

Niedersächsisches Ministerium
für Soziales, Frauen, Familie
und Gesundheit

Weiterentwicklung der Vollzeitpflege

Anregungen und Empfehlungen
für die Niedersächsischen Jugendämter



Niedersachsen

Beteiligte Institutionen:

Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit des Landes Niedersachsen
Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie
Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter Niedersachsen und Bremen
Stiftung zum Wohl des Pflegekindes

Die Jugendämter:

Stadt Celle
Stadt Oldenburg
Landkreis Nienburg
Landkreis Wolfenbüttel

Erarbeitet von:

Frank Alpert, Jugendamt des Landkreises Wolfenbüttel
Waltraud Bonekamp, Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Jugend und Familie (bis Januar 2007)
Meike Bruns-Claassen, Jugendamt der Stadt Oldenburg
Birgit Eckert, Jugendamt der Stadt Celle
Heinz-Jürgen Ermer, Stiftung zum Wohl des Pflegekindes, Holzminden
Joachim Glaum, Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Hannover
Stefan Ottmann, Fachdienst Jugend des Landkreises Osnabrück
Rita Ruopp, Landkreis Nienburg/Weser
Johannes Seifert, Stadt Hannover
Reinhard Worbs, Pflegekinderdienst des Jugendamtes des Landkreises Lüneburg
und weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der vier beteiligten Jugendämter

Moderation: Dr. Christian Erzberger, Gesellschaft für innovative Sozialforschung
und Sozialplanung e.V. (GISS), Bremen
Prof. Dr. Jürgen Blandow, Universität Bremen

Erstellt mit finanzieller Unterstützung der Klosterkammer in Hannover

GISS

Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V.
Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen
Telefon: 04 21 / 3 34 70 80 – Fax: 04 21 / 3 39 88 35
E-Mail: post@giss-ev.de – Internet: www.giss-ev.de
Textgestaltung, Layout und Büroorganisation: Gertraude Klaiber

Es findet keine Verknüpfung der Ausgleichzahlungen mit der Kostenerstattungsregel nach § 89a SGB VIII statt. Die Kostenerstattung sollte als eigenständiger Bereich geregelt werden.

4.3 Heranziehung zu den Kosten

Die Heranziehung zu den Kosten wird insgesamt durch eine gemeinsame Empfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter der Länder Niedersachsen/Bremen und Schleswig-Holstein sowie der Landesjugendämter Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Thüringen und Westfalen-Lippe vom Oktober 2005 geregelt.

In diesem Kapitel wurde lediglich der Abschnitt „Kostenbeitrag des jungen Menschen aus Einkommen“ übernommen.

a) Kostenbeitrag des jungen Menschen aus Einkommen (§ 94 Abs. 6 Satz 1 SGB VIII)

Die jungen Menschen haben ihr Einkommen nach Abzug der in § 93 SGB VIII vorgesehenen Beträge in voller Höhe als Kostenbeitrag einzusetzen. Das heißt, vom Nettoeinkommen werden gem. § 93 Abs. 3 SGB VIII in der Regel 25 % als Freibetrag in Abzug gebracht. Höhere Belastungen sind eher unwahrscheinlich. Der Kostenbeitrag ist in Höhe des verbleibenden Betrages festzusetzen. Dies bedeutet, dass der junge Mensch in der Regel 75 % seines Nettoeinkommens als Kostenbeitrag zahlt und ihm 25 % verbleiben. Auch wenn § 92 Absatz 4 SGB VIII eine Mitteilung über die Kostenbeitragspflicht nur bei Eltern, Ehegatten und Lebenspartnern verlangt, sollten die jungen Menschen in geeigneter Weise über ihre Verpflichtung zum Kostenbeitrag informiert werden. Eine Härtefallprüfung nach § 92 Abs. 5 Satz 1 SGB VIII ist regelmäßig durchzuführen. Sie soll u. a. sicherstellen, dass die Motivation für eine Ausbildung erhalten bleibt.

b) Hinweis

Die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen Ausgaben, z. B. Fahrtkosten zur Ausbildungsstelle/Berufsschule oder ähnliches, stellen – wie auch der Barbetrag oder die Bekleidungsergänzungspauschale – Kosten der Jugendhilfemaßnahme dar und sind vom Jugendhilfeträger zu übernehmen. Der junge Mensch trägt dann zu den entstandenen Kosten bei.

4.4 Fallzahlen und Mitarbeiterkapazitäten

a) Vorbemerkung

Fallzahlen spielen im Pflegekinderwesen eine große Rolle. Sie bestimmen die Arbeitsintensität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sie sind ein Gradmesser für den zeitlichen Aufwand, der für jeden Fall zur Verfügung steht, sie sind dadurch auch ein Indikator für die Qualität der Arbeit, und nicht zuletzt sind sie auch ein Kostenfaktor, da sich über sie die Zahl der benötigten Mitarbeiter ergibt.

Obwohl es Gründe genug gibt, diesem Thema viel Zeit und Geduld zu widmen, existieren in der Regel in den Jugendämtern keine rationalen Verfahren zur Berechnung der Mitarbeiterkapazitäten auf der Basis von Fallzahlen. Es werden nach Traditionen, gewachsenen Strukturen oder einfach nach den situativen Bedingungen bzw. dem vorhandenen Personal Fälle zugeteilt. Im Interesse einer möglichst weitgehenden Vereinheitlichung der Bedingungen für das niedersächsische Pflegekinderwesen wird nachfolgend eine Empfehlung über Fallzahlen ausgesprochen, zugleich aber ein allgemeines Modell zur Berechnung von Fallzahlen (das auch beim Abweichen von der Empfehlung Anwendung finden kann) vorgestellt.

Die Fallzahlempfehlung und der Berechnungsmodus stützen sich auf empirische Erhebungen, auf frühere Empfehlungen (z. B. des Deutschen Jugendinstituts und des Deutschen Städtetages sowie gleich lautend des Deutschen Landkreistages) und auf die Fachdiskussion. Berücksichtigung findet zudem die mit den einzelnen Pflegeformen verbundene Arbeitsbelastung der Fachkräfte und ferner die von Jugendamt zu Jugendamt unterschiedliche Aufgabenbeschreibung für den Pflegekinderdienst.

b) Fallzahlen

Auf der Basis empirischer Befunde der „Strukturerhebung der Vollzeitpflege in Niedersachsen“ und des DJI-Projektes „Pflegekinderhilfe in Deutschland“¹⁹ konnte – bei einer großen Streubreite zwischen unter 25 und bis zu 140 Fällen je Fachkraft – eine durchschnittliche Fallzahl von 40 bis 60 pro Mitarbeiter/-in ermittelt werden. Ungefähr in diesem Korridor bewegen sich auch die aus einzelnen Bundesländern bekannt gewordenen Fallzahlen (z. B. Sachsen 40, Bremen 50, Hamburg je nach Aufgabenzuschnitt 35 - 65) und die Empfehlungen in der Literatur (Deutsches Jugendinstitut: 35, Deutscher Städte- sowie Landkreistag „50 als Höchstgrenze“). All diese Zahlen gelten in der Regel undifferenziert nach Pflegeformen, meinen dabei aber zumeist die Allgemeine Vollzeitpflege, und zwar schon deshalb, weil speziellere Pflegeformen sich bislang noch nicht flächendeckend verbreitet haben bzw. zum Zeitpunkt der Empfehlungen hatten.

Für Niedersachsen wird der Mittelwert dieses Korridors als Fallzahl für die Allgemeine Vollzeitpflege vorgeschlagen. Eine Fachkraft im Pflegekinderwesen sollte also in der am weitesten verbreiteten Form nicht mehr als 50 Fälle bearbeiten.

Da der Betreuungsaufwand in der Sozialpädagogischen und der Sonderpädagogischen Vollzeitpflege aufgrund der Schwierigkeiten der Kinder und Jugendlichen ungleich höher ist als in der Allgemeinen Vollzeitpflege (vgl. Kap. 1.2), müssen für diese Pflegearten auch andere Fallzahlen gelten. Über umfangreiche Fachdiskussionen auf der Basis der im Kapitel 1.2 definierten Aufwandschreibungen und der Zielsetzungen der beiden Pflegearten wurde für die Sonderpädagogische Vollzeitpflege eine Fallbelastung von 1 : 15 und für die Sozialpädagogische Vollzeitpflege von 1 : 35 für angemessen und notwendig erachtet. Dies entspricht zwar nicht genau, aber doch in etwa den für die Honorierung der Erziehungsleistung in den drei Pflegeformen vorgeschlagenen Abständen. Für die Sonderpädagogische Pflege wurde zudem – schon der „Konkurrenzfähigkeit“ wegen – berücksichtigt, dass in Erziehungsstellen zumeist nur zehn bis zwölf Fälle je Fachberater/-in zu bearbeiten sind. Berücksichtigt für die Sozialpädagogische Vollzeitpflege wurden auch die Fallzahlen, die freien Trägern für die Betreuung von Kindern mit besonderem Bedarf zugestanden werden. Bei der Bewertung dieses Vorschlages sollte weiterhin bedacht werden, dass die Allgemeine Vollzeitpflege immer noch die am weitesten verbreitete Pflegeform ist und wohl erst mittelfristig die an sich wünschenswerteste Umschichtung zugunsten der Sozialpädagogischen und in eher seltenen Fällen der Sonderpädagogischen Vollzeitpflege vollzogen werden wird.

Tabelle 13: Fallzahlen in den einzelnen Pflegearten

Pflegearten	Fallbelastung
Allgemeine Vollzeitpflege	1 : 50
Sozialpädagogische Vollzeitpflege	1 : 35
Sonderpädagogische Vollzeitpflege	1 : 15

¹⁹ Erzberger, Christian (2003): Strukturerhebung der Vollzeitpflege in Niedersachsen (www.giss-ev.de), Projektbericht Teilerhebung 1, Exploration: Pflegekinderhilfe in Deutschland, Deutsches Jugendinstitut (DJI) 2006

c) Berechnung von Mitarbeiterkapazitäten über Module

Die in der Tabelle zusammengefassten Fallzahlmängel verstehen sich als Basiszahlen für die Kernaufgaben von Pflegekinderdiensten. Zu den Kernaufgaben, in Tabelle 14 als Basis beschrieben, kommen weitere Aufgaben hinzu, die aber in einzelnen Jugendämtern unterschiedlich ausfallen bzw. auch auf unterschiedliche Personen oder Dienste verteilt sein können. Nachfolgend werden solche weiteren Aufgaben zu zwei Gruppen zusammengefasst. In der ersten Gruppe (Modul 1) befinden sich alle fallunspezifischen, aber in jedem Jugendamt „anfallenden“ Aufgaben, in der zweiten Gruppe (Modul 2) alle Tätigkeiten, die zwar einzelfallspezifisch sind, jedoch über die „normale“ Betreuung der Pflegefamilie hinausgehen und grundsätzlich auch von Dienststellen außerhalb des Pflegekinderdienstes, insbesondere auch vom ASD, geleistet werden können – und in der Regel aktuell auch werden. Da diese Arbeiten neben der Betreuung der Fälle – quasi quer zu ihnen – ausgeführt werden, müssen sie als Belastung unabhängig von den Regelaufgaben (Basis-Modul) bewertet werden. Dieser Vorschlag nimmt Bezug auf Ausführungen vorangegangener Kapitel.

Tabelle 14: Definition der Module

Basis-Modul	Modul 1	Modul 2
Kernarbeit im Pflegekinderdienst, z. B.: <ul style="list-style-type: none"> ◆ Erstkontakte zu Bewerbern ◆ Eignungsprüfung ◆ Vermittlung des Kindes ◆ laufender Beratungsprozess ◆ Krisenintervention ◆ Therapieberatung/-vermittlung ◆ Beendigung des Pflegeverhältnisses ◆ Elternarbeit im Rahmen von Besuchskontakten ◆ Mitarbeit Hilfeplanung ◆ Dokumentation und Verwaltungstätigkeiten ◆ Zusammenarbeit mit Behörden, Einrichtungen und Gerichten ◆ Fallkonferenzen, Teambesprechungen 	Fallunspezifische Arbeiten, die über das Basis-Modul hinausgehen, z. B.: <ul style="list-style-type: none"> ◆ Werbung ◆ Anfragebearbeitung ◆ Durchführung von Informationsabenden ◆ Schulung ◆ Gruppenarbeit mit Pflegefamilien ◆ Organisation und Beteiligung an Sonderveranstaltungen (Ferienmaßnahmen u. a.) 	Arbeiten, die im Einzelfall über die Betreuung der Pflegefamilie und der Kinder/Jugendlichen im Sinne des Basis-Moduls und des Moduls 1 hinausgehen, z. B.: <ul style="list-style-type: none"> ◆ Evaluationsaufgaben ◆ Gruppenarbeit mit HF ◆ Gruppenarbeit mit PK
Genaue Beschreibung in den Kapiteln: 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 7.1, 7.2, 7.3, 8.1, 8.2, 9.2.3	Genaue Beschreibung in den Kapiteln: 2.2.1, 2.1.2, 9.1, 9.2	Genaue Beschreibung im Kapitel: 7.3 bzw. 9.3.2

Auf die Tätigkeiten des Basis-Moduls beziehen sich die oben definierten Fallbelastungen. Werden zusätzlich zum Basis-Modul Tätigkeiten der anderen Module erbracht, so sind diese in Abzug zu den Fallbelastungen zu bringen bzw. bei Berechnung der benötigten Kapazität hinzuzurechnen. Obwohl es hierfür keinen objektiven Maßstab gibt (weswegen dann einzelne Jugendämter aufgrund von tatsächlich zugewiesenen Aufgaben auch zu anderen Ergebnissen kommen können), wird hier für beide Zusatzmodule jeweils ein Anrechnungsfaktor von 15 % vorgeschlagen:

- ◆ zusätzliche Wahrnehmung der Aufgaben nach Modul 1: Anrechnung von 15 % der für Modul 1 berechneten Arbeitszeit,

- ◆ zusätzliche Wahrnehmung von Aufgaben nach Modul 2: Anrechnung von 15 % der für Modul 1 und 2 berechneten Arbeitszeit.

Tabelle 15: Pflegearten und Anrechnung der Tätigkeiten in den Modulen

Pflegearten	Module	
	Basis-Modul	Modul 1
Allgemeine Vollzeitpflege	50	+15 %
Sozialpädagogische Vollzeitpflege	35	+15 %
Sonderpädagogische Vollzeitpflege	15	+15 %

d) Berechnungsbeispiele für die Berechnung der Mitarbeiterkapazität:

Unabhängig davon, ob ein Jugendamt die hier gegebene Empfehlung über Fallzahlen übernimmt oder von ihr abweicht, und unabhängig davon, ob ein Jugendamt die in Modul 1 und 2 beschriebenen Aufgaben anders als hier gewichtet, bietet das in Tabelle 3 skizzierte Berechnungsmodell eine rationale und für jedermann nachvollziehbare Möglichkeit für die Fallzahlbemessung bzw. den Personalbedarf des jeweiligen Pflegekinderdienstes. Die nachfolgenden Kapazitätsbestimmungen sind als beispielhafte Berechnungen anzusehen.²⁰

Beispiel 1

In einem Jugendamt werden 70 Kinder in der Allgemeinen Vollzeitpflege, 20 Kinder in Sozialpädagogischer Vollzeitpflege und fünf Kinder in Sonderpädagogischer Vollzeitpflege betreut. In der Aufgabenbeschreibung für alle Pflegeformen sind die fallunspezifischen Arbeiten (Modul 1) ausgelagert oder einer Stabsstelle übertragen. Die Allgemeine und die Sozialpädagogische Vollzeitpflege umfassen nur die Aufgaben nach dem Basis-Modul, die Sonderpädagogische Vollzeitpflege umfasst daneben auch die Aufgaben nach Modul 2.

- ◆ Basiszahlen der Fallbelastung:
 - Allgemeine Vollzeitpflege 1:50
 - Sozialpädagogische Vollzeitpflege 1:35
 - Sonderpädagogische Vollzeitpflege 1:15
- ◆ Rechenbeispiel:
 - Allgemeine Vollzeitpflege 70 Kinder
 - Sozialpädagogische Vollzeitpflege 20 Kinder
 - Sonderpädagogische Vollzeitpflege 5 Kinder, zusätzlich Aufgaben nach Modul 2

Tätigkeit	Basis-Modul	Modul 1	Modul 2	Bedarf
Allgemeine Vollzeitpflege	70:50 = 1,4			1,40 Stellen
Sozialpädagogische Vollzeitpflege	20:35 = 0,6			0,60 Stellen
Sonderpädagogische Vollzeitpflege	5:15 = 0,33		+15 % = 0,05	0,38 Stellen
Koordination ausgelagerter Arbeiten		+ 15 %		2,38 Stellen
				0,35 Stellen
				2,73 Stellen

²⁰ Die Berechnungen beziehen sich auf die Arbeit der fallführenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Pflegekinderdienstes, Leitungsaufgaben sind hier nicht enthalten.

Nach der modular gegründeten Berechnung würden für die Arbeiten im Pflegekinderdienst mit den insgesamt 95 Kindern/Jugendlichen 2,73 Stellen benötigt.

Beispiel 2

Fallzahlen wie oben, die Fachkräfte übernehmen aber alle Aufgaben gemäß dem Basis-Modul und den Modulen 1 und 2.

Tätigkeit	Basis-Modul	Modul 1	Modul 2	Bedarf
Allgemeine Vollzeitpflege	70:50 = 1,4	+ 15 % = 0,21	+ 15 % = 0,21	1,82 Stellen
Sozialpädagogische Vollzeitpflege	20:35 = 0,6	+ 15 % = 0,09	+ 15 % = 0,09	0,78 Stellen
Sonderpädagogische Vollzeitpflege	5:15 = 0,33	+ 15 % = 0,05	+ 15 % = 0,05	0,43 Stellen
				3,03 Stellen

e) Individuelle Anpassung von Fallzahldefinition und Mitarbeiterkapazitäten

Neben den hier vorgestellten Berechnungsmodi, die helfen sollen, die Mitarbeiterkapazitäten zu berechnen und die personelle Ausstattung des Pflegekinderdienstes auf rationale Grundlagen zu stellen, kann darüber hinaus nach dem gleichen Modell die Fallzuweisung an einzelne Mitarbeiter/-innen erfolgen. Hat ein Mitarbeiter / eine Mitarbeiterin viele sozialpädagogische Pflegestellen zu betreuen, so hat diese Fachkraft eine geringere Fallbelastung als eine Fachkraft, die nur Pflegestellen im Rahmen der Allgemeinen Vollzeitpflege betreut. Und eine Fachkraft, die neben regulären Aufgaben (Basis-Modul) auch fallübergreifende Aufgaben (Modul 1 und/oder Modul 2) übernimmt, könnte ebenfalls mit einer geringeren Fallzahl rechnen (mit dem zusätzlichen Effekt, dadurch Anreize für die Übernahme spezieller, der Qualifikation des Pflegekinderdienstes dienender Aufgaben zu schaffen). Da die Gegebenheiten und Arbeitszuschnitte für die Mitarbeiter/-innen in den Pflegekinderdiensten der niedersächsischen Jugendämter nicht einheitlich sind, ist es möglich, nach diesem System individuelle Module zuzuschneiden (z. B. Aufgaben nach dem Adoptionsvermittlungsgesetz oder im Bereich der Kindertagespflege) und diese mit entsprechenden Abzügen zum Basismodul zu versehen. Die Festlegungen sollten in jedem Fall konsensuell gemeinsam mit dem Pflegekinderdienst vereinbart werden, womit ein rationales Berechnungsmodell auch zur Konfliktminimierung einen Beitrag leisten kann.