

14.09.2022
Drucksache 145/22

Umsetzung der Ergebnisse aus der Organisationsuntersuchung des Fachbereiches Familie und Jugend

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Jugendhilfeausschuss	27.09.2022	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreisausschuss	07.11.2022	Empfehlungsbeschluss	öffentlich
Kreistag	08.11.2022	Entscheidung	öffentlich

Organisationseinheit	Familie und Jugend
Berichterstattung	Dezernent Torsten Göpfert

Budget	51	Familie und Jugend
Produktgruppe		
Produkt		

Haushaltsjahr	2022 ff	Ertrag/Einzahlung [€]
		Aufwand/Auszahlung [€]

Beschlussvorschlag

Der Landrat wird beauftragt,

1. die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung für den Fachbereich 51 – Familie und Jugend umzusetzen damit eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung sichergestellt werden kann;
2. insbesondere die Ergebnisse der gutachterlichen Personalbemessung 2019/21 (siehe Ziffer 2.1 des Sachberichts, +2,95 VZÄ) zur Absicherung der erforderlichen Personalausstattung in den Stellenplanentwurf 2023 einzuplanen;
3. die zusätzlich zur gutachterlichen Personalbemessung 2019/21 ermittelten Stellenmehrbedarfe (siehe Ziffer 2.1.2.1 des Sachberichts) durch das Landeskinderschutzgesetz NRW (+2,50 VZÄ) in den Stellenplanentwurf 2023 einzuplanen, da eine Drittfinanzierung über den vom Land NRW gewährten Belastungsausgleich sichergestellt werden kann;

4. die zusätzlich zur gutachterlichen Personalbemessung 2019/21 ermittelten Stellenmehrbedarfe (siehe Ziffer 2.1.2.1 des Sachberichts) zur Umsetzung neuer gesetzlicher Anforderungen durch das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (+2,48 VZÄ) nur im Umfang von 0,91 VZÄ zur Stärkung des Pflegekinderdienstes in den Stellenplanentwurf 2023 einzuplanen, da diese Verstärkung zur weiteren Verbesserung der Zielerreichung im Rahmen der wirkungsorientierten Steuerung (WOS) erforderlich ist und damit mindestens zur Dämpfung des Aufwandes in den stationären Hilfen zur Erziehung beiträgt.
5. verschiedene Szenarien zur Reduzierung des Angebotsumfangs im Bereich der Kinder- und Jugendförderung, der Familienbüros / Frühe Hilfen sowie freiwilliger Betriebskostenzuschüsse in der Kindertagesbetreuung zu erarbeiten (siehe Ziffer 5 des Sachberichts) und dem Jugendhilfeausschuss in seiner Sitzung am 22.11.2022 vorzustellen. Hierbei ist neben einer Betrachtung der Aufwendungen und Erträge auch eine inhaltliche Chancen-Risiken-Analyse durchzuführen.

Sachbericht

1. Auftragslage

Der Jugendhilfeausschuss hat dem Landrat am 09.03.2021 auf Basis der **DS 059/21** empfohlen eine Organisationsuntersuchung des Fachbereichs 51 „Familie und Jugend“ durchführen zu lassen. Anlass waren die in den letzten Jahren stark gestiegenen Transferaufwendungen des Fachbereichs. Diese Aufwandssteigerungen belasten die differenzierte Kreisumlage, die im Vergleich zur allgemeinen Kreisumlage deutlich überproportional gestiegen ist. Sie führen damit zu einer großen finanziellen Belastung der umlageverpflichteten Kommunen Bönen, Fröndenberg/Ruhr und Holzwickede. Mit der Haushaltssatzung 2021 wurde eine differenzierte Kreisumlage in Höhe von 28,85 Mio. € festgesetzt. In den letzten drei Jahren zuvor waren zweistellige prozentuale Steigerungsraten zu verzeichnen.

Die Kreistagsfraktion der SPD, der CDU sowie der „Grünen im Kreistag“ hatten mit unterschiedlichen Anträgen und Schreiben im Jahr 2020 den Wunsch geäußert, eine strukturelle, personelle und ressourcenmäßige Überprüfung der Organisationsstruktur auf Grund der eingangs geschilderten Entwicklungen durchführen zu lassen.

Die Gemeinde Bönen, die Gemeinde Holzwickede und die Stadt Fröndenberg/Ruhr hatten mit ihrem Positionspapier vom 11.12.2020 diese Absicht begrüßt und ihrerseits konkrete Fragen formuliert, welche im Rahmen einer Organisationsuntersuchung begutachtet werden sollten. Bereits im Rahmen der Benehmensherstellung zum Hebesatz der differenzierten Kreisumlage zur Aufstellung des Haushaltes 2021 hatten die Kommunen geäußert, dass die Entwicklung insbesondere der differenzierten Kreisumlage die finanzielle Leistungsfähigkeit der drei Kommunen zunehmend zu überfordern drohe und sie forderten, „dass der Bereich der Aufgaben der Jugendhilfe einer vollständigen Aufgaben Kritik mit dem Ziel der Generierung von Einsparpotenzialen unterzogen“ würde.

2. Ergebnisse der Organisationsuntersuchung

Die Firma Allevo Kommunalberatung GmbH (Fa. Allevo) hat von August bis Dezember 2021 im Fachbereich Familie und Jugend eine Organisationsuntersuchung durchgeführt. Zu den Ergebnissen wurde dem Jugendhilfeausschuss in einer zusätzlichen Sitzung am 26.01.2022 mit **DS 006/22** berichtet. Um möglichst alle Fragen umfassend beantworten zu können, wurde darüber hinaus eine vergleichende Auswertung von Daten aus einer vom Kreis Unna initiierten Umfrage durch die Fa. Allevo vorgenommen. Hierzu wurde dem Jugendhilfeausschuss am 24.05.2022 mit **DS 054/22** berichtet.

Im Rahmen der Organisationsuntersuchung wurden insgesamt **66 Empfehlungen** durch die Fa. Allevo benannt, die sich im Wesentlichen auf die Handlungsfelder: Datenschutz, Digitalisierung, Dokumente, Finanzen, Organisation, Personal und Qualität beziehen. Die Empfehlungen betreffen insbesondere fachliche Hinweise zur Prozessoptimierung und werden grundsätzlich durch den Fachbereich 51 umgesetzt. Bei einzelnen Punkten, in denen insbesondere IT-relevante Bezüge bestehen, ist mit der Stabstelle Digitalisierung und dem Fachdienst 16 ein zeitlich abgestimmtes Vorgehen vereinbart worden. Die Anforderungen zur Optimierung von IT werden mit Nachdruck verfolgt. Eine Vielzahl der Empfehlungen konnte ohne Weiteres bereits umgesetzt werden. Den aktuellen Umsetzungsstand der Empfehlungen ist der **Anlage 1** zu dieser DS zu entnehmen.

Folgende Empfehlungen der Fa. Allevo haben einen grundsätzlicheren Charakter:

<u>Nr.</u>	<u>Empfehlung</u>
49	Personalbemessung umsetzen
51	Telefonische Erreichbarkeit der Erziehungsberatungsstelle ausbauen
52	Intensivierung der Frühen Hilfen und Familienbüro
53	Flächendeckende Prozessoptimierungen in 51.3
55	Einführung der eAkte im Bereich Elterngeld
56	Fach- und Finanzcontrolling einführen
58	Stellennachbesetzung und Wissenstransfer
60/61/62	Ansprechfunktion und FB-interne Organisation Gebäude bezogener Fragen

Diese Empfehlungen werden nachfolgend im Einzelnen vorgestellt und bezogen auf ihre Umsetzung eingeordnet.

2.1. Empfehlung Nr. 49: Personalbemessung umsetzen

In den Aufgabenbereichen des Fachbereichs 51 ergeben sich nach der Personalbedarfsbemessung der Fa. Allevo auf Basis der Fallzahlen aus 2019 sowie der fortgeschriebenen Fallzahlen aus 2021 die in der **Tabelle 1** differenziert dargestellten Auswirkungen in der Gegenüberstellung von Soll-Stellen nach Fallzahlen zu Soll-Stellen im Stellenplan 2022. Hierbei ist grundsätzlich festzustellen, dass es in den meisten Aufgabenbereichen zu Abweichungen gegenüber dem Stellenplan kommt. In neun Aufgabenbereichen wurde ein geringerer Stellenbedarf ausgewiesen. Es ergibt sich ein rechnerischer Stellenminderbedarf in Höhe von 3,03 Vollzeitäquivalenten (VZÄ). In zehn weiteren Aufgabenbereichen wurde ein zusätzlicher Stellenbedarf ausgewiesen. Es ergibt sich ein rechnerischer Stellenmehrbedarf in Höhe von 5,98 VZÄ. **Im Saldo besteht nach der fortgeschriebenen Personalbemessung 2019/21 also ein zusätzlicher Stellenbedarf im Fachbereich 51 in Höhe von 2,95 VZÄ.**

Zu den Aufgabenbereichen im Einzelnen:

2.1.1. Erziehungsberatungsstelle (EB)

Um die vielfachen telefonischen Anfragen an die EB bewältigen zu können wird durch die Fa. Allevo angeregt, die **telefonische Erreichbarkeit** der EB mit der Ausweitung der Verwaltungsstelle (bisher 0,5 VZÄ) auf **1,0 VZÄ** zu verbessern. Ebenso soll hier die **Abwicklung von Gebäude bezogenen Fragen** für den gesamten Fachbereich mit den unterschiedlichen Dienstgebäuden in Bönen, Fröndenberg und Holzwickede gebündelt werden, damit pädagogische Fachkräfte keine Verwaltungsaufgaben übernehmen müssen.

2.1.2. Allgemeiner Sozialdienst (ASD), Pflegekinderkinderdienst (PKD), Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)

Der ASD und PKD nehmen eine wesentliche Rolle beim Kinderschutz ein. Der ASD hat eine sogenannte Garantenstellung, wonach im Rahmen der Hilfen zur Erziehung dafür Sorge getragen wird, dass in Zusammenarbeit mit den Familiengerichten Kindeswohlgefährdungen durch Inobhutnahmen vermieden werden.

Produktgruppe Sachgebiet	Aufgabenbereich	Sollstellen Fa. Allevo Fallzahlen 2019	Sollstellen Fortschreibung Fallzahlen 2021	Abweichung Fortschreibung	Sollstellen Stellenplan 2022	Abweichung des fortgeschriebenen Stellenbedarfs zum Stellenplan 2022
51.00	Fachbereichsleitung	1,00	1,00	0,00	1,00	0,00
51.00	Jugendhilfeplanung	1,00	1,00	0,00	1,00	0,00
51.00	Adoptionsvermittlung	0,50	0,50	0,00	0,52	-0,02
51.00	Koordinierung Kinderschutz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
51.00	Kommunale Präventionsketten gesamtes Kreisgebiet (nicht Bestandteil der Orga-Untersuchung, allgemeine Kreisumlage, Bürgermeisterkonferenz 27.01.21)		0,50	0,50	0,50	0,00
51.00	Kommunale Präventionsketten Bönen, Fröndenberg, Holzwickede	0,50	0,50	0,00	0,50	0,00
51.00	Erziehungsberatungsstelle inkl. Leitung, Verwaltung	4,78	4,78	0,00	4,28	0,50
51.01	Kinder- und Jugendarbeit inkl. Leitung, Verwaltung	13,67	13,67	0,00	14,10	-0,43
51.01	Hausmeister	1,00	1,00	0,00	1,00	0,00
51.01	Familienbüro	1,73	1,73	0,00	1,50	0,23
51.02	Allgemeiner Sozialdienst	13,46	15,50	2,04	14,70	0,80
51.02	Pflegekinderdienst	3,07	3,07	0,00	3,48	-0,41
51.02	Unbegleitete Minderjährige Ausländer	0,45	0,45	0,00	1,00	-0,55
51.02	Jugendgerichtshilfe	0,89	0,89	0,00	1,50	-0,61
51.03	Fach- und Finanzcontrolling,	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00
51.03	Wirtschaftliche Jugendhilfe	3,14	3,14	0,00	2,50	0,64
51.03	Elternbeitragsfestsetzung	3,00	3,00	0,00	2,00	1,00
51.03	Kindergartenbedarfsplanung inkl. Leitung	2,62	2,62	0,00	3,00	-0,38
51.03	Fachberatung Kindertagesbetreuung	1,50	1,50	0,00	0,78	0,72
51.03	Verwaltung Kindertagesbetreuung	1,40	1,40	0,00	0,65	0,75
51.03	Unterhaltsvorschussangelegenheiten	3,32	3,32	0,00	3,00	0,32
51.03	Beistandschaften	1,00	1,00	0,00	1,50	-0,50
51.03	Elterngeld*	5,02	5,02	0,00	5,00	0,02
51.04	Betreuungsstelle inkl. Leitung	5,44	5,44	0,00	5,50	-0,06
51.04	Pflegschaften/Vormundschaften	2,11	2,20	0,09	2,27	-0,07
	Summe (Saldo) Vollzeitäquivalente	71,60	74,23	2,63	71,28	2,95

Tabelle 1: Ergebnisse der Personalbemessung 2019/21

*5,5 VZÄ werden vom Land NRW pauschal erstattet. Ziel ist es, dass mit Einführung der eAkte die Prozesse optimiert werden können und lediglich 5,0 VZÄ für die Aufgabenwahrnehmung benötigt werden.

Der ASD übernimmt diese Aufgabe vor Ort in den Kommunen Bönen, Fröndenberg und Holzwickede. Der PKD, mit Sitz im Jugendamtsgebäude, betreut die Pflegefamilien und begleitet die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in diesem Kontext. Die Aufgabenbereiche des ASD und PKD können auch auf den Personenkreis von UMA zutreffen.

Die Fa. Allevo hat im Rahmen der Personalbemessung unter Berücksichtigung der **Fallzahlen 2019** für ASD, PKD und UMA einen Stellenbedarf von insgesamt **16,98 VZÄ** inkl. Leitungs- und Verwaltungstätigkeiten festgestellt. Bisher sind für die Aufgaben des ASD, PKD inkl. UMA insgesamt 19,18 VZÄ im Stellenplan vorhanden. Mit der **Fortschreibung** der Personalbemessung unter Berücksichtigung der **Fallzahlen aus dem Jahr 2021** ergibt sich ein Stellenbedarf in diesen Bereich von **19,02 VZÄ** (inkl. Leitungs- und Verwaltungstätigkeiten).

Von diesen 19,02 VZÄ sind jeweils 0,20 VZÄ an den drei Standorten des ASD in Bönen, Fröndenberg/Ruhr und Holzwickede für eine Koordination der Hilfen zur Erziehung sowie der Eingliederungshilfe vor Ort vom Gutachter empfohlen worden. Die Koordinierungsstelle wird sowohl für die Sachgebietsleitung, aber auch für die Mitarbeiter*innen vor Ort ein wichtiger Ansprechpartner sein.

Der Aufgabenbereich UMA ist insbesondere durch die Flüchtlingsbewegung in den Jahren 2015, 2016 und 2017 deutlich gewachsen. Zeitweise lag die **Aufnahmequote** bei 43 Fällen. Damals wurden 1,0 VZÄ für die Bearbeitung dieser Fälle bereitgestellt. In 2021 ist die Fallzahl auf durchschnittlich 9,1 Fälle zurückgegangen. Allerdings liegt die derzeitige vom Land NRW vorgegebene Aufnahmequote bei 17,87 Fällen (Stand: 06.09.2022). Durch den im Frühjahr 2022 begonnenen Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und der zunehmend angespannten weltpolitischen Lage könnten möglicherweise noch Fälle hinzukommen. Bisher ist dies allerdings nicht der Fall. Insofern ergibt sich aktuell nur ein Stellenbedarf von **0,45 VZÄ (bisher: 1,0 VZÄ)**.

2.1.2.1. Auswirkungen bisher nicht berücksichtigter rechtlicher Änderungen auf ASD und PKD

Für den ASD und PKD wirken sich neben den zuvor beschriebenen Umständen auch die neuesten **gesetzlichen Veränderungen** durch das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (in Kraft getreten am 10.06.2021) und das neue Kinderschutzgesetz NRW (in Kraft getreten am 01.05.2022) aus, die bei der Organisationsuntersuchung der Fa. Allevo **noch nicht berücksichtigt** werden konnten. Der Steuerungsdienst und der Fachbereich 51 haben die gesetzlichen Veränderungen gemeinsam analysiert und die einzelnen hilfeartenspezifischen Auswirkungen auf Beratung und Kinderschutz bewertet.

Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)

Im Mittelpunkt der KJSG steht die **Ausweitung der Beratungsleistungen** des Jugendamtes bei den Hilfen zur Erziehung. Im Rahmen des KJSG führen insbesondere die Einbeziehung des sozialen Umfeldes (beide Elternteile, Pflegeeltern) des Kindes oder Jugendlichen am Hilfeplanverfahren, die Erbringung von Gruppenangeboten (Pool-Lösungen) an Regelschulen sowie notwendige Beratungs- und Dokumentationsverpflichtungen in Familienpflegefällen zu einem **erhöhten Stellenbedarf**.

Durch das KJSG werden, insbesondere durch ausgeweitete Beratungsprozesse, aber auch durch eine intensivierete Einrichtung und Begleitung von Pool-Lösungen für Leistungen der Eingliederungshilfe (§ 35a SGB VIII) an 16 Regelschulen im Jugendamtsbezirk zusätzlich **2,48 VZÄ** benötigt.

Gesetz zum Schutz des Kindeswohls und zur Weiterentwicklung und Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen in Nordrhein-Westfalen (Landeskinderschutzgesetz NRW)

Bezogen auf das Landeskinderschutzgesetz NRW wird ausgehend von den fortgeschriebenen Stellenbedarfen und den in der Gesetzesbegründung getroffenen Feststellungen erwartet, dass durch die **Intensivierung von Netzwerkarbeit** zur Gewährleistung eines adäquaten Kinderschutzes sowie für **Maßnahmen bei Kindeswohlgefährdung** nach §§ 8a und b SGB VIII zukünftig weitere 2,0 VZÄ erforderlich werden.

Zudem sind weitere 0,5 VZÄ für die **Koordinierung des Kinderschutzes** notwendig. Weiterführende Informationen zu den Auswirkungen des Landeskinderschutzgesetz NRW finden sich in der DS 080/22. Insgesamt werden zur Umsetzung des Landeskinderschutzgesetz NRW **zusätzlich 2,5 VZÄ** benötigt. Das Land NRW leistet einen Belastungsausgleich in Höhe von 223 T€ inkl. Sach- und Gemeinkostenaufschlägen, womit die v. g. 2,5 Stellen finanziert werden können.

Die **Tabelle 2** gibt einen Überblick über die zusätzlich zur Personalbemessung 2019/21 bestehenden Stellenbedarfe aufgrund gesetzlicher Änderungen. **Kumuliert besteht nach der fortgeschriebenen Personalbemessung 2019/21 und neuen gesetzlichen Anforderungen also ein zusätzlicher Stellenbedarf in Höhe von 7,93 Vollzeitäquivalenten (VZÄ).**

Produktgruppe Sachgebiet	Aufgabenbereich	Sollstellen nach Orgauntersuchung und Fortschreibung	Auswirkungen Kinder- und Jugendstärkungsgesetz	Auswirkungen Landeskinderschutzgesetz	Stellenbedarf insgesamt	Abweichung zum Stellenplan 2022
51.00	Koordinierung Kinderschutz			0,50	0,50	
51.02	Allgemeiner Sozialdienst	15,50	1,57	2,00	19,07	
51.02	Pflegekinderdienst	3,07	0,91	0,00	3,98	
	Summe (Saldo) Vollzeitäquivalente	74,23	2,48	2,50	79,21	7,93

Tabelle 2: Stellenmehrbedarfe aufgrund gesetzlicher Änderungen

2.1.3. Jugendhilfe im Strafverfahren

Die Jugendhilfe im Strafverfahren (früher: Jugendgerichtshilfe) unterstützt Jugendliche im Gerichtsverfahren und arbeitet vor diesem Hintergrund mit beteiligten Behörden zusammen. Für die Jugendgerichtshilfe sieht die Personalbemessung zukünftig 0,89 VZÄ vor. Dies bedeutet eine Reduzierung von 1,5 VZÄ auf insgesamt **0,89 VZÄ**. Abzuwarten bleibt, ob die derzeit erwartete Fallzahlsteigerung auf 170 Fälle im Jahr 2022 im Vergleich zum untersuchten Jahr 2019 (147 Fälle) eintritt.

2.1.4. Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)

Innerhalb der Verantwortlichkeit der Jugendämter besteht die Aufgabe der WiJu in der Finanzierung von ambulanten, teilstationären und stationären Jugendhilfen. Zu diesem Aufgabengebiet gehört auch die Kostenheranziehung von Hilfeempfänger*innen, Geltendmachung von Ersatz- und Kostenerstattungsansprüchen beispielsweise gegenüber anderen Sozialleistungsträgern sowie die Bewilligung einmaliger Beihilfen an Heim- und Pflegekinder.

Im Rahmen der Personalbemessung durch die Fa. Allevo hat sich gezeigt, dass im Bereich der WiJu 3,14 VZÄ für die v. g. Tätigkeitsfelder auskömmlich sind. Bisher sind 2,5 VZÄ für die Aufgaben der **WiJu** vorhanden. Eine Ausweitung um 0,64 VZÄ auf insgesamt **3,14 VZÄ** ist nunmehr erforderlich. Darüber hinaus ist eine Erweiterung der WiJu um **0,6 VZÄ** für ein für den gesamten Fachbereich 51 zuständiges **Fach- und Finanzcontrolling** (weitere Ausführungen unter Empfehlung 56) mit dem Schwerpunkt Hilfen zur Erziehung empfohlen worden.

2.1.5. Kindertagesbetreuung

Im Zusammenhang mit der Kindertagesbetreuung werden gemäß der Elternbeitragssatzung für den Kreis Unna **Elternbeiträge** im Rahmen der Kindertagesbetreuung (inkl. Tagespflege) festgesetzt. Für diesen Aufgabenbereich sind nach Empfehlung der Fa. Allevo künftig **3 VZÄ** (bisher 2,00 VZÄ) vorzuhalten, um die fristgerechte Abwicklung der Elternbeitragsverfahren gewährleisten zu können.

Um eine adäquate **Fachberatung** für die Kindertagesbetreuung nach dem Kinderbildungsgesetz NRW sicherzustellen, sind für die pädagogische Betreuung der Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen **1,5 VZÄ** (bisher 0,78 VZÄ) sowie **1,4 VZÄ** (bisher 0,65) für die Verwaltungsangelegenheiten der Fachberatung vorzuhalten.

2.1.6. Beistandschaften, Vormundschaften, Pflegschaften

Die Personalbemessung für den Aufgabenbereich der **Beistandschaften** (Feststellung von Vaterschaften und Geltendmachung des Kinderunterhalts) sieht eine Reduzierung der Stellenanteile von 1,5 VZÄ auf **1,0 VZÄ** vor. Im Bereich der **Vormundschaften und Pflegschaften** wird dafür Sorge getragen, dass eine rechtliche Basis für die Interessensvertretung von Geschäftsunfähigen und nicht volljährige Personen geschaffen wird. Die Personalbemessung für diesen Bereich stützt sich auf die gesetzliche Regelung (§ 55 Abs. 2 Satz 4 KJHG), wonach je VZÄ maximal 50 Fälle geführt werden dürfen. Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben sowie der aktuellen Fallzahlentwicklung aus dem Jahr 2021 ergibt sich ein Stellenbedarf von 2,2 Stellen. Der Stellenplan sieht eine Besetzung mit 2,27 Stellen, die vorerst unverändert beibehalten werden sollte.

2.2. Empfehlung 51: Telefonische Erreichbarkeit der Erziehungsberatungsstelle ausbauen; Empfehlungen 60/61/62: Ansprechfunktion interne Organisation Gebäude bezogener Fragen

Die Erreichbarkeit der Erziehungsberatungsstelle ist ein bedeutender Faktor, um eine gute Anlaufstelle für die multiplen Problemlagen im Kontext Erziehung zu ermöglichen. Der Anteil, der auf die **Verwaltungsaufgaben** der Erziehungsberatungsstelle entfällt, beträgt laut Gutachter rein rechnerisch ca. 0,26 VZÄ. Durch die beschriebene Umsetzung der Personalbemessung in Kombination der Empfehlungen 51, 60, 61 und 62 bezogen auf die Erziehungsberatungsstelle wird mit **0,5 VZÄ** eine **zentrale Stelle** geschaffen, die alle Gebäude und EDV betreffenden Anfragen und Themen für den Fachbereich bündelt und eine bessere Abwicklung vorbenannter Angelegenheiten gewährleistet. Darüber hinaus wird so durch eine **ganztägige Erreichbarkeit** der niedrigschwellige Zugang zur Erziehungsberatungsstelle sichergestellt.

2.3. Empfehlung 52: Intensivierung der Frühen Hilfen und Familienbüro

Der Gutachter stellt fest, dass die Intensivierung und der Ausbau des Aufgabenspektrums der Frühen Hilfen sowie der Familienbüros sinnvoll wären. Werdende Eltern, Eltern kleiner Kinder, Schwangere sowie Alleinerziehende würden vom Ausbau des niedrigschwelligen und präventiven Angebots (u. a. Babybesuchsdienst, Beratung) profitieren. Die deutlichen Fallzahlsteigerungen hinsichtlich der Inanspruchnahme spezieller Beratungen im Jahr 2021 untermauern das Meinungsbild des Gutachters. Eine denkbare Ausweitung dieser freiwilligen Aufgabe bedarf einer politischen Legitimation. Vor diesem Hintergrund ist ein Prozess zur Evaluierung und Weiterentwicklung der frühen Hilfen und Familienbüros durch den Fachbereich 51 unter Beteiligung der Kommunen initiiert worden, um eine gemeinsame Haltung zur Ausweitung des Angebots zu entwickeln (siehe auch Ziffer 5.2).

2.4. Empfehlung 53: Flächendeckende Prozessoptimierungen in 51.3

Im Sachgebiet 51.3 sind bereits folgende Geschäftsprozesse untersucht und optimiert worden:

- Beitragsfestsetzung Kita/Tagespflege
- Informationsaustausch von UVG, Beiständen und ASD
- Investitionskostenanträge und Betriebskostenabrechnung Kita
- Anmeldeverfahren Kita/Tagespflege
- Schnittstelle von der Zentralen Finanzbuchhaltung zu UVG und Beiständen
- Verwaltung Tagespflege
- Ortsfremde Kinder (Beiträge und Kostenausgleich)
- Widerspruchsbearbeitung Elternbeiträge
- Bearbeitung Elterngeld

Die Betrachtung dieser Geschäftsprozesse hat gezeigt, dass sich in den vergangenen Jahren u.a. durch eine hohe Fluktuation der Beschäftigten und damit einhergehende Wissensverluste sowie längere

Ausfallzeiten in der Sachgebietsleitung im Sachgebiet 51.3 vielfältig unnötig aufwändige Arbeitsweisen sowie redundante Bearbeitungsschritte etabliert haben. Daher wird vom Gutachter empfohlen auch kleinste Prozesse an den

einzelnen Arbeitsplätzen zu überprüfen. Derzeit wird vorrangig an der Umstellung des Fachverfahrens für die Kindertagesbetreuung und die Berechnung der Elternbeiträge gearbeitet. In diesem Zusammenhang werden alle programmbezogenen Prozesse untersucht und ggfs. optimiert. Weitere Prozesse können in Zusammenarbeit mit dem Steuerungsdienst erst nach Einführung des neuen Fachverfahrens (voraussichtlich zum 01.08.2023) überprüft und ggfs. verbessert werden.

2.5. Empfehlung 55: Einführung der eAkte im Bereich Elterngeld

Im vergangenen Jahr sind durch längere Ausfallzeiten und nicht besetzte Stellen Rückstände im Rahmen der Elterngeldbearbeitung entstanden. Alle Stellen sind mittlerweile besetzt und die Rückstände weitestgehend abgearbeitet.

Die elektronische Akte (eAkte) für den Bereich Elterngeld soll den Zugriff auf fallspezifische Daten in digitaler Form ermöglichen und somit auch Such- und Laufzeiten für die Mitarbeiter*innen deutlich verkürzen. Mit der Implementierung einer eAkte können Arbeitsabläufe optimiert und damit die rd. 4.000 Elterngeldanträge jährlich zügiger abgearbeitet werden. Die **Nutzung der eAkte** für den Bereich Elterngeld ist **ab dem 01.01.2023** vorgesehen. Mit dieser Maßnahme soll eine Entlastung für das Personal der Elterngeldstelle, aber insbesondere eine deutliche Verkürzung des Verfahrens für die Antrag stellenden Eltern herbeigeführt werden.

Auch in anderen Aufgabenbereichen des Fachbereichs 51 kann die Einführung einer eAkte zu verbesserten Arbeitsabläufen führen und Verfahren beschleunigen. Dies gilt insbesondere für gemeinsame Arbeitsprozesse des ASD, PKD und der WiJu. Diese Thematik wird im Rahmen der Digitalisierungsstrategie des Kreises Unna unter Federführung der Stabsstelle DI bearbeitet.

2.6. Empfehlung 56: Fach- und Finanzcontrolling einführen

Der Gutachter empfiehlt die Einrichtung eines Fach- und Finanzcontrollings mit **0,6 VZÄ**, um die Bereitstellung, Bewertung und Analyse von komplexen Daten für Steuerungszwecke (systematisches Berichtswesen) zu etablieren. Über die aggregierten Daten soll die Einhaltung von fachlichen Zielsetzungen (Konzeptionen) unterjährig überwacht und entsprechende Maßnahmen für die Zielerreichung ergriffen werden können. Insofern wird mit einem Fach- und Finanzcontrollings die Zielsetzung verfolgt, dass eine den Vorgaben entsprechende und angemessene Hilfestellung erfolgt.

Neben diesen Aufgaben des Fach- und Finanzcontrollings werden durch Verlagerungen weitere **0,4 VZÄ** für die Bearbeitung **aller haushalts- und kassenrelevanten Aufgaben** sowie für die Koordination aller Haushaltsangelegenheiten des Fachbereichs im Rahmen der Haushaltsplanung, -bewirtschaftung und Jahresabschlusses auf dieser Stelle benötigt.

Zusammenfassend betrachtet besteht der **Bedarf für 1,0 VZÄ**, die sowohl eine Steuerungs- und Lenkungsunterstützung als auch die Aufbereitung von Finanz- und Leistungsdaten für den Fachbereich wahrnimmt.

2.7. Empfehlung 58: Stellennachbesetzung und Wissenstransfer

In der Vergangenheit gab es durch eine hohe Mitarbeiterfluktuation und dreimonatige Wartezeiten für

Stellennachbesetzungen Vakanzen auf diversen Stellen im Fachbereich 51, die zu Rückständen, aber auch Wissensverlust in den jeweils betroffenen Bereichen geführt haben. Bei planbaren Stellenwechseln, insbesondere vor Eintritt in den Ruhestand, besteht mit dem Fachdienst 11.2 (Personal) die Übereinkunft, dass eine **überlappende Einarbeitung** von Mitarbeiter*innen forciert wird, um einen Wissenstransfer zu ermöglichen.

3. Weitere Empfehlungen des Gutachters

3.1. Organisatorische Empfehlungen

Durch die Fa. Allevo ist festgestellt worden, dass das Aufgabenspektrum des Sachgebietes 51.3 Kindertagesbetreuung und wirtschaftliche Hilfen zu vielfältig ist. Es wird empfohlen, die Aufgaben **Unterhaltungsvorschusses und Beistandschaften** zu verlagern. Diese Aufgaben sind durch Ihr gemeinsames Wirken im Kontext Unterhalt eng miteinander verzahnt und fügen sich nach Aussagen des Gutachters optimal in das Sachgebiet 51.4 Rechtliche Betreuungen und Vormundschaften ein. Eine Verlagerung der Stellen führt auch zu einer Angleichung der Führungsspanne in beiden Sachgebieten.

Um die vom Gutachter vorgeschlagene Entlastung im Sachgebiet 51.3 zu erreichen, werden mit Wirkung **zum 01.01.2023** die Aufgabenbereiche **Unterhaltungsvorschuss und Beistandschaften** dem **Sachgebiet 51.4** zugeordnet.

3.2. Räumliche Empfehlungen

Durch die Fa. Allevo ist festgestellt worden, dass die **Raumnutzung** im Dienstgebäude **Hansastraße 4** in Unna **nicht zielgruppengerecht** sei. Besuchsintensive Bereiche sollten möglichst nah an den Zugängen positioniert werden. Da, wo **Barrieren** bestehen, die beispielsweise die Nutzung von Kinderwagen erschweren, sollten diese im Rahmen der Möglichkeiten beseitigt werden. Bereiche, die zusammengehören, sollten auch räumlich näher zusammengeführt werden. In Gesprächen mit dem FD 11.1 (Service und Logistik) werden Optimierungspotenziale der räumlichen Nutzung geprüft und nach Möglichkeit umgesetzt.

Hinsichtlich der bestehenden räumlichen Barrieren ist nach Gesprächen mit dem FB 60 (Bauen) festzustellen, dass die Gebäude des Kreises Unna zum Zeitpunkt ihrer Errichtung jeweils nach den zu der Zeit gültigen Bauvorschriften gebaut worden sind und – soweit sich in der Vergangenheit maßgebliche Bauvorschriften geändert hätten – insoweit **Bestandsschutz** bestehe. In den letzten Jahrzehnten sind im Rahmen von Umbauten und Renovierungen für eine ganze Reihe von Gebäuden die generelle Barrierefreiheit hergestellt worden.

Das Dienstgebäude Hansastraße 4 ist ein unter **Denkmalschutz** stehendes historisches Gebäude und war bis 1968 Sitz der Verwaltung des Amtes Unna-Kamen. Es verfügt im hinteren Bereich über einen später realisierten Anbau über einen barrierefreien Zugang und über eine barrierefreie WC-Anlage. Allerdings trennen Anbau und Hauptgebäude ein Höhenunterschied der nur durch drei Treppenstufen überwunden werden kann. Eine Beseitigung der Stufen zugunsten einer barrierefrei gestalteten Rampe wurde bisher aufgrund des Grundrisses des Gebäudes nicht verfolgt und wäre wohl ohne erheblichen Eingriff in die derzeitige Raumnutzung und Gebäudesubstanz nicht umsetzbar. Auf den aufwändigen denkmalgerechten Einbau eines Aufzuges, wurde vor diesem Hintergrund bisher ebenfalls verzichtet.

Weitere Empfehlungen des Gutachters zur Raumsituation im ASD Fröndenberg bzw. zur Trennung der räumlichen Nutzung von ASD und EB werden geprüft und nach Möglichkeit umgesetzt.

4. Wirtschaftlichkeit und Konsolidierungsmöglichkeiten

Die Fa. Allevo hat im Rahmen der **Organisationsuntersuchung** auch die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung und Konsolidierungsmöglichkeiten betrachtet (**DS 006/22**). Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgte dabei im Rahmen der Analyse der Geschäftsprozesse, durch die Personalbemessung sowie der Analyse von Hemmnissen und allgemeinen Störfaktoren hinsichtlich der Leistungsfähigkeit im Fachbereich. Erkenntnisse, welche geeignet sind, die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit zu verbessern, sind in die 66 Empfehlungen der Fa. Allevo eingeflossen. Eine vergleichende Betrachtung der Wirtschaftlichkeit fand im Rahmen der Organisationsuntersuchung allerdings nicht statt.

Soweit durch die oben geschilderte Herangehensweise konkrete Fragestellungen im Rahmen des Untersuchungsauftrages nicht oder nur unzureichend beantwortet werden konnten hat die Fa. Allevo im zweiten Teil der gutachterlichen Tätigkeit **Daten verschiedener Jugendämter in NRW** mit den Schwerpunkten „Aufwand für Hilfen zur Erziehung (HzE)“ und „Aufwand für Kindertagesbetreuung“ **vergleichend ausgewertet**, welche vom Kreis Unna im Rahmen einer interkommunalen Umfrage unter allen 181 Jugendamtskommunen in NRW im Frühjahr 2022 erhoben wurden (**DS 054/22**).

Im Rahmen dieser Auswertung hat die Fa. Allevo keine Auffälligkeiten im Bereich der Hilfen zur Erziehung feststellen können. Im interkommunalen Vergleich ist eine gute Quote von Vollzeitpflegefällen sowie ein günstiges Verhältnis von Aufwendungen je Hilfefall ermittelt worden. Im Bereich Kindertagesbetreuung konnte festgestellt werden, dass der Kreis Unna geringfügig überdurchschnittliche Zuschüsse je Platz aufwendet. Innerhalb der freiwilligen Betriebskostenzuschüsse gewährt der Kreis Unna leicht überdurchschnittliche Zuschüsse.

5. Aufwandsreduzierung durch Standardreduzierung

Die Fa. Allevo hat an verschiedenen Stellen ihres Gutachtens darauf hingewiesen, dass einzelne Aufgabenbereiche ein besonderes Gestaltungspotenzial hinsichtlich der Ausgestaltung von Leistungsstandards hätten. Die Kinder- und Jugendförderung ist **pflichtige Aufgabe** („ob“) der Jugendhilfe, bei deren Ausgestaltung nach Art und Umfang („wie“) eine große Freiheit gegeben ist. Daneben gibt es **freiwillige Aufgaben** deren Ausgestaltung hinsichtlich des „ob“ und „wie“ vollumfänglich bestimmt werden können. Im Weiteren wird auf die Möglichkeiten zur Aufwandsreduzierung durch die Aufgabe freiwilliger Aufgaben sowie auf die Szenarien bei Verringerung der pflichtigen Aufgabe eingegangen. Die drei umlagepflichtigen Kommunen haben die in den folgenden Aufgabenbereichen vorgenommenen Standardausweitungen der letzten Jahre vor dem Hintergrund der deutlich gestiegenen differenzierten Kreisumlage immer kritisch bewertet und sich gegen weitere Aufgabenausweitungen im freiwilligen Bereich ausgesprochen.

5.1. Kinder- und Jugendförderung (pflichtige Aufgabe)

Nach § 11 ff. SGB VIII sind Angebote der Jugendarbeit grundsätzlich zur Verfügung zu stellen. Die Ausgestaltung des Angebots ist jedoch freigestellt, so dass ein Mindestmaß an Kinder- und Jugendarbeit zu fördern wäre oder selbst bereitgehalten werden muss.

In Bönen, Fröndenberg/Ruhr und Holzwickede werden Treffpunkte sowie Angebote der offenen Jugendarbeit vorgehalten sowie offene Jugendarbeit in freier Trägerschaft finanziell unterstützt. Das Angebot wurde zuletzt durch den Kinder- und Jugendförderplan 2020-2025 ausgeweitet (**DS 111/20/2**).

Zuschussbedarf für die eigenen Jugendeinrichtungen (Ansatz 2022)	rd. 1.654 T€
Zuschussbedarf für die Förderung von Jugendverbänden (Ansatz 2022)	rd. 184 T€

Sollte dieses niedrighschwellige Präventionsangebot wegfallen oder zumindest stark eingeschränkt werden, besteht die Befürchtung, dass insbesondere benachteiligte junge Menschen keine Anlaufstelle vor Ort mehr haben, so dass diese möglicherweise nicht nur in eine persönliche Schiefelage geraten, sondern sich auch strukturelle gesellschaftliche Probleme verschärfen könnten. Aus Sicht des Gutachters sind keine Auffälligkeiten hinsichtlich der Angebotsstruktur im Bereich der Kinder- und Jugendförderung festzustellen.

5.2. Familienbüros (freiwillige Aufgabe)

Die Familienbüros sind seit Juni 2020 ein niedrighschwelliges Angebot für junge Familien und stellen eine Weiterentwicklung des Neugeborenen-Besuchsdienstes dar.

Zuschussbedarf für die Familienbüros (Ansatz 2022) rd. 194 T€

Bei Wegfall des Besuchsdienstes sowie der Beratung von Schwangeren und Müttern bestünde nicht mehr die Möglichkeit frühzeitig auf Beratungs- und Unterstützungsbedarfe in Familien zu reagieren. Der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zur Fachkraft im Familienbüro (und damit zum Jugendamt) gelänge wohl oft nicht und es gäbe möglicherweise eine zusätzliche Hemmschwelle für die Inanspruchnahme von Hilfsangeboten.

Ob die Präventionsangebote beibehalten, reduziert oder weiterentwickelt werden sollen, ist politisch zu entscheiden. Der Gutachter empfiehlt, den Ausbau der Familienbüros politisch zu beraten, um zusätzliche Potenziale präventiver Arbeit zu heben (siehe auch Ziffer 2.3).

5.3. Freiwillige Betriebskostenzuschüsse in der Kindertagesbetreuung

Ein Großteil der Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen sind gesetzlich verankert und abhängig von der jeweiligen Trägerart, so dass sich hieraus unterschiedliche Zuschussanteile ergeben. Zusätzlich zur gesetzlichen Finanzierung sind freiwillige Zuschüsse weiterhin notwendig, um Kostensteigerungen, insbesondere für das Personal (Tarifverhandlungen) sowie für die Gebäude (Mietaufwendungen), aufzufangen. Zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung siehe auch **DS 229/21**.

freiwillige Betriebskostenzuschüsse (Ergebnis 2020) rd. 1.258 T€
freiwillige Mietkostenzuschüsse (Ergebnis 2020) rd. 195 T€

Zur Leistung von freiwilligen Zuschüssen gibt es keine Empfehlung seitens des Gutachters, da der Umfang und die Gewährung von Zuschüssen politisch legitimiert werden muss. Seitens des Fachbereichs besteht die Befürchtung, dass ohne die Gewährung freiwilliger Zuschüsse die Bereitschaft zur Übernahme von Kindertagesbetreuungsangeboten bei den freien und kirchlichen Trägern sinkt und somit bei gegenläufiger Bedarfsentwicklung Betreuungsplätze abgebaut werden müssten, sofern sie nicht – mit deutlich höherem finanziellen Aufwand – in kommunale Trägerschaft überführt würden.

6. Fazit

Die Empfehlungen aus dem Gutachten der Fa. Allevo werden umgesetzt. Darüber hinaus werden die Ergebnisse der Personalbemessung unter Berücksichtigung der Fallzahlen 2021 zur Absicherung einer wirtschaftlichen Aufgabenerledigung im Stellenplanentwurf 2023 berücksichtigt.

Um eine optimale und wirtschaftliche Aufgabenerledigung auch unter Berücksichtigung der gesetzlichen Änderungen zu gewährleisten, bedeutet dies, dass die in der Beschlussfassung aufgeführten Stellenbedarfe im Rahmen des Stellenplanentwurfes 2023 berücksichtigt werden.

Die übrigen Stellenanteile mit einem Umfang von 1,57 VZÄ, die nach einer qualifizierten Schätzung erforderlich wären, werden vorläufig nicht in den Stellenplanentwurf einbezogen, da hier die weitere Entwicklung im Rahmen Aufgabenübernahme (u. a. tatsächliche Beratungsintensität) aus dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz abgewartet werden soll.

Es wurden Potenziale zur Reduzierung des Aufwandes in der differenzierten Kreisumlage durch Absenkung des Angebotsumfangs (Standardsenkung) insbesondere im Bereich der präventiven Arbeit identifiziert. Ein fiskalischer Nutzen im Sinne einer Entlastungswirkung für die Haushalte der umlageverpflichteten Kommunen ist – gemessen an der Gesamthöhe der Umlage – allerdings nur in geringem Umfang möglich. Bei einer theoretischen Gesamtaufgabe der besprochenen Leistungen könnte der Zuschussbedarf um rund 3,4 Mio. Euro jährlich reduziert werden.

Vor dem Hintergrund der aktuell eingetretenen prekären Situation der öffentlichen Haushalte müssen entsprechende Veränderungspotenziale geprüft werden. Hierzu ist neben einer Betrachtung der Aufwendungen und Erträge auch eine detaillierte Chancen-Risiken-Analyse durchzuführen und ggfs. verschiedene Szenarien (Stufen) für eine Standardreduzierung zu entwickeln.

Die Fragen, welche die Kommunen mit ihrem Positionspapier vom 11.12.2020 formuliert hatten, werden durch den Landrat beantwortet (**Anlage 2**).

7. Ausblick

In den nächsten Monaten werden zusätzliche Erkenntnisse zur Aufgabenerledigung und Personalbemessung im ASD und PKD erwartet. Zunächst wird die **Gemeindeprüfungsanstalt (GPA)** ihren **Benchmarkbericht zu den Hilfen zur Erziehung (HzE)** vorstellen. Nachdem bereits erste Erkenntnisse aus der Prüfung gemeindlicher Jugendämter in Fachkreisen bekannt wurden, werden hier insbesondere vergleichende Aussagen zur Falldichte im ASD erwartet.

Durch das **KJSG** ist die Verpflichtung zur **angemessenen Personalausstattung** der Jugendämter normiert worden. Auf Basis dieser Regelung entwickeln die beiden **Landschaftsverbände** in ihrer Funktion als Landesjugendämter derzeit ein **Personalbemessungsinstrument für den ASD**. Neben quantitativen Aspekten (wie z.B. Fallzahlen und durchschnittliche Bearbeitungszeiten) sollen auch qualitative Aspekte der Arbeit (wie z.B. Falldichte, Sozialstruktur) in die Personalbemessung einfließen. Ein entsprechendes Eckpunktepapier liegt bereits vor. Die Landschaftsverbände werden hierzu eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung ausgewählter Jugendämter einrichten. Der Kreis Unna wird in dieser Arbeitsgruppe mitwirken.

Anlagen

1. Übersicht der Empfehlungen der Fa. Allevo
2. Antwortschreiben an die Kommunen Bönen, Fröndenberg/Ruhr, Holzwickede