deputation)

Entgegen der ursprünglichen Planung haben die Mitglieder der Kommission in der ersten Sitzung (27.11.2018) weitere Sitzungstermine zur Begleitung der Projektphasen vereinbart. Zwischen dem 27.11.2018 und dem 13.05.2019 haben insgesamt 5 Sitzungen stattgefunden.

Alle genannten Sitzungen konnten wie geplant durchgeführt werden. Die Ermittlung der Fallzahlen (Häufigkeiten) hat in den 3 Untersuchungsbereichen unterschiedlich viel Zeit in Anspruch genommen. Im Ergebnis lagen erst Mitte/Ende März 2019 alle notwendigen Fallzahlen für die Berechnung des Personalbedarfs vor.

## 2. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die vorliegenden Berechnungsergebnisse für die 3 Untersuchungsbereiche - wobei der Bereich F9 noch unterteilt wurde in „F9 Erstversorgungsteam“ und „F9 - Case Management“ - bedürfen zunächst einer ausführlichen Kommentierung:

### Datenqualität

Die Datenqualität in der Fachanwendung OK.JUG war für das Projekt mit wenigen Ausnahmen unzureichend.

Für den Bereich „CM Junge Menschen“ konnten aus der Fachanwendung bzw. aus dem eigenen Controlling Daten für die Hilfen zur Erziehung (§§ 27 ff SGB VIII) und die Kindeswohlgefährdung (§ 8a SGB VIII) generiert werden. Für die meisten anderen Leistungen (wie z.B. Beratungsfälle gem. §§ 16, 17 und 18 SGB VIII) mussten die Daten über händische Auszählungen einzelner Fachkräfte in den Teams erfasst werden. Im Ergebnis mussten diese manuellen Auszählungen noch durch IN/S/O-Vergleichswerte plausibilisiert werden.

Für den Bereich „Jugendhilfe im Strafverfahren“ konnte ein Großteil der notwendigen Fallzahlen über verschiedene Statistiken, Abfragen bei den Gerichten und beauftragten

Trägern der Jugendhilfe erfolgen. Die dann noch fehlenden Werte/Fallzahlen wurden durch IN/S/O-Vergleichswerte ergänzt.

Für den Bereich F9 konnten alle notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden. Das liegt vor allem daran, dass für den Bereich F9 bereits regelmäßige und umfangreiche Leistungsberichte für die Verwaltung und Politik erstellt werden.

### Fahrzeiten

Für die Fahrzeiten wurden 20 Minuten Wegezeiten (20 Minuten hin und 20 Minuten zurück) hinterlegt. Dieser Wert deckt sich mit anderen untersuchten (Großstadt)Jugendämtern, die dezentral organisiert sind, und wurde in einer der Kommissionssitzungen auch so vereinbart.

Für den zentral organisierten Bereich „F9“ wurde eine einwöchige Aufschreibung aller anwesenden Fachkräfte vereinbart. Die Auswertung der Aufschreibung hat ergeben, dass die Fachkräfte im Bereich „F9“ durchschnittliche Wegezeiten von 30 Minuten haben. Das Ergebnis der Aufschreibung wurde der Kommissionssitzung vorgestellt, im Ergebnis so beschlossen und für die Berechnung zu Grunde gelegt.

### Nettojahresarbeitszeit

Die tariflich beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten in Vollzeit 39,2 Stunden pro Woche, die Beamtinnen und Beamten 40 Stunden pro Woche. Für die Personalbemessung wurde eine Nettajahresarbeitszeit von 1.588,13 Stunden für tariflich Beschäftigte und 1.620,54 Stunden für Beamte angegeben.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern müssen für die Hansestadt Bremen durchschnittlich 9,7 Feiertage pro Jahr berücksichtigt werden. Setzt man die übrigen Werte (Samstage = 52, Sonntage = 52, Urlaubstage = 30,00) zugrunde, ergibt sich eine durchschnittliche Ausfallzeit durch Erkrankung/Heilbehandlung von 20,43 Tage. Dieser Wert liegt etwa 6,6 Tage bzw. etwa 52 Stunden pro VZÄ über dem Wert der IN/S/O- Vergleichswerte und wirkt sich deutlich auf die Berechnungsergebnisse aus.

### Trennung der Arbeits- und Aufgabenbereiche

Dem Grunde nach werden den 3 untersuchten Arbeitsbereichen bestimmte Leistungen zugeordnet. Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist in erster Linie das dezentrale Case Management Junge Menschen zuständig. Für die Begleitung in Verfahren vor dem Jugendgericht ist der Bereich Jugendhilfe im Strafverfahren zuständig und für die Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Ausländern und die sich daran anschließende Hilfe der Bereich F9.

Im Alltag können diese grundsätzlichen Zuständigkeitsregeln aber durchbrochen werden. Wenn z.B. ein junger Mensch in einem Strafverfahren durch eine Fachkraft im Bereich JuHiS betreut und begleitet wird, dann würde diese Fachkraft auch für eine anschließende Hilfe zur Erziehung die Fallzuständigkeit übernehmen.

Die vorliegenden Berechnungen zum Personalbedarf berücksichtigen diese Überschneidungen nicht. Der Grund hierfür liegt vor allem in der Datenqualität. Die notwendigen Fallzahlen/Häufigkeiten konnten für die Personalberechnung nicht bereichsscharf zur Verfügung gestellt werden. Im Gesamtergebnis ist dieser Umstand aber nicht von Bedeutung, weil sich in der Detailbetrachtung nur Verschiebungen zwischen den untersuchten Bereichen ergeben könnten, nicht aber in der Gesamtsumme der fehlenden Stellen.

Lediglich der Bereich „F9 - Erstversorgungsteam“ konnte aufgrund der sehr klaren Aufgabenzuschreibung (vorläufige Inobhutnahme) von allen anderen untersuchten Bereichen isoliert betrachtet werden.

#### Plausibilitätsprüfung mit IN/S/O-Vergleichswerten

Für alle vier Berechnungen wurden Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Dieser Prüfvorgang betrachtet zum einen die Anteile für die Systemzeiten/Rüstzeiten. Darüber hinaus werden die für Bremen (vorläufig) definierten durchschnittlichen Bearbeitungszeiten für die Teil- und Kernprozesse den IN/S/O-Vergleichswerten gegenübergestellt. Für die untersuchten Arbeitsbereiche ergeben sich dadurch z.T. deutliche Abweichungen. Einzelheiten sind in den Punkten „Ergänzungen für die Arbeitsbereiche“ hinterlegt.

#### Zirkelbezüge einzelnen Parameter

Die nun vorliegenden Ergebnisse für die untersuchten Arbeitsbereiche müssen vor dem Hintergrund wechselseitiger Effekte bewertet werden. Die derzeitige Personalausstattung im dezentralen Case Management ist (mindestens) mitursächlich für den hohen Krankenstand. Der hohe Krankenstand wiederum führt zu einer zusätzlichen Belastung der Fachkräfte, die in den Teams die Vertretung übernehmen. Diese Belastung führt wiederum zu einer deutlich höheren Gewährungspraxis von Hilfen zur Erziehung und dadurch eine Reduzierung der eigenen Beratungsleistungen. In der Fachliteratur wird dieser Effekt als „Bugwelleneffekt“ beschrieben.

Durch die skizzierten Zirkelbezüge werden sich mit hoher Wahrscheinlichkeit schon deutlich erkennbare und positive Effekte einstellen, wenn bereits anteilig die berechneten und fehlenden Personalressourcen im dezentralen Case Management umgesetzt werden. Gleichzeitig wird eine Aktualisierung der Personalbemessung Anfang 2020 (auf der Grundlage der Fallzahlen von 2019) empfohlen. Für die Aktualisierung müsste allerdings sichergestellt werden, dass in der jetzigen (OK.JUG) bzw. künftigen Fachanwendung (SoPart) die Fallzahlen/Häufigkeiten für alle Leistungsbereiche hinterlegt werden oder alternative Dokumentationssysteme zwischen den Leitungs- und Fachkräften vereinbart werden.

#### a. Ergänzungen für den Bereich „CM Junge Menschen“

- Für den Bereich „CM Junge Menschen“ wurden 163 Fachkräfte bzw. 143,02 VZÄ im IST hinterlegt.

- Die in den Arbeitsgruppen vereinbarten und hinterlegten Systemzeiten weichen deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten ab und wurden pauschal um 100,00 Stunden pro Kopf gekürzt. Im Nachgang zu dem Projekt müssen die Leitungskräfte im Jugendamt noch einmal kritisch prüfen, welche Systemzeiten zwingend für alle Fachkräfte hinterlegt werden müssen (und in welcher Höhe) und welche Anlässe in den Systemzeiten ausschließliche Leitungsaufgaben bzw. für einzelne Fachkräfte zu hinterlegen sind.
- Die Rüstzeiten sind im Vergleich mit anderen Untersuchungen unauffällig und plausibel.

Stundenbedarf im Berichtsjahr				
	Fachkräfte	%	Vollzeitäquivalente	%
Klientenzeit	249.344,94	76,1%	249.344,94	77,8%
Fahrzeit	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Systemzeit	50.957,65	15,5%	45.443,74	14,2%
Verteilzeit	15.015,13	4,6%	14.739,43	4,6%
Rüstzeit	12.517,50	3,8%	10.991,95	3,4%
Summe	327.835,22	100,0%	320.520,05	100,0%

Derzeitiges Stellentableau	
Anzahl der Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
163	143,06

Derzeit zur Verfügung stehende Jahresarbeitszeit	
Stunden	
	227.194,96

Abzüge/Aufschläge aufgrund der Plausi-Prüfung gegenüber INSO-Vergleichswerten (+/- beachten)	
Stunden	
	-10.754,40

Differenz (Soll-Ist)	
Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
-89.885,86 Stunden	-82.570,70 Stunden
-56,60 Stellen	-51,99 Stellen
*," entspricht einem Stellenbedarf	
Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zeitanteile (variable System- und Rüstzeiten) für die neuen Stellen	
-72,77 Stellen	-66,85 Stellen
*," entspricht einem Stellenbedarf	

Anmerkung

- Im Bereich „CM Junge Menschen“ fehlen nach vorliegender Berechnung 56,60 VZÄ. Die neu einzustellenden Fachkräfte binden allerdings ebenfalls System- und Rüstzeiten, sodass insgesamt 72,77 VZÄ fehlen.
- Im Bereich „CM Junge Menschen“ wurden an einigen Stellen durchschnittliche Bearbeitungszeiten vereinbart, die z.T. deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten abweichen. Im Gesamtergebnis ergeben allein diese Abweichungen für den Bereich „CM Junge Menschen“ einen Mehrbedarf von 10.754 Stunden bzw. 6,9 VZÄ. Vor diesem Hintergrund wird die Absenkung der durchschnittlichen Bearbeitungszeiten auf den jeweiligen IN/S/O-Vergleichswerten empfohlen.
- Der hohe Krankenstand definiert vom o.g. Berechnungsergebnis rund 8,0 VZÄ.
- Vor dem Hintergrund der Krankeneffekte (+8 VZÄ) und der Bugwelleneffekte (weniger eigene Beratung; mehr HzE) ist in der strategischen Umsetzung des Berechnungsergebnisses der o.g. Mehrbedarf von 56,60 VZÄ deutlich zu reduzieren.

#### b. Ergänzungen für den Bereich „Jugendhilfe im Strafverfahren“

- Für den Bereich „JuHiS“ wurden 23 Fachkräfte bzw. 20,20 VZÄ im IST hinterlegt.
- Die in den Arbeitsgruppen vereinbarten und hinterlegten Systemzeiten weichen deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten ab und wurden pauschal um 300,00

Stunden pro Kopf gekürzt. Im Nachgang zu dem Projekt müssen die Leitungskräfte im Jugendamt noch einmal kritisch prüfen, welche Systemzeiten zwingend für alle Fachkräfte hinterlegt werden müssen (und in welcher Höhe) und welche Anlässe in den Systemzeiten ausschließliche Leitungsaufgaben bzw. für einzelne Fachkräfte zu hinterlegen sind.

	Fachkräfte	%	Vollzeitäquivalente	%
Klientenzeit	19.455,45	66,6%	19.455,45	67,9%
Fahrzeit	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Systemzeit	6.635,20	22,7%	6.309,00	22,0%
Verteilzeit	1.304,53	4,5%	1.288,22	4,5%
Rüstzeit	1.823,50	6,2%	1.609,30	5,6%
Summe	29.218,68	100,0%	28.661,97	100,0%

Anzahl der Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
23	20,20

Stunden	32.080,23
---------	-----------

Stunden	
---------	--

Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
2.861,54 Stunden	3.418,25 Stunden
1,80 Stellen	2,15 Stellen

„-“ entspricht einem Stellenbedarf

- Stellen	- Stellen
-----------	-----------

„-“ entspricht einem Stellenbedarf

Die Ergebnisse der Plausibilitätsprüfung haben ergeben, dass die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten mit den INSO-Vergleichswerten vergleichbar sind. Die JuHiS in Bremen liegt in bestimmten Teilprozessen deutlich unter dem INSO-Vergleichswert, weil Teilaufgaben auf den eingesetzten Träger übertragen werden. Deshalb keine Abzüge/Aufschläge aufgrund der Plausi-Prüfung.

Anmerkung

- Im Bereich „JuHiS“ sind nach vorliegender Berechnung 1,80 VZÄ zu viel beschäftigt.
- Im Bereich „JuHiS“ wurden an einigen Stellen durchschnittliche Bearbeitungszeiten vereinbart, die z.T. deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten abweichen. Im Gesamtergebnis ergeben diese Abweichungen für den Bereich „JuHiS“ ein Minderbedarf von 2,3 VZÄ. Die Abweichungen von den IN/S/O-Vergleichswerten erklären sich vor allem dadurch, dass die Jugendhilfe im Strafverfahren (a) in Teilen durch die extra eingerichteten Servicestellen „entlastet“ wird und (b) bei der Umsetzung der erzieherischen Maßnahmen (z.B. TOA, Arbeitsweisung) auf freie Träger zurückgreifen kann.
- Würden die Krankheitstage auf das Niveau der IN/S/O-Vergleichswerte reduziert, würden im Ergebnis zusätzliche 0,7 VZÄ im Überhang ermittelt werden.
- Für die Jugendhilfe im Strafverfahren steht voraussichtlich für die 2. Jahreshälfte 2019 eine bundesweite Gesetzesreform an, die Änderungen der Leistungsgewährung und der Fallmengen zur Folge haben wird. Änderungen der Personalressourcen sollten vorerst zurückgestellt werden. Für Anfang 2020 sollte der Personalbedarf – unter Berücksichtigung der Gesetzesänderungen – erneut berechnet werden.

### c. Ergänzungen für den Bereich „F9 – Erstversorgungsteam“

- Für den Bereich „F9 - Erstversorgungsteam“ wurden 15 Fachkräfte bzw. 13,27 VZÄ im IST hinterlegt.
- Die in den Arbeitsgruppen vereinbarten und hinterlegten Systemzeiten weichen deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten ab und wurden pauschal um 50,00

Stunden pro Kopf gekürzt. Im Nachgang zu dem Projekt müssen die Leitungskräfte im Jugendamt noch einmal kritisch prüfen, welche Systemzeiten zwingend für alle Fachkräfte hinterlegt werden müssen (und in welcher Höhe) und welche Anlässe in den Systemzeiten ausschließliche Leitungsaufgaben bzw. für einzelne Fachkräfte zu hinterlegen sind.

- Die Rüstzeiten sind im Vergleich mit anderen Untersuchungen unauffällig und plausibel.

Stundenbedarf im Berichtsjahr				
	Fachkräfte	%	Vollzeitäquivalente	%
Klientenzeit	10.246,47	61,1%	10.246,47	63,3%
Fahrzeit	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Systemzeit	4.563,42	27,2%	4.154,97	25,7%
Verteilzeit	740,49	4,4%	720,07	4,4%
Rüstzeit	1.208,00	7,2%	1.072,20	6,6%
Summe	16.758,39	100,0%	16.193,71	100,0%

Derzeitiges Stellentableau	
Anzahl der Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
15	13,27

Derzeit zur Verfügung stehende Jahresarbeitszeit	
Stunden	
	21.074,49

Abzüge/Aufschläge aufgrund der Plausi-Prüfung gegenüber INSO-Vergleichswerten (+/- beachten)	
Stunden	
	153,85

Differenz (Soll-Ist)			
	Fachkräfte		Vollzeitäquivalente
	4.162,24	Stunden	4.726,92
	2,62	Stellen	2,98
"-" entspricht einem Stellenbedarf			
Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zeitanteile (variable System- und Rüstzeiten) für die neuen Stellen			
-		Stellen	-
"-" entspricht einem Stellenbedarf			

--

Anmerkung

- Im Bereich „F9 - Erstversorgungsteam“ sind nach vorliegender Berechnung 2,62 VZÄ zu viel beschäftigt.
- Im Bereich „F9 - Erstversorgungsteam“ wurden nur an einzelnen Stellen durchschnittliche Bearbeitungszeiten vereinbart, die z.T. leicht von den IN/S/O-Vergleichswerten abweichen. Im Gesamtergebnis ergeben diese Abweichungen für den Bereich „JuHiS“ ein Minderbedarf von 0,1 VZÄ. Die Abweichungen von den IN/S/O-Vergleichswerten erklären sich vor allem dadurch, dass das EVT in Teilen durch die Einrichtungen und Träger (EAE) entlastet werden.
- Würden die Krankheitstage auf das Niveau der IN/S/O-Vergleichswerte reduziert, würden im Ergebnis zusätzliche 0,4 VZÄ im Überhang ermittelt werden.

#### d. Ergänzungen für den Bereich „F9 – Case Management“

- Für den Bereich „F9 - Case Management“ wurden 35 Fachkräfte bzw. 29,26 VZÄ im IST hinterlegt.
- Die in den Arbeitsgruppen vereinbarten und hinterlegten Systemzeiten weichen deutlich von den IN/S/O-Vergleichswerten ab und wurden pauschal um 100,00 Stunden pro Kopf gekürzt. Im Nachgang zu dem Projekt müssen die Leitungskräfte im Jugendamt noch einmal kritisch prüfen, welche Systemzeiten zwingend für alle Fachkräfte hinterlegt werden müssen (und in welcher Höhe) und welche Anlässe in

den Systemzeiten ausschließliche Leitungsaufgaben bzw. für einzelne Fachkräfte zu hinterlegen sind.

- Die Rüstzeiten sind im Vergleich mit anderen Untersuchungen unauffällig und plausibel.

Stundenbedarf im Berichtsjahr				
	Fachkräfte	%	Vollzeitäquivalente	%
Klientenzeit	40.911,46	70,1%	40.911,46	72,5%
Fahrzeit	0,00	0,0%	0,00	0,0%
Systemzeit	12.007,42	20,6%	10.540,85	18,7%
Verteilzeit	2.645,94	4,5%	2.572,62	4,6%
Rüstzeit	2.817,50	4,8%	2.366,91	4,2%
Summe	58.382,33	100,0%	56.391,84	100,0%

Derzeitiges Stellentableau	
Anzahl der Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
35	29,26

Derzeit zur Verfügung stehende Jahresarbeitszeit	
Stunden	
	46.468,68

Abzüge/Aufschläge aufgrund der Plausi-Prüfung gegenüber INSO-Vergleichswerten (+/- beachten)	
Stunden	
	-4.261,52

Differenz (Soll-Ist)	
Fachkräfte	Vollzeitäquivalente
-7.652,12 Stunden	-5.661,64 Stunden
-4,82 Stellen	-3,56 Stellen
"." entspricht einem Stellenbedarf	
Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zeitanteile (variable System- und Rüstzeiten) für die neuen Stellen	
-6,10 Stellen	-4,51 Stellen
"." entspricht einem Stellenbedarf	



Anmerkung

- Im Bereich „F9 - Case Management“ fehlen nach vorliegender Berechnung 4,82 VZÄ. Die neu einzustellenden Fachkräfte binden allerdings ebenfalls System- und Rüstzeiten, sodass insgesamt 6,10 VZÄ fehlen.
- Im Bereich „F9 - Case Management“ wurden an einigen Stellen durchschnittliche Bearbeitungszeiten vereinbart, die z.T. deutlich von den IN/S/O- Vergleichswerten abweichen. Im Gesamtergebnis ergeben allein diese Abweichungen für den Bereich „F9 - Case Management“ einen Mehrbedarf von 4.261,52 Stunden bzw. 2,7 VZÄ. Vor diesem Hintergrund wird die Absenkung der durchschnittlichen Bearbeitungszeiten auf den jeweiligen IN/S/O-Vergleichswert empfohlen.
- Der hohe Krankenstand definiert vom o.g. Berechnungsergebnis rund 1,4 VZÄ.
- Vor dem Hintergrund der Krankeneffekte (+1,4 VZÄ) ist in der strategischen Umsetzung des Berechnungsergebnisses der o.g. Mehrbedarf von 6,10 VZÄ entsprechend zu reduzieren.

### 3. Personalbemessung im Bremer Jugendamt - Umsetzungskonzept der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport

Die im vorherigen Abschnitt beschriebenen Ergebnisse der Personalbemessung splitten sich im Einzelnen wie folgt auf und erfordern eine rechnerische Erhöhung der Personalausstattung des Bremer Jugendamts im Bereich des Case Managements um insgesamt 78,87 VZE (inkl. F9). Für die Aufgabenbereiche Erstversorgerteam und JuHiS wurde hingegen ein Personalüberhang von 2,62 VZE bzw. 2,30 VZE festgestellt.

Bereich	Mehr-/ Minderbedarf in VZE*
Case Management	-72,77
Case Management F9	-6,10
Erstversorgerteam	2,62
Jugendhilfe im Strafverfahren	2,30

\* Ein negatives Vorzeichen bedeutet, dass ein Personalunterhang besteht.

Der Personalmehrbedarf im Case Management des Jugendamts ist daher um den im Erstversorgerteam festgestellten Personalüberhang von 2,62 VZE zu verringern, so dass insgesamt ein Personalmehrbedarf von 76,25 VZE verbleibt.

Allerdings formuliert der Bericht des Instituts für Sozialplanung und Organisationsentwicklung e.V. (IN/S/O) Einschränkungen sowie Empfehlungen, von dieser rechnerischen Größe nach unten abzuweichen. Deshalb wird beabsichtigt, die Personalzielzahl schrittweise in vier Jahrestanchen um jeweils 19,06 VZE zu erhöhen (Vgl. 3.1). Dies soll durch flankierende Maßnahmen begleitet werden, die die einschränkenden Bedingungen von IN/S/O bearbeiten und dazu beitragen sollen, dass mit dem zusätzlichen Personal die beschriebenen Zirkelschlüsse aufgelöst werden (vgl. 3.2). Auf dieser Basis soll rechtzeitig in 2021 die Personalbemessung erneut überprüft werden, um ggf. die Bedarfe für die Jahre 2022/23 anpassen zu können. In diesem Zusammenhang soll ebenfalls geklärt werden, wie künftig mit Abweichungen von IN/S/O-Vergleichswerten umgegangen werden soll.

Für den Bereich JuHiS folgt die SJFIS der Empfehlung von IN/S/O, Veränderungen an der Personalausstattung zunächst zurückzustellen. Der Grund hierfür ist eine im Jahr 2019 anstehende Änderung des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren, mit der voraussichtlich deutliche Aufgabenzuwächse einhergehen werden. Im Jahr 2021 wird der Personalbedarf – unter Berücksichtigung der Gesetzesänderungen – erneut berechnet werden.

#### 3.1. Stufenplan

Die Personalzielzahl des Bremer Jugendamtes wird in vier Schritten beginnend mit dem Jahr 2020 um jeweils 19,06 VZE p.a. erhöht, so dass der Personalaufwuchs bei einem linearen Verlauf im Jahr 2023 abgeschlossen sein wird. Im Vorgriff auf die erste Zielzahlerhöhung im

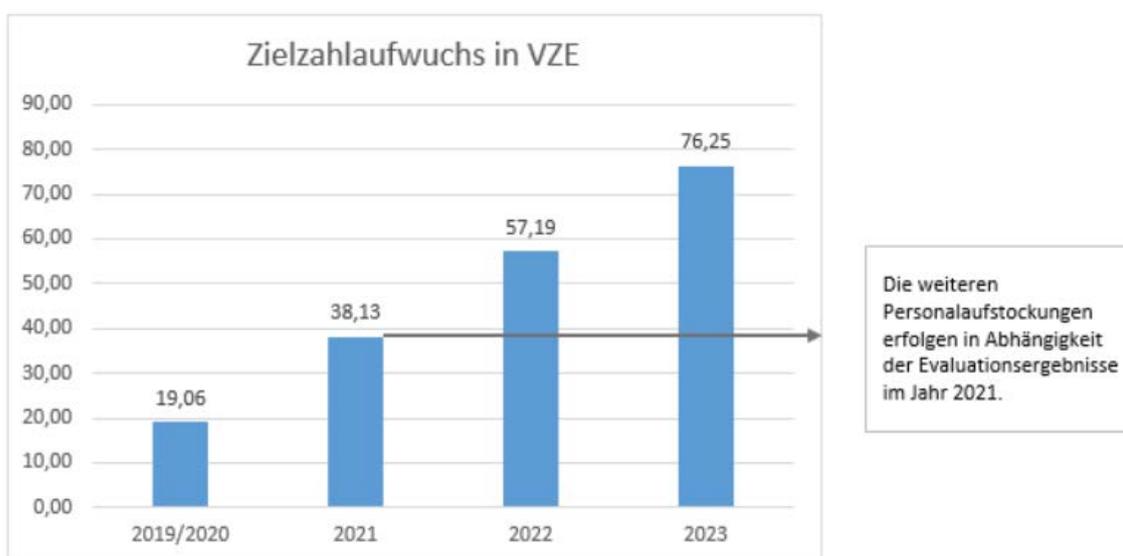
Jahr 2020 wird im 4. Quartal 2019 eine Überbuchung der Zielzahl um 19,06 VZE angestrebt. Angesichts des Fachkräftemangels ist die angestrebte Personalverstärkung ein ehrgeiziges Ziel. Nach Betrachtung der Bewerberlage bei den letzten Stellenausschreibungen im Case Management Junge Menschen, wonach die Bewerbungsquote pro Stelle bei rd. 1:12 lag, wird dies trotzdem für umsetzbar gehalten. Im Rahmen der künftigen Personalauswahl sollen auch neue Wege in der Ansprache potenzieller Bewerber\*innen erörtert und umgesetzt werden, da bei einer größeren Anzahl von auszuscheidenden Stellen nicht von einer linearen Erhöhung der Bewerber\*innenzahl ausgegangen werden kann.

### Zielzahlerhöhung im Jugendamt Bremen

	2019/2020*	2021	2022	2023
Zielzahlerhöhung in VZE	19,06	19,06	19,06	19,06

\*Die erste Zielzahlerhöhung soll im Vorgriff auf 2020 bereits in 2019 erfolgen.

Im ersten Quartal 2021 soll vor der Ausschreibung der Stellen der dritten Ausbaustufe die aktuell vorliegende Personalberechnung auf Basis der flankierenden Maßnahmen (vgl. 3.2) aktualisiert werden. Dabei sollen auch die unter 2. dargestellten Auffälligkeiten gegenüber den IN/S/O-Vergleichswerten erneut überprüft werden. Dieser Prozess soll bis spätestens zum Ende des ersten Halbjahres 2021 abgeschlossen sein und von dem externen Dienstleister unterstützt werden, der die Umsetzung der flankierenden Maßnahmen in Form einer formativen Evaluation begleitet (vgl. 3.2, Punkt 11). Deren Ergebnisse werden dann die Grundlage für die weiteren Ausbaustufen der Personalausstattung bilden.



### 3.2. Flankierende Maßnahmen

Neben der Erhöhung des Personaleinsatzes sollen verschiedene flankierende Maßnahmen dazu beitragen, die Aufgabenwahrnehmung des Bremer Jugendamtes weiter zu verbessern.

1. Das Projekt JuWe wird entsprechend der aktuellen Projektplanung abgeschlossen und verstetigt. Das bedeutet insbesondere eine verbindliche Einführung aller Kernprozesse (siehe Punkt 2) inkl. der dazugehörigen Dokumente. Auch in der neuen IT-Fachanwendung SoPart werden ausschließlich die neu entwickelten Dokumente hinterlegt, so dass über die neue Fachanwendung eine wesentlich validere Datenlage zu erwarten ist.
2. Die verbindliche Einführung aller Kernprozesse, insbesondere auch der sich noch in der Erprobungsphase befindenden Kernprozesse „Falleingang“, „§16 SGB VIII“ und „§§ 27ff SGB VIII“, wird von dem zuständigen Fachreferat unterstützend begleitet und bis Ende 2019 abgeschlossen. Der Umsetzung und konsequenten Anwendung aller Kernprozesse wird in der Arbeit der Teams eine hohe Priorität beigemessen. Es wird sichergestellt, dass alle neuen Mitarbeiter\*innen zeitnah in diesen Prozessen geschult werden. Eine besondere Verantwortung kommt dabei den Führungskräften vor Ort und der Fachabteilung zu, die die Einführung und Umsetzung konsequent zu fördern und zu steuern haben.
3. Das sozialraumorientierte Fallverstehen, die auf die Ressourcen des Sozialraums orientierte Unterstützung der Familien sowie die aus den konkreten Bedarfen im Stadtteil entwickelten präventiven Mikroprojekte werden zielgerichtet gefördert und stellen eine wesentliche Säule bei der Begleitung und Unterstützung der Familien, Kinder und Jugendlichen dar.
4. Die Erziehungsberatung wird – ebenfalls in einem Stufenplan – ausgebaut. Hiermit wird das Angebot von Unterstützungsangeboten außerhalb und im Vorfeld der „klassischen“ HzE (§§ 27 ff. inkl. §§ 13, 19 und 41 SGB VIII) verbessert. Das AfSD wird hierzu ein Konzept entwickeln, in dem der hierfür notwendige qualitative und quantitative Umfang definiert und konkrete Maßnahmen vorgeschlagen werden.
5. Für die Häuser der Familie werden vom AfSD ebenfalls Maßnahmen zum Ausbau entwickelt.
6. Der Kernprozess §§ 27 ff SGB VIII wird um den „Kernprozess „§ 35a SGB VIII - Eingliederungshilfe“ erweitert. Der Kernprozess „§35a SGB VIII - Schulassistenz“ sowie der Kernprozess für die Maßnahmen nach dem SGB IX (noch SGB XII) für < 18-Jährige werden nach dem „JuWe-Standard“ neu erstellt und bis zum Sommer 2020 verbindlich eingeführt. In einem zweiten Schritt werden die Teilprozesse der neuen Kernprozesse mit Bearbeitungszeiten hinterlegt werden, welche dann die Grundlage für zukünftige Personalbemessungen bilden.

7. Zum besseren Verständnis der vermuteten Zusammenhänge zwischen Personalausstattung, Fallzahlen, Arbeitsbelastung und Entscheidungsdruck/-qualität im Case Management wird bis dahin zudem mit einer wissenschaftlichen Evaluation der HzE-Fälle begonnen. Hierzu könnte nach weiteren Vorklärunen (Vorgehen, Stichprobengröße, Zeitplan etc.) ein Auftrag an eine einschlägige wissenschaftliche Einrichtung vergeben werden, die über entsprechende Expertise und Vergleichsdaten verfügt.
8. Unabhängig von dem hier beschriebenen Personalbemessungssystem sind vom Senat für die Bereiche § 35a SGB VIII-Schulassistenzen aufgrund der Aufgabenübertragung von der Senatorin für Kinder und Bildung (SKB) sowie zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) zusätzliche Personalressourcen für das CM in Höhe von 3,0 (§ 35a) sowie 8,5 BV (BTHG, 5,0 sofort und 3,5 ab 2020) beschlossen worden. Dementsprechend wird die Personalausstattung in diesen Bereichen zunächst den Senatsbeschlüssen entsprechend sukzessive erhöht werden. Im Rahmen der für 2021 vorgesehenen Evaluation wird der Personalbedarf in diesen Aufgabenbereichen des Jugendamtes jedoch ebenfalls überprüft werden.
9. Maßnahmen zur Senkung des Krankenstands: Im Rahmen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements werden ggf. mit Unterstützung des bei SF angesiedelten Kompetenzzentrums für Gesundheit und, wenn möglich, basierend auf den Ergebnissen der Gefährdungsanalyse zu psychischen Belastungen am Arbeitsplatz gesundheitsfördernde Maßnahmen entwickelt werden.
10. Bis zum 2. Quartal 2020 werden die offenen Fragen hinsichtlich der Systemzeiten geklärt. Konkret soll geprüft werden, welche Systemzeiten zwingend für alle Fachkräfte hinterlegt werden müssen (und in welcher Höhe) und welche Anlässe in den Systemzeiten ausschließliche Leitungsaufgaben bzw. für einzelne Fachkräfte zu hinterlegen sind.
11. Für die vier untersuchten Aufgabenbereiche wurden im Rahmen der durchgeführten Plausibilitätsprüfungen sowohl bei den Systemzeiten/Rüstzeiten als auch bei den (vorläufig) definierten durchschnittlichen Bearbeitungszeiten für die Teil- und Kernprozesse z. T. deutliche Unterschiede zu den IN/S/O-Vergleichswerten festgestellt. In der für 2021 vorgesehenen Überprüfung der Personalberechnung soll daher auch definiert werden, welche Standards künftig für die Bemessung der Personalausstattung des Bremer Jugendamtes zugrunde gelegt werden sollen.
12. Die Umsetzung der im Vorherigen beschriebenen Maßnahmen soll durch eine Organisationsuntersuchung in Form einer formativen Evaluation durch ein externes Institut unterstützt und begleitet werden. Dabei sollen insbesondere die Implementation der Kernprozesse und die Umsetzung des sozialraumorientierten Fallverstehens untersucht werden.

# Bremische Bürgerschaft – SD.NET Vorlagenformular (Ausschüsse und Deputationen)

<b>Ressort:</b>	Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport	<b>Verantwortlich:</b>	Monika Frank 400-2
<b>Abteilung/Referat:</b>	2	<b>Telefon:</b>	361 7744
<b>Vorlagentyp:</b>	Beschlussvorlage Ausschüsse/Deputationen	<b>Aktenzeichen:</b>	20/20 S
<b>öff. / n.öff.:</b>	öffentlich	<b>Wirtschaftlichkeit:</b>	Keine WU

Beratungsfolge	Beratungsaktion
Städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration - 20. WP	Zustimmung
Haushalts- und Finanzausschuss (Stadt) - 20. WP	Zustimmung

## **Titel der Vorlage:**

Evaluation von Indikation und Wirkung der gewährten Hilfen zur Erziehung durch das Bremer Jugendamt ausgehend von der Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung im Fachdienst „Junge Menschen“

## **Vorlagentext:**

### **A. Problem**

Im Kontext des Senatsvorhabens „Jugendamt weiterentwickeln“ (JUWE) wurde das Ziel verfolgt, die Fallsteuerung im Fachdienst „Junge Menschen“ durch Intensivierung des Personaleinsatzes, Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Einführung von Kernprozessen sowie eine Verstärkung der sozialräumlichen Angebote im Vorfeld der einzelfallbezogenen Hilfen zur Erziehung zu verbessern. Dem lag die empirisch begründete Strategie zugrunde, dass sich der Kostenanstieg in diesem Segment der Sozialleistungen durch die benannten Maßnahmen begrenzen lässt. Grundsätzlich wurden diese Ziele erreicht, wenngleich der Entwicklungsprozess durch Fachkräftemangel und Personalfuktuation belastet wurde.

Die ergänzend zu den beschriebenen Maßnahmen im JUWE-Prozess durchgeführte Untersuchung zur Personalbemessung im Jugendamt durch das Institut INSO hat ergeben, dass v.a. aufgrund der hohen Fallzahlen und der Hilfedichte die Personalausstattung im Jugendamt der Stadtgemeinde Bremen hinter den Vergleichs- und Durchschnittswerten anderer Kommunen zurückbleibt. Gleichzeitig verweisen die Ergebnisse der Untersuchung auf Zusammenhänge zwischen Personalausstattung, Fallzahlen, Arbeitsbelastung, Entscheidungsdruck und Qualität der gewährten Hilfen zur Erziehung. Derartige Wechselwirkungen zwischen unzureichender Personalausstattung und hoher Hilfedichte (sogenannter „Bugwelleneffekt“, d.h. Gewährung/Verlängerung von Hilfen in einer Überlastungssituation ohne hinreichende Fallklärung und Hilfeplanung) sind empirisch belegt.

Die Organisationsuntersuchung zur Personalbemessung verweist entsprechend darauf, dass hier weitergehender Untersuchungsbedarf besteht. Es ist nicht sinnvoll, die künftige Personalausstattung v.a. aus der Relation zur anhaltend vergleichsweise hohen Fallzahl abzuleiten, ohne die vermuteten Effekte überprüft und eingegrenzt zu haben. Neben der quantitativen ist daher die qualitative

Dimension (Angemessenheit der Hilfedichte und der Hilfedauer sowie die Indikation und Effektivität der gewährten Hilfe) in den Blick zu nehmen. Die in der aktuellen (Überlastungs-) Situation etablierten Kulturen der Leistungsgewährung sollten in Verbindung mit der Überprüfung der Personalausstattung bewertet und bearbeitet werden.

## **B. Lösung**

SJIS beabsichtigt, flankierend zur stufenweisen Verbesserung der Personalausstattung im Fachdienst Junge Menschen des Amtes für Soziale Dienste (AfSD) eine externe wissenschaftliche Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten durchzuführen.

Die geplante Evaluation ist ein unabdingbarer nächster Schritt bei der weiteren Umsetzung von JUWE: Neben der Frage, inwieweit die JUWE-Kernprozesse nach Schulung und Einführung mit der vorhandenen Personalausstattung und angesichts der Fluktuation tatsächlich umgesetzt werden können, wird die Praxis der Leistungsgewährung unter qualitativen Gesichtspunkten in den Blick genommen. Dies zum einen, um den vermuteten „Bugwelleneffekt“ im Kontext der Personalausstattung für den Fachdienst besser einschätzen zu können. Zum anderen werden Anhaltspunkte für weiter gehende Schulungsbedarfe und Strategien zur Entwicklung niedrigschwelliger Angebote im Sozialraum gewonnen. Parallel dazu wird geprüft, inwieweit es sinnvoll und möglich ist, die Entscheidungsfindung und Selbstreflexion bei der Leistungsgewährung durch dauerhaft in die Arbeitsabläufe und Fachverfahren zu implementierende Instrumente zu unterstützen.

Kernstück dieser Evaluation ist der Abgleich der in der Bremer Praxis erhobenen Daten mit den in anderen Jugendämtern erhobenen Daten. Sie werden mit einem Datenpool zur Struktur, Prozess- und Ergebnisqualität verglichen. Hierdurch wird ein differenziertes Benchmarking zur Hilfedichte, Hilfeart, Ausgangslage und Hilfeverlauf bzw. -dauer ermöglicht. Das einzusetzende Erhebungsinstrument soll für die Fachkräfte verständlich und anwenderfreundlich aufgebaut sein.

Ausgehend von diesen Prämissen hat die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) geprüft, welche Forschungseinrichtungen eine derartige wissenschaftliche Wirkungsevaluation durchführen können. Im Ergebnis verfügt nur das Institut für Kinder- und Jugendhilfe in Mainz (IKJ) über ausreichend praxiserprobte Instrumente *und* Vergleichsdaten (Datenbank mit über 50.000 prospektiv erhobenen Hilfeverläufen und -effekten). Das IKJ hat zudem Wirkungsmessungen mit weit über 10.000 Hilfen erprobt und weiterentwickelt. Die Wissenschaftliche Untersuchung der Indikationsgüte in der HzE-Leistungsgewährung wurde methodologisch durch das IKJ entwickelt und bisher in Deutschland nur durch das IKJ eingesetzt.

SJIS beabsichtigt daher, dass IKJ mit der wissenschaftliche Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten zu beauftragen.

Diese Betrachtung der Wirksamkeit in der Gewährung von Hilfen zur Erziehung soll auch dazu beitragen, die Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen durch passgenauere Hilfen ebenso zu verbessern wie die Arbeitszufriedenheit im bzw. die Attraktivität des Fachdienstes.

## **C. Alternativen**

Werden nicht empfohlen.

Die eigenständige Durchführung der beschriebenen Wirkungsevaluation durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport ist nicht möglich, da hier weder die für den Datenabgleich erforderlichen methodischen Kompetenzen noch die benötigten personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Auch könnte nicht auf Vergleichsdaten anderer Jugendämter zurückgegriffen werden, da das seit langem bestehende Benchmark mit anderen großen Großstädten eher quantitativ, als qualitativ angelegt ist. Zudem würde eine rein intern durchgeführte Evaluation auf Akzeptanzprobleme bei den im Fachdienst eingesetzten Beschäftigten stoßen – gerade der

Vergleich mit der Praxis anderer Jugendämter macht die Ergebnisse der geplanten Untersuchung diskursfähig.

#### **D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender Prüfung**

Die Durchführung der wissenschaftliche Evaluation der Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten verursacht Ausgaben in Höhe von insgesamt 151.000 €. Diese verteilen sich wie folgt auf die Haushaltsjahre 2020 bis 2023:

2020	2021	2022	2023
43.000	40.000	40.000	28.000

Die Mittel stehen im Entwurf der Haushalte 2020-2021 sowie in der Finanzplanung bei dem Titel 3434.539 10-1 zur Verfügung. Es ist eine zusätzliche Verpflichtungsermächtigung zugunsten der Haushaltsstelle 3434/539 10-0, Kosten für Gutachten und Organisationsuntersuchungen, für die Haushaltsjahre 2020-2023 erforderlich.

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ist vorab nicht möglich, da erst die durchzuführende Evaluation Anhaltspunkte dafür ergeben soll, ob der v.a. auf Fallzahlen im Vergleich zu anderen Jugendämtern ermittelte Personalbedarf in Teilen auch auf Wechselwirkungen zwischen Personalausstattung und Leistungsgewährung zurückzuführen ist, und/oder ob die Hilfedichte bzw. die vergleichsweise hohe Leistungsdichte in den HzE durch die Wirksamkeitsevaluation begrenzt werden könnte. Sofern sich hierfür Anhaltspunkte ergeben, dürften die Ausgaben für die Evaluation weit unter den potentiellen Einspareffekten liegen. Die einzige in einer WU zu betrachtende Alternative bestünde darin, die Evaluation nicht durchzuführen. Damit würden zwar die Kosten für die Untersuchung gespart, zugleich würde aber auf die zu erwartenden Hinweise auf Wechselwirkungen zwischen Personalausstattung und Leistungsgewährung verzichtet.

#### **E. Beteiligung / Abstimmung**

Nicht erforderlich.

#### **Beschlussempfehlung:**

#### **F. Beschlussvorschlag**

1. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration stimmt der Durchführung der wissenschaftlichen Evaluation zur Leistungsgewährung in den Hilfen zur Erziehung der Stadtgemeinde Bremen unter Wirksamkeitsgesichtspunkten sowie der Erteilung einer Verpflichtungsermächtigung bei Hst. 3434/539 10-0, Kosten für Gutachten und Organisationsuntersuchungen, in Höhe von insgesamt 151.000 € zulasten der Jahre 2020 bis 2023 zu.
2. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Integration bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss einzuholen.