

Kreisstadt Bergheim		Vorlage Nr.: 162/2025			
Der Bürgermeister		öffentlich			
		Mitzeichnungen			
Dezernat: IV					
FBL: Frau Hüge					
AbtL: Herr Maier					
Verfasser/in: Herr Maier					
Vorgesehene Beratungsfolge					
Gremium					Datum
A.f. Kinder, Jugend und Familie					13.05.2025

TOP	Mitteilung Abschluss der Organisationsuntersuchung und der Entwicklung eines Prozess- und Qualitätshandbuchs mit qualifiziertem Personalbemessungsinstrument für die Bereiche Informations- und Beratungszentrum (Abt. 5.3) sowie Beistandschaft und Vormundschaft (Abt. 5.4)
------------	--

Erläuterungen:

1. Sachverhalt

In der Sitzung vom 13.03.2025 hat der AfKJF sich mit den Feststellungen und Empfehlungen der Gemeindeprüfungsanstalt (gpa NRW) aus der überörtlichen Prüfung im Prüfgebiet "Hilfe zur Erziehung" (Vorlage 107/2024) befasst. Die GPA hat in der damaligen Prüfung die Arbeit im Prüfgebiet als sehr positiv bewertet, aber insgesamt die Erstellung eines Prozess- und Qualitätshandbuchs empfohlen. Zu damaligen Zeitpunkt konnte die Verwaltung bereits mitteilen, dass eine Organisationsuntersuchung mit dem Ziel der Erstellung eines umfassenden Prozess- und Qualitätshandbuchs durch einen externen sich bereits in der Durchführung befindet, über die die Verwaltung nach Abschluss der Untersuchung den AfKJF unterrichten wollte. Diese Absicht der Verwaltung hat der AfKJF mit seinem einstimmigen Beschluss: „Die Verwaltung wird gebeten, nach Abschluss der Organisationsuntersuchung über das Ergebnis zu berichten.“ auch eingefordert.

Mit der Erstellung eines Prozess- und Qualitätshandbuchs in Verbindung mit einem darauf basierenden dezidierten Personalbemessungsinstrumentes wurde das Institut für Sozialplanung und Organisationsentwicklung (INSO GmbH) beauftragt. Die INSO GmbH bringt über 25-jährige Beratungserfahrung mit kommunalen Jugendämtern aus ganz Deutschland mit und hat auch immer wieder maßgeblich Landesjugendämtern in der Entwicklung von Prozess- und Qualitätsbeschreibungen beraten (z.B. LVR/LWL: Empfehlungen zur Arbeit mit UMA; Unterstützung in der Umsetzung der Vormundschaftsreform; auch das Landesjugendamt Bayern)

Der Organisationsentwicklungsprozess begann im September 2023 mit einer Auftaktveranstaltung für alle Mitarbeitenden und wurde dann in einer aktiven Beteiligung der Fachkräfte in Arbeitsgruppen bis November 2024 fortgeführt.

Folgende Arbeitsschritte wurden dabei für jede Fachgruppe durchgeführt:

- Aufnahme des IST-Zustandes bei der Bearbeitung der Aufgaben und deren Steuerung
- Definition der Qualitätsstandards, Methoden und Abläufe sowie mittlere Bearbeitungszeiten für die verschiedenen Arbeitsschritte (Teilprozesse), [= SOLL-Zustand]
- Abgleich von IST und SOLL
- Festlegung der fallbezogenen (Kernprozesse) und fallunabhängigen (Systemzeit) Arbeitsanteile
- Erstellung der fortschreibungsfähigen Personalbedarfsberechnung
- Empfehlungen für die Optimierung der Aufgabenwahrnehmung und der Aufbaustruktur sowie entsprechender Umsetzungsmaßnahmen

In folgende Fachgruppen wurden dabei sukzessive gemeinsam Prozessbeschreibungen und Leistungsstandards entwickelt:

- 1: Allgemeiner Sozialer Dienst
- 2: Wirtschaftliche Jugendhilfe
- 3: Pflegekinderdienst
- 4: Ambulante Hilfe zur Erziehung
- 5: Amtsvormundschaften
- 6: Beistandschaften/Beurkundung
- 7: Jugendhilfe im Strafverfahren
- 8: Schulsozialarbeit

9: Jugendberufsagentur

10: vorbeugender Kinderschutz inkl. Frühe Hilfen und Netzwerk Kinderschutz

11: Erziehungs- und Familienberatung (inkl. Spezialisierte Beratung bei sexualisierter Gewalt)

Basis für die Entwicklung waren die gesetzlichen Aufgaben, die entsprechenden Empfehlungen des Landschaftsverbandes Rheinland und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, sowie die rechtliche, fachliche und organisatorische Expertise der INSO GmbH aus Ergebnissen der Untersuchung in über 130 Jugendämtern.

Neben den Arbeitsgruppen mit Fach- und Leitungskräften der betroffenen Organisationseinheiten wurde der Organisationsentwicklungsprozess durch eine Steuerungsgruppe unter Beteiligung von Personalrat, Dezernentin, Fachbereichsleitung Jugend und Bildung, Abteilungsleitung Organisation und den beiden Abteilungsleitungen der Fachabteilungen IBZ und Beistandschaften + Vormundschaften sowie der INSO GmbH begleitet.

Folgende Arbeitsschritte sind noch für die Umsetzung im Echtzeitbetrieb erforderlich:

- redaktionelle Fertigstellung der erstellten Prozess- und Qualitätshandbücher in ihren Endfassungen durch die INSO GmbH
- Programmierung des entsprechenden Personalrechnungstools durch die INSO GmbH zur Fortschreibung des Personalbedarfs auf Basis der erbrachten Teilprozesse
- Anpassung der genutzten Fachanwendungssoftware GeDok5 und Sopart durch die Softwarefirmen, damit die prozessorientierte Arbeit auf Grundlage der Handbücher im laufenden Betrieb erfolgen kann
- Erstellung des Abschlussberichtes durch die INSO GmbH
- Interne Schulung der Mitarbeiter*innen in der Umsetzung der prozessorientierten Arbeit und deren Dokumentation
- Echtzeitbetrieb in einer 3-monatigen Testphase zur Qualitätssicherung der Anwendung der neuen Standards

Danach beginnt der Echtzeiteinsatz und die erste Datenerfassung zur kontinuierlichen Fortschreibung des Personalbedarfs im Jahresrhythmus in den o.g. Aufgabenfeldern. Fortlaufend soll dann die Qualitätssicherung der Prozess- und Qualitätshandbücher im Rahmen von Qualitätszirkeln zur Sicherstellung der Anpassung an aktuelle fachliche Standards und mögliche rechtliche Veränderungen der Aufgabenbereiche und Aufgabenerfüllung erfolgen.

Auf Basis der definierten Qualitätsstandards wurde auf der Datengrundlage der erbrachten Leistungen (sofern vorhanden) in 2023 eine Personalbedarfsmessung durch die INSO GmbH durchgeführt.

Dabei ergaben sich leichte Mehrbedarfe (unter einem Vollzeitäquivalent) in den Bereichen Erziehungs- und Familienberatung, Jugendhilfe im Strafverfahren und Pflegekinderdienst.

In den Bereichen Vormundschaften, Beistandschaften, BergAuf! und vorbeugender Kinderschutz war die Datenlage nicht ausreichend für die neuen Berechnungskriterien. Die Überslagsberechnung der INSO GmbH mit vergleichbaren Kommunen deutet aber darauf hin, dass die Personalausstattung auskömmlich ist. In diesen Bereichen wird erst nach Einführung des Echtzeitbetriebes und einer entsprechenden Datenerfassung über mindestens 6 Monate eine dezidierte Einschätzung auf Basis der Prozess- und Qualitätsstandards möglich sein.

In den Bereichen Schulsozialarbeit und ambulante Hilfen zur Erziehung kann die Personalbedarfsmessung lediglich die Auslastung der Mitarbeiter*innen wiedergeben, da hier der Umfang der zur Verfügung gestellten Stellen über das Angebot der Hilfen bestimmt. Die Untersuchung ergab eine passgenaue Auslastung der Mitarbeiter*innen.

Für die wirtschaftliche Jugendhilfe ergab sich eine Personalsituation, sofern es gelingt, alle Stellen zu besetzen und Fluktuation dauerhaft in den Griff zu bekommen, die dem Bedarf aus 2023 entsprochen hat.

Einen deutlichen Mehrbedarf von mehr als 6 Vollzeitäquivalenten ergab sich für den Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD). Dabei enthalten ist hier ein 10%-iger Zuschlag zur Sicherung der durchgängigen Reaktionszeit bei Kindeswohlgefährdungen unter Berücksichtigung von Krankheitsausfällen und Einarbeitungssituationen auf Grund von Fluktuation. Dies entspricht der Empfehlung der Expertenkommission des Landes im Aufarbeitungsprozess der kritischen Kinderschutzfallverläufe in Lügde.

Die Personalmehrbedarfe in den genannten Bereichen konnten aufgrund der angespannten Haushaltssituation in den Haushaltsentwurf nicht vollumfänglich eingebracht werden. Im Haushalt 2025/2026 sind derzeit zwei weitere Planstellen für den ASD im Stellenplan berücksichtigt. Es gilt daher, die nun aufgrund der vorliegenden Ergebnisse aus der Organisationsuntersuchung zur Verfügung stehenden Instrumenten zu nutzen, um eine rechtskonforme, bedarfsgerechte Aufgabenerledigung mit dem zur Verfügung stehenden Personal zu gewährleisten.

Hier gibt es derzeit zwei Möglichkeiten, von denen im Rahmen der Organisationshoheit im Fachbereich Jugend und Bildung Gebrauch gemacht wird:

1. Der über 2 VZÄ hinausgehende Personalbedarf im ASD wird derzeit intern durch temporäre Verschiebung von freien bzw. durch Mitarbeiterweggang freiwerdenden Planstellen aus den anderen Aufgabengebieten des Fachbereiches Jugend und Bildung in den ASD berücksichtigt. Entscheidungsgrundlage ist dabei die Orientierung an den Kriterien gesetzlich normierte Aufgabe in ihrer Intensität aber nicht gesetzlich normiert, Aufgabe mit individuellem Rechtsanspruch und dringliche gesetzliche Pflichtaufgabe im Bereich der Gefährdungsabwehr. Aufgaben die wichtig und dringlich sind müssen als erstes sichergestellt werden.

Dies dient der Sicherstellung der dringlichen Aufgabe des Kinderschutzes und der Garantstellung im Bereich des ASD, sowie der weitgehenden Sicherstellung individueller Rechtsansprüche. So wurden derzeit bereits Stellen aus den Ambulanten Hilfen zur Erziehung (1 VZÄ), der Schulsozialarbeit (0,75 VZÄ) und der mobilen Jugendarbeit (1 VZÄ) temporär in den ASD verschoben. Dabei erfolgt die Verschiebung wie oben dargestellt nicht im Rahmen einer Versetzung von Mitarbeitenden, sondern immer zum Zeitpunkt einer Stellenvakanz mit einer Ausschreibung dann im Bereich des ASD.

2. Neben der temporären Verschiebung von Stellen erfolgt die entsprechende Sicherstellung des Kinderschutzes bei entsprechender Unterbesetzung durch temporäre Standardabsenkungen. Bei den Standardabsenkungen sind keine Aufgaben im Bereich der Wahrnehmung der Aufgaben im Kinderschutz betroffen (Gefährdungseinschätzungen, Inobhutnahmen, Verfahren vor dem Familiengericht bezüglich Sorgerechtsentzug aufgrund akuter Kindeswohlgefährdung). Standardabsenkungen betreffen z.B.
 - Verringerung interner Wiedervorlagen mit dem Ziel des Controllings laufender Hilfen und der Abklärung ob Intensität und Umfang der Hilfe noch bedarfsgerecht ist
 - Verringerung der Termine für die sozialpädagogische Anamnese und Diagnostik im Vorfeld einer Entscheidung über einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung oder eine Eingliederungshilfe
 - Verlängerung der Wartezeiten auf Beratungstermine
 - Verlängerung der Bearbeitungszeiten für Anträge auf Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfen
 - Turnusverlängerungen der Hilfeplangespräche, die der Steuerung der Jugendhilfeleistungen dientHandlungsleitend sind hier die weiterhin gesetzeskonforme Erfüllung der Aufgaben bei Absenkung der Standards in der Hilfestellung, dem Controlling und der Bürgerfreundlichkeit in Bezug auf Wartezeiten. Dies wird zu weniger passgenauen Hilfen, eventuell zu mittelfristig Erhöhung der Aufwendungen und zu vermehrten Beschwerden bezüglich der Bearbeitungsdauer führen. Deshalb sind diese Standardabsenkungen nur so lange durchzuführen bis eine entsprechende Personalbesetzung gelungen ist.

Nach entsprechendem ersten Echtzeitbetrieb wird voraussichtlich Mitte 2026 eine Fortschreibung des Personalbedarfes erfolgen und die entsprechenden Bedarfe dann in die anstehende Haushaltsplanung mit aufgenommen werden.