

Überörtliche Prüfung

des Kreises
Borken

von Dezember 2005
bis Juni 2006

Inhaltsverzeichnis

Jugend.....	Ju - 1
Prüfungsgegenstand, Prüfungsmethodik, Prüfungsziel.....	Ju - 1
Leistungsspektrum und Leistungsorganisation	Ju - 1
Hilfe zur Erziehung	Ju - 13
Tagesbetreuung für Kinder	Ju - 47
Differenzierte Umlage (Jugendamtsumlage)	Ju - 65

Jugend

Prüfungsgegenstand, Prüfungsmethodik, Prüfungsziel

Gegenstand der Prüfung im Bereich Jugend waren die erzieherischen Hilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) und die Tagesbetreuung für Kinder nach dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in Nordrhein-Westfalen (GTK). Zu den Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) haben wir Daten für interne Zwecke der Kreise erhoben und diesen zur Verfügung gestellt.

Bei der Prüfung der Leistungen nach dem SGB VIII und dem GTK wurden auf der Grundlage der ermittelten Grund- und Kennzahlen die Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung analysiert und bewertet. Ziel war es, Anregungen zu geben und Einsparpotentiale aufzuzeigen, die zu Verbesserungen führen können.

Um eine landesweit einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, haben wir unsere Erhebungen mittels standardisierter Interview- und Datenerhebungsbögen durchgeführt. An Unterlagen standen neben den Haushaltsplänen, Jahresrechnungen und Betriebskostenabrechnungen der Tageseinrichtungen weitere interne Daten, wie z. B. Kreistags- und Jugendhilfeausschussvorlagen, Geschäfts-, Finanz- und Leistungsstatistiken, Projektberichte, Jugendhilfe- und Kindergartenbedarfsplanungen, Maßnahmenprogramme und Erfahrungsberichte, Berichte des Rechnungsprüfungsamtes sowie Satzungen und Dienstanweisungen zur Verfügung.

Leistungsspektrum und Leistungsorganisation

Leistungsspektrum

Das Leistungsspektrum der Jugendhilfe wird über § 2 SGB VIII konkretisiert. Für die Kreise bieten sich vielfältige Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen mit den kreisangehörigen Städten mit eigenem Jugendamt, z. B. im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen. Hierzu zählen die Erziehungsberatung, Adoptionsvermittlung und Pflegekinder-

dienst, Kinder- und Jugendschutzangebote, Tagespflege, Fachberatung, Betriebskostenabrechnungen und Elternbeitragshebungen für Tageseinrichtungen.

Der Kreis Borken ist örtlicher Träger der Jugendhilfe für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden Gescher, Heek, Heiden, Isselburg, Legden, Raesfeld, Reken, Rhede, Schöppingen, Stadtlohn, Südlohn, Velen und Vreden. Dies entspricht 168.350 und damit knapp 46 Prozent der Einwohner des Kreises Borken (367.457 in 2004).

Das Verhältnis und die Aufgabenteilung zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe ergeben sich aus den §§ 3, 4 SGB VIII. Darin ist im Grundsatz der Vorrang der freien vor der öffentlichen Jugendhilfe festgeschrieben. Die Kommunen sollen danach die Trägerschaft von Einrichtungen der Jugendhilfe nur dann übernehmen,

- wenn sie ihre Gewährleistungsverpflichtung auf andere Weise nicht erfüllen können und
- wirtschaftliche Vorteile, die in Wirtschaftlichkeitsvergleichen (Betriebskostenvergleichen, Finanzierungsbedarf) nachgewiesen sind,

erzielt werden können. Vorrang in der Kooperation mit der freien Jugendhilfe haben aus unserer Sicht der Aufbau und die Sicherung von Steuerungskompetenzen (Erarbeitung von Leistungs-, Entgelt- Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sowie Kosten- und Leistungscontrolling).

Der Kreis Borken kooperiert mit den kreisangehörigen Städten Gronau, Ahaus, und Borken beim Betrieb einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle und den Pflegekinderdiensten der kreisangehörigen Jugendämter.

Die Zusammenarbeit mit den freien und privaten Anbietern von ambulanten Leistungen ist über leistungsbezogene Entgeltvereinbarungen mit Abrechnung auf der Basis von Nettofachleistungsstunden geregelt und in enger Kooperation mit den städtischen Jugendämtern im Kreisgebiet erfolgt. Unter der Federführung des Kreises war es so möglich, einheitliche Verfahren mit den drei Caritasverbänden im Kreisgebiet zur Sozialpädagogischen Familienhilfe, sozialen Gruppenarbeit und Gruppenberatung nach § 16 SGB VIII und gesamten Erziehungsberatung zu vereinbaren. Die Neukonzeption der Erziehungsberatung sieht neben der klassischen Einzelberatung eine Beratung im Rahmen der Hilfeplanung mit

Abrechnung über Fachleistungsstunden und die Entwicklung von Projekten (Gruppen- und Themen bezogene Durchführung) über Budgets vor. Die Zusammenarbeit wird über Jahresplanungsgespräche, Vermittlungsgespräche und ein viertel jährliches Controlling gesteuert.

Im Rahmen eines jährlich mit der Politik abgestimmten Maßnahmenprogramms als Grundlage der Jugendhilfeplanung wurden Projekte mit präventiver Zielsetzung, z. B. zum Elterncoaching, Elternwerkstätten in Kindergärten, die Einrichtung und der Betrieb von Anlauf- und Kontaktstellen, und ganz aktuell zur Schulsozialarbeit vereinbart.

Eigene Einrichtungen der Jugendhilfe und Tageseinrichtungen für Kinder werden vom Kreis Borken nicht unterhalten.

Feststellung

Der Kreis Borken kooperiert mit kreisangehörigen Städten im Rahmen der Adoptionsvermittlung und des Pflegekinderdienstes. Ambulante Leistungen werden über leistungsbezogene Entgeltvereinbarungen bei privaten Anbietern und freien Trägern eingekauft. Die neu konzipierte Erziehungsberatung wurde in die Hilfeplanung integriert und unterliegt einem regelmäßigen Controlling. Im Rahmen eines Maßnahmenprogramms wurden vielfältige Angebote mit präventiver Zielsetzung geschaffen.

Alle Aktivitäten und Maßnahmen des Fachbereiches, den ambulanten Bereich zu stärken, werden von uns positiv gesehen.

Leistungsorganisation

Allgemeines

Die Kreisverwaltung Borken ist in die vier Vorstandsbereiche mit 11 Fachbereichen und vier Fachdiensten gegliedert. Der Fachbereich Jugend und Familie (51) gehört dem Vorstandsbereich 2 an und besteht aus zwei Geschäftsbereichen (Verwaltung und Sozialpädagogik) und dem Familienbüro. Wirtschaftliche Jugendhilfe und Soziale Dienste befinden sich in unterschiedlichen Fachabteilungen. Die Zusammenarbeit wird durch einen Leitfaden unterstützt, der im Rahmen einer Arbeitsgruppe entwickelt wurde, es findet daher eine Beteiligung an allen Entscheidungen.

gen statt. Die Fach- und Finanzverantwortung liegt bei den Fachabteilungsleitungen.

Der ASD arbeitet mit vier Teams an drei Standorten und ist sozialräumlich ausgerichtet. ASD, Pflegekinderdienst und Jugendgerichtshilfe arbeiten integriert. Der Pflegekinderdienst kooperiert mit den Pflegekinderdiensten der Jugendämter im Kreisgebiet.

Produkt-, Ziel- und Kennzahlenbildung

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) bieten die Produktbildung und eine produkt orientierte Kosten- und Leistungsrechnung zukünftig Möglichkeiten der Weiterentwicklung der Leistungsorganisation, der Leistungssteuerung und der verursachungsgerechten Zuordnung der Kosten. Die Bildung von Produkten und Produktgruppen bleibt nach § 4 der GemHVO den Gemeinden, Städten und Kreisen überlassen. Verbindlich vorgeschrieben ist im NKF lediglich die Produktbereichsebene mit dem Produktbereich 06 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“, vgl. GemHVO NRW – Anhang 1 (VV Muster GO/GemHVO) und Anlage B 5 A zu § 4 GemHVO.

Eine Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung in der Kinder- und Jugendhilfe ermöglicht unter NKF Planungs- und Steuerungsleistungen den Produktgruppen konkret zuzuordnen und somit unmittelbar in der Leistungsorganisation mit Angebotssteuerung, Qualitätsentwicklung und Evaluation (vgl. Empfehlungen der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zur Jugendhilfeplanung der Jugendämter, 2000) zu den Bereichen der Tagesbetreuung für Kinder, der Kinder- und Jugendarbeit und der Hilfe zur Erziehung wirksam werden zu lassen. Durch eine vollständige Abbildung des Ressourcenverbrauches werden auch die Planungsleistungen (Jugendhilfeplanung, Controlling, Leitung) unmittelbar in die Produktsteuerung eingebunden und dargestellt (vgl. Kommentar zu § 18 GemHVO NRW: Gemeindeprüfungsanstalt NRW - Gemeindehaushaltsrecht Nordrhein-Westfalen Kommentar, Wiesbaden 2005).

Ab dem Jahr 2006 hat der Kreis Borken einen NKF Haushalt, nachdem bereits seit Mitte der neunziger Jahre Erfahrungen mit Budget-/Produkthaushalt und produkt orientierter Leistungsorganisation gesammelt wurden. Mit der Einführung von NKF wurde die Anzahl der Produktgruppen auf drei und die Anzahl der Produkte auf 10 reduziert. Auch die Organisationsstruktur wurde nach Angaben des Fachbereiches ge-

strafft. Der uns vorgelegte Entwurf des Organigramms zeigt unterhalb der Fachbereichsleitung zwei Geschäftsbereiche und eine Stabsabteilung, zu denen sechs Fachabteilungen gehören. Vergleiche von Organisationsstruktur, Produktgruppenstruktur und Produkten zeigen, dass keine volle Übereinstimmung besteht, die von uns für eine eindeutige Abgrenzung der Fach- und Ressourcenverantwortung für sinnvoll gehalten wird.

Um eine Vergleichbarkeit auf Kreisebene und mit den städtischen Jugendämtern zu ermöglichen, empfehlen wir eine Ausrichtung der Produktgruppen beispielhaft angelehnt an den Produktrahmenplan:

Beispiele für eine Produktgruppenbildung
Produktgruppe 01: Förderung von Kindern in Tagesbetreuung
Produktgruppe 02: Kinder- und Jugendarbeit
Produktgruppe 03: Hilfen für junge Menschen und ihre Familien

Die unterhalb der Produktgruppen angesiedelten Produkte sollten so definiert sein, dass sie die Hilfen nach dem SGB VIII abbilden, z. B. Fremdunterbringungen und bei Bedarf durch Teilprodukte und Leistungen weiter untergliedert, um auch einzelne Hilfearten, wie z. B. Heimerziehung Minderjähriger, abbilden zu können.

Feststellung

Die mit der Einführung des NKF-Haushaltes vorgenommene Straffung von Produktgruppen und Produkten sehen wir positiv, da eine überschaubare Anzahl den Bewirtschaftungsaufwand geringer hält. Wir halten eine Angleichung von Organisationsstruktur und Produktgruppenstruktur für sinnvoll, um Verantwortlichkeiten und Aufgabenzuordnungen eindeutig zu regeln.

Als Steuerungsgrundlage und zur Überprüfung der Zielerreichung sind die Bildung von Finanz-, Wirtschaftlichkeits- und Leistungskennzahlen unentbehrlich (§ 12 GemHVO NRW). Zur Produktsteuerung im Produkt-

bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe empfehlen wir beispielhaft die Bildung folgender Ziele und Kennzahlen:

Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	
Ziele	Kennzahlen
Transparenz der finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Kinder- und Jugendhilfe auf den Finanzierungsbedarf des Kreises	Differenzierte Kreisumlage je Einwohner/ je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in Euro Ausgaben der Hilfen zur Erziehung und Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner in Euro
Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familien	Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfeplanfällen insgesamt in Prozent Versorgungsquote und Ausprägung der Differenzierung der Tagesbetreuung für Kinder
Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit der Leistungserbringung	Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro, Ausgaben ambulanter/ stationärer Hilfen je Hilfefall in Euro Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz in Euro und Elternbeitragsquote in Prozent Rückholquote der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in Prozent

Controlling und Berichtswesen

Im Fachbereich 51 ist seit vielen Jahren ein Controlling mit internen monatlichen Auswertungen eingeführt und als Stabsstelle bei der Stellvertretenden Fachbereichsleitung angesiedelt. Es baut auf einem Controllingkreislauf mit unterjährigen Berichten an den Jugendhilfeausschuss und einem jährlichen Geschäftsbericht auf und sorgt für Transparenz von Falldaten, Kennzahlen und Finanzdaten. Ergänzt wird das Controlling durch eine jährliche, Produkt orientiert aufgebaute Geschäftsstatistik, die über Aufgabenstellung und Entwicklung der Jugendhilfe, auch Gemeinde bezogen, nach außen informiert.

Feststellung

Der Fachbereich verfügt über ein umfangreiches Controlling und Berichtswesen, mit dem die notwendige Transparenz für eine interne und externe Leistungssteuerung und die Information von Verwaltungsführung und der politischen Gremien hergestellt wird.

Für die interne Leistungssteuerung und Dokumentation des Finanzmittelabflusses der einzelnen Leistungen und Produkte sollten geeignete EDV-Verfahren zur Verfügung stehen, die die verschiedenen Arbeitsbereiche integrieren (gemeinsame Stammdaten), Mehrfacherfassungen und Redundanzen vermeiden (Vergeudung von Speicherkapazität) und Möglichkeiten einer operativen Steuerung (Administration, Disposition, Information und Planung) beinhalten sowie standardisierte Auswertungen ermöglichen.

Der Fachbereich Jugend und Familie sucht zurzeit nach einer Gesamtlösung. Die meisten der zurzeit eingesetzten Programme basieren auf selbst entwickelten Verfahren, z. B. für die wirtschaftliche Jugendhilfe. Neben der Gefahr unterschiedlicher Stammdaten verursacht dies einen erhöhten Aufwand bei Erfassung, Auswertung und Abstimmung der Daten. Im Bereich Kindertageseinrichtungen ist seit einiger Zeit das Verfahren OK-Jug der Firma Komm-IT Test weise im Einsatz, mit dem die Datentransparenz deutlich verbessert werden konnte. Hierauf aufbauend ist die Entwicklung und Einführung eines Modul gesteuerten Verfahrens angedacht, das alle Aufgabenbereiche abdecken und die interne und externe Leistungssteuerung optimieren soll. Aufgrund der umfangreichen Aufgaben und des damit verbundenen Entwicklungsaufwandes soll eine mögliche Einführung in einzelnen Schritten (nach Aufgaben/Modulen) erfolgen. Hierzu wurden umfangreiche Anforderungskataloge mit Mindeststandards erarbeitet, die als Grundlage für weitere Entscheidungen dienen.

Feststellung

Der Kreis Borken arbeitet zusammen mit einem Softwareanbieter an der Einführung einer neuen Jugendamtssoftware. Hierfür wurde ein umfangreicher Anforderungskatalog mit der Zielstellung erarbeitet, ein kompatibles Programm mit Modulen für die gesamte Jugendhilfe zur Verfügung zu stellen, von denen ein erstes Modul bereits erfolgreich im Einsatz ist. Das Kreisjugendamt ist damit auf dem Gebiet der Technikunterstützung vergleichsweise weit vorangeschritten.

Jugendhilfeplanung und Demografische Entwicklung

Nach § 79 SGB VIII obliegen dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe die Gesamt- sowie die Planungsverantwortung für die Angebote der Hilfe zur Erziehung. Dies beinhaltet auch die Steuerungs- und Ressourcenverantwortung für die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Entwicklungsziele der Jugendhilfe im Kreis Borken sind durch den Kreisjugendhilfeausschuss in Form eines mittelfristigen Maßnahmenprogramms verabschiedet. Die im Maßnahmenplan beschriebenen Entwicklungsziele werden jährlich überprüft und fortgeschrieben. Sie sollen vor allem dazu beitragen, ressortübergreifende Kooperationsformen zum Ausbau sozialräumlicher Netzwerkstrukturen und eine Ausdifferenzierung und Neukonzeption von Angebotsprogrammen zur Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz zu fördern. Zurzeit umfasst die mittelfristige Zielplanung den Zeitraum bis 2009 und beinhaltet sechs Ziele, wie z. B. die Förderung kinder- und familienfreundlicher Strukturen im Kreis Borken und die Fortführung der eingeleiteten Verfahren zur Qualitätsentwicklung in den Planungsbereichen Tagesbetreuung, Jugendarbeit und erzieherische Hilfen.

Die Jugendhilfeplanung des Kreises Borken besteht aus mehreren Teilplänen (Kindergartenbedarfsplanung, Maßnahmenprogramm etc.). Für die Aufgabenerledigung ist eine feste Stelle eingerichtet. Aufgabe der Jugendhilfeplanerin ist u. a. auch die Maßnahmenabstimmung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII. Die sozialräumliche Ausrichtung erfordert eine enge Abstimmung mit den kreisangehörigen Kommunen zur Festlegung der notwendigen Bedarfe.

Auch die Aufgaben übergreifende Einbeziehung der demografischen Entwicklung in die Planungen, Konzeptionen und Entwicklungsprozesse fällt unter diesen Aufgabenbereich. Während die Gesamtbevölkerung im Kreis Borken eine zunehmende Tendenz aufweist, zeigt die Entwicklung der unter 21-jährigen Einwohner eine rückläufige Tendenz, wobei sich die einzelnen Altersgruppen unterschiedlich entwickeln.

Die Bevölkerung im Kreis Borken betrachten wir wie folgt:

Einwohnerzahl des Kreises					
	2001	2002	2003	2004	2005
Einwohner insgesamt	362.834	364.865	366.679	367.457	367.950
davon EW bis unter 21 Jahre	100.413	100.008	99.630	98.883	k. A.
Einwohnerzahl aller Kommunen ohne eigenes Jugendamt	166.728	167.470	168.432	168.350	168.555
davon EW bis unter 21 Jahre	47.760	47.406	47.193	46.557	k. A.

Quelle: LDS NRW, Stichtag 31.12. bzw. 30.06.2005

Während die Gesamtbevölkerung im Kreisgebiet von 2001 bis 2005 um 1,4 Prozent (5.448 Personen) zugenommen hat, stieg sie in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt um 1,1 Prozent. Die Altersgruppe der bis unter 21-jährigen Einwohner ist dagegen insgesamt rückläufig. Dies trifft besonders die Kinder im Alter bis zu 10 Jahren zu und wird in der Zukunft entsprechende Auswirkungen auf die Angebote der Tageseinrichtungen und Ganztagsbetreuung haben. Eine deutliche Zunahme ist nur noch in der Altersgruppe von 14 bis 18 Jahren festzustellen, die besonders für die Hilfen zu Erziehung relevant ist und daher einer besonderen Aufmerksamkeit bedarf.

Die Anzahl von 46.557 Einwohnern unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt umfasst einen Anteil an der Gesamtbevölkerung von 27,6 Prozent, mit dem er sich im interkommunalen Vergleich wie folgt einordnet:

Anteil der Einwohner unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
22,2	27,6	24,7	27,6

Mit 27,6 Prozent stellt der Kreis Borken von allen Kreisen den höchsten Anteil. Für sich betrachtet beinhaltet dieser Anteil nach unserer Auffassung aber grundsätzlich nicht schon eine besondere Belastung für den Kreis Borken. Diese bekommt erst in Verbindung mit den gesellschaftspolitischen Veränderungen, die Einfluss auf Familienstrukturen nehmen, ein entsprechendes Gewicht.

Der dargestellte Trend hält auch in die Zukunft gerichtet weiter so an, wie die Prognosen des LDS NRW zeigen:

Vorausberechnung der Einwohnerentwicklung (LDS NRW 2005)			
	2004	2010	2020
Einwohner insgesamt	367.457	380.011	395.468
davon EW bis unter 21 Jahre	98.883	96.340	89.403

Feststellung

Der Kreis Borken weist von allen Kreisen den höchsten Bevölkerungsanteil bis unter 21 Jahren auf. Bei einer insgesamt wachsenden Gesamtbevölkerung des Kreises Borken nimmt die Anzahl der unter 21-jährigen Einwohner ab. Relevante Zunahmen sind in der Altersgruppe der 14 bis 18 Jährigen festzustellen.

Der Kreis Borken hat im Februar 2006 einen Bericht zur Demografischen Entwicklung „Brennpunkt Demografie“ herausgebracht, der die Probleme einer fortschreitenden Überalterung der Bevölkerung, auch Gemeinde bezogen, darstellt. Dieser Bericht dient dem Kreis als weitere Grundlage, welche Fachbereiche zukünftig an übergreifenden Planungen und Maßnahmen zu beteiligen sind, um die Entwicklungen durch den demografischen Wandel zu berücksichtigen.

Durch diese Entwicklungen wird sich voraussichtlich in der Zukunft der quantitative Bedarf an Leistungsangeboten zwischen den Arbeitsfeldern Kindertagesbetreuung, Jugendarbeit und Hilfen zur Erziehung verschieben. Der laufenden Beobachtung der Entwicklungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung kommt daher eine besondere Bedeutung zu, so wie sie im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung und der Sozialraumanalyse auch bereits im Blickpunkt des Jugendamtes steht.

Feststellung

Die Erstellung eines Demografieberichtes sehen wir positiv.

Strukturelle Besonderheiten

Neben der demografischen Entwicklung sind auch die strukturellen Merkmale von Bedeutung. Für den Kreis Borken wurde für das Jahr 2004 eine Sozialhilfequote von 1,99 Prozent (Mittelwert 2,84) und eine Arbeitslosenquote von 8,3 Prozent (Mittelwert 9,46) ermittelt. Die SGB II-Quote für das Jahr 2005 beläuft sich auf 5,0 Prozent (Mittelwert 6,5). Diese Werte liegen alle zum Teil deutlich unter dem Mittelwert der verglichenen Kreise und stellen insoweit keine benachteiligenden Faktoren dar. Bei dem durch das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik für das Jahr 2003 herausgegebenen Wert der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner liegt der Kreis Borken mit 17.420 Euro unter dem Mittelwert von 18.092 Euro. Das unterdurchschnittliche Einkommensniveau wird durch den Kaufkraft-Index von 94,40 (Mittelwert 101,70) und der Einkommensteuerquote von 283,11 (Mittelwert 333,94) bestätigt. Auch aufgrund dieser Werte können wir grundsätzlich keine benachteiligte Sozialstruktur erkennen, wenn gleich die Einkommenssituation Auswirkungen auf der Einnahmenseite, insbesondere im Bereich der Tageseinrichtungen hat.

Fazit

Der Kreis Borken kooperiert mit den Jugendämtern der kreisangehörigen Städte und arbeitet mit den Trägern der freien Jugendhilfe auf der Basis von leistungsbezogenen Entgeltvereinbarungen zusammen. Im Rahmen eines Maßnahmenkataloges zur Jugendhilfeplanung wurden mit dem Jugendhilfeausschuss mittelfristige Ziele vereinbart, deren Umsetzung jährlich überprüft und aktualisiert wird.

Die Steuerung des Fachbereiches Jugend und Familie wird durch ein gut ausgebautes Controlling und Berichtswesen begleitet. Mit dem ab 2006 eingeführten Neuen Kommunalen Finanzmanagement erfolgte eine Reduzierung der Produktgruppen und Produkte. Hierzu empfehlen wir eine Angleichung von Organisations- und Produktgruppenstrukturen.

Die Technikunterstützung des Fachbereiches soll mit externer Unterstützung in Form einer einheitlichen Jugendamtssoftware grundlegend weiterentwickelt und für die Zukunft optimiert werden. Ein erstes Modul der neuen Software befindet sich bereits im Einsatz.

Die demografische Entwicklung zeigt für den Kreis Borken bei einer insgesamt zunehmenden Gesamtbevölkerung rückläufige Einwohnerzahlen in der Altersgruppe bis unter 21 Jahren. Ausgenommen hiervon ist im Wesentlichen die Altersgruppe der 14 bis 18 Jährigen als Hauptzielgruppe der Hilfen zur Erziehung einer erhöhten Aufmerksamkeit bedarf. Die demografische Entwicklung steht insgesamt im besonderen Blickwinkel der Tätigkeit des Fachbereiches Jugend und Familie.

Die strukturellen Merkmale des Kreises Borken zeigen keine grundsätzlich benachteiligte Sozialstruktur in den von uns untersuchten Aufgabenbereichen der Jugendhilfe.

Hilfe zur Erziehung

Auftrag und Angebot

Nach § 27 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung. Die Hilfe zur Erziehung wird im Wesentlichen nach Maßgabe der §§ 27 bis 35 SGB VIII sowie für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII gewährt. Sie umfasst insbesondere pädagogische und therapeutische Leistungen, unter anderem in Form von Erziehungsberatung, Sozialpädagogische Familienhilfe, Vollzeitpflege, Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen.

Zuständig für die Erfüllung dieses Anspruches ist der Kreis Borken als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit ergeben sich aus den §§ 85 und 86 SGB VIII.

In den folgenden Betrachtungen werden von uns die ambulanten Hilfen, die Vollzeitpflege, die Heimerziehung sowie die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung insgesamt in ihren fachlichen und finanzwirtschaftlichen Entwicklungen dargestellt.

Das Angebot erzieherischer Hilfen des Kreises Borken umfasst grundsätzlich alle nach dem zweiten Kapitel des SGB VIII vorgesehenen Hilfen einschließlich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wobei durch den Fachbereich Jugend und Familie verstärkt auf präventive und ambulante Hilfen gesetzt wird, um den Einstieg in kostenintensive stationäre Hilfen möglichst auf „unabwendbare Fälle“ zu begrenzen.

Da im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Borken keine Jugendhilfeeinrichtungen für stationäre Maßnahmen nach § 34 SGB VIII vorhanden sind, können eigene Entgeltverhandlungen nicht geführt werden. Überwiegend wird mit Einrichtungen in der näheren Umgebung (wohnnortnahe Lösung) zusammen gearbeitet, die über das Hilfeplanverfahren in das Ziel der Rückführung der Kinder und Jugendlichen eingebunden werden. Stationäre Hilfen sollen im System immer nur die letzte Alternative der Hilfemöglichkeiten umfassen.

Der Pflegekinderdienst ist als eigenständiger Spezialdienst in den ASD eingebunden. Er kooperiert mit den Pflegekinderdiensten der Jugendämter der kreisangehörigen Städte. Mit Ausnahme von Bocholt ist er auch für die Adoptionsvermittlung zuständig.

Die ambulanten Hilfen bestehen aus unterschiedlichen Beratungs- und Betreuungsangeboten und sind familienorientiert ausgestaltet, sollen präventiv wirken und kostenintensive Hilfen vermeiden helfen. Sie werden nach Bedarf bei verschiedenen Anbietern (freie Träger und private Praxen) über vereinbarte Leistungsentgelte eingekauft. Für die Abrechnung von flexiblen ambulanten Leistungen im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe, Erziehungsbeistandschaften und Sozialen Gruppenarbeit wurde gemeinsam mit dem Jugendamt der Stadt Borken eine Entgeltvereinbarung mit einem Leistungsanbieter abgeschlossen.

Feststellung

Der Kreis Borken verfolgt das Ziel, über einen verstärkten Einsatz flexibler ambulanter Hilfen und präventiv wirkender Hilfsangebote Einfluss auf die Entwicklung der kostenintensiven stationären Hilfen zu nehmen. Die Ausrichtung auf eine Stärkung des Grundsatzes ambulant vor stationär wird von uns positiv gesehen.

Hilfeplanung, Angebotssteuerung und Qualitätsentwicklung

Hilfeplanung

Nach § 36 SGB VIII ist es Aufgabe des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe eine individuelle Hilfeplanung im Zusammenwirken mit den Kindern und Jugendlichen und deren Eltern zu erarbeiten. Im Rahmen der Hilfeplanung sind die Ziele, Maßnahmen zur Zielerreichung und die Überprüfung der Zielerreichung im Einzelfall zu vereinbaren. Wir sehen die fachliche und zeitliche Konkretisierung von Zielen und Maßnahmen zur Zielerreichung als einen wesentlichen Indikator zur Messung der Wirksamkeit der Hilfen. Dies setzt eine regelmäßige am Einzelfall orientierte Überprüfung der Zielerreichung und Fortschreibung des Hilfeplanes voraus.

Das Hilfeplanverfahren beim Kreis Borken ist standardisiert und wird in Form einer strukturierten kollegialen Fallberatung unter Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durchgeführt. Es stellt über eine inhaltliche, zeitliche und zielgerichtete Ausgestaltung und regelmäßige Überprüfungen ein wesentliches Steuerungsinstrument dar. Die Entscheidungen

werden in der Hilfeplankonferenz unter Beteiligung Dritter, z. B. den Einrichtungen, mit dem Ziel einer Rückführung getroffen. Zur Unterstützung bei der Auswahl geeigneter Einrichtungen besteht eine Heimdatei, über die Leistungsbeschreibungen und Kosten in die Entscheidung einfließen. Die Zielerreichung wird in der Regel zwei bis dreimal jährlich überprüft.

Feststellung

Der Einsatz eines standardisierten Hilfeplanverfahrens stellt ein wesentliches Steuerungsinstrument im Rahmen der Gewährung von Hilfen zur Erziehung dar und wird in der praktizierten Form unter Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe und externer Dritter von uns positiv gewertet.

Angebotssteuerung und Qualitätsentwicklung

Die Angebotsentwicklung und die Vereinbarung von Zielen, Leistungen, Qualitäten und Entgelten mit freien Trägern der Jugendhilfe ist eine originäre Aufgabe des Jugendamtes nach §§ 78 a bis e SGB VIII und eröffnet zugleich einen Gestaltungsraum hinsichtlich der Vereinbarungen.

Die Kostenübernahme für Einzelfalleistungen der Jugendhilfe erfolgt auf der Basis der Entgeltvereinbarungen nach §§ 77 und 78a SGB VIII. Dauer und Intensität der Hilfe sowie die daraus resultierende Höhe der übernommenen Kosten richten sich nach den im Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII festgelegten Leistungsinhalten und -zielen. Generelle Kostenübernahmen von in einem bestimmten Gebiet und/oder für einen bestimmten Zeitraum erwarteten Leistungen sind rechtlich nicht möglich.

Da im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Borken keine eigenständigen Heimeinrichtungen im Sinne der §§ 78 a, 78 e SGB VIII liegen, können eigene Entgeltverhandlungen nicht geführt und damit kein unmittelbarer Einfluss auf die Tagessätze der Einrichtungen genommen werden.

Mit dem Ziel einer angestrebten Rückführung der Kinder und Jugendlichen arbeitet das Jugendamt des Kreises Borken Schwerpunkt mäßig mit Einrichtungen in der näheren Umgebung zusammen und stützt sich

hierbei auf die gewonnenen Erfahrungen und Qualitätsstandards. Die Einrichtungen werden über das Hilfeplanverfahren in das angestrebte Ziel einer Rückführung eingebunden.

Empfehlung

Wir empfehlen neben guten Erfahrungen und Qualitätsstandards auch Kostengesichtspunkte noch stärker als bisher in den Mittelpunkt der Entscheidung bei Heimunterbringungen und Vollzeitpflege zu stellen.

Für den Bereich der ambulanten Jugendhilfeleistungen werden dagegen bereits seit einigen Jahren intensive Leistungs- und Entgeltverhandlungen nach § 77 SGB VIII geführt, die Qualitätsvereinbarungen und regelmäßigen Controllinggesprächen beinhalten. Die Abrechnung der ambulanten Hilfen erfolgt auf der Basis vereinbarter Nettofachleistungsstunden mit den Anbietern.

Feststellung

Der Kreis Borken berücksichtigt bei der Auswahl der Einrichtungen die Wohnortnähe und die Qualität der Leistungserbringung, um das angestrebte Ziel der Rückführung erreichen zu können. Eigene Entgeltverhandlungen können im stationären Bereich mangels Zuständigkeit nicht geführt werden. Im ambulanten Bereich wird dagegen bereits seit mehreren Jahren mit Leistungs- und Entgeltvereinbarungen gearbeitet. Die hiermit verbundene Abrechnung über Nettofachleistungsstunden, Vereinbarung von Qualitätsvereinbarungen und Controllinggesprächen bewerten wir positiv.

Steuerung der Leistungen

Um die Ziele der Hilfen zur Erziehung zu erreichen (Stärkung der Erziehungsfähigkeit der Familien, Förderung der Voraussetzungen für eine Rückführung der Kinder und Jugendlichen in die Herkunftsfamilie), sind aus unserer Sicht folgende Steuerungsinstrumente erforderlich:

- Eine standardisierte, ziel- und ergebnisbezogen ausgerichtete Hilfeplanung, die multiprofessionell unter Beteiligung Dritter (Psychiatrie, Erziehungsberatungsstellen, Leistungsanbieter) konzipiert ist;
- eine im Sozialen Dienst entwickelte Teamarbeit und kollegiale Beratung, sowie einheitliche Verfahrensstandards für die Fachlichkeit durch Teamkoordinatoren;
- die Einbeziehung von Angeboten der Erziehungsberatungsstellen als Leistungen (Familienberatung und -therapie) in die Hilfeplanung;
- Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nach § 78 a – g SGB VIII mit familienorientierten Angeboten (Diagnostik, pädagogische und therapeutische Leistungen);
- Reintegrationsangebote und Vergütungen (z. B. zeitlich befristete Wohngruppenaufnahme mit intensiver Elternarbeit und dem Ziel der Rückführung);
- sozialräumlich (Gemeinde bezogen) in Kooperation mit Trägern der Jugendhilfe in Regionalteams entwickelte, gesteuerte und finanzierte Angebote der Jugendhilfe;
- einen Pflegekinderdienst, der interkommunal organisiert ist, wirbt, schult und die Familien begleitet mit einer konzeptionalisierten und differenziert ausgestalteten Vollzeitpflege (Pflegestellen und sozialpädagogische Pflegefamilien) und
- eine an ihrer Wirkung bemessene und finanzierte erzieherische Hilfe (wirkungorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 78 SGB VIII).

Vom Kreis Borken sind als Steuerungsansätze entwickelt und in die Leistungsorganisation und Leistungssteuerung umgesetzt:

- Die Hilfeplanung findet nach einem standardisierten Verfahren unter Beteiligung Dritter statt und ist auf den Hilfefall bezogen zeitlich befristet (Zielvereinbarungen).
- Der Soziale Dienst ist regional organisiert, um sozialräumlich arbeiten zu können. Eine einheitliche Fachlichkeit wird über die Fachabteilungsleitungen hergestellt.
- Mit den Trägern der Erziehungsberatungsstellen und den Anbietern von flexiblen ambulanten Leistungen wurden Entgelt- und Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, die in Verbindung mit Qualitätsvereinbarungen und Controllinggesprächen eine größere Transparenz für die Leistungserbringung bedeuten.
- Eine Zusammenarbeit mit den Heimeinrichtungen findet mit dem Ziel der Rückführung statt. Der Kreis Borken ist nicht Vertragspartner im Rahmen von Entgeltverhandlungen und daher in seinen Einwirkungsmöglichkeiten eingeschränkt.
- Die verschiedenen Angebote der Jugendhilfe sind Gemeinde bezogen (sozialräumlich) ausgerichtet und in Form von Projektarbeit, z. B. durch Anlauf- und Kontaktstellen, Elterncoaching, Elternwerkstätten in Kindertageseinrichtungen oder Schulsozialarbeit, entwickelt.
- Das Konzept zur Vollzeitpflege sieht bei Fremdunterbringungen den Vorrang in der Familienpflege vor. Über ein eigenes Modell Profipflege soll einer Inanspruchnahme der kostenintensiven Westfälischen Pflegefamilien entgegen gewirkt werden. Der Pflegekinderdienst kooperiert mit den Jugendämtern der kreisangehörigen Städte und organisiert die Elternarbeit.

Feststellung

Die notwendigen Instrumente zur Steuerung der Jugendhilfe sind in kommen in unterschiedlicher Form und Ausprägung vorhanden.

Fallzahlen und Ausgaben der Hilfe zur Erziehung (Kennzahlen gestützte Analyse)

Ausgabenentwicklung Hilfen zur Erziehung

Für unsere nachfolgenden Auswertungen der finanziellen Abwicklung der Leistungen der Jugendhilfe musste die beim Kreis Borken im Budgethaushalt produkt orientierte Darstellung in die kamerale Gliederung und Gruppierung zurückgeführt werden. Dies nahm einen erheblichen Zeitaufwand der Prüfung in Anspruch. Auch war es nicht möglich, Bereinigungen zu den Kostenerstattungen in den UA 455 und 456 für alle erhobenen Jahre vorzunehmen, so dass zum Jahr 2004 bei der Bildung von Kennzahlen zum Teil unterschiedliche Werte zwischen internem Zeitverlauf und dem interkommunalen Vergleichsjahr verwendet werden.

Die Entwicklung im Abschnitt 45 – Jugendhilfe nach SGB VIII - wird im Finanzvolumen schwerpunktmäßig durch die Unterabschnitte 455 – Hilfe zur Erziehung nach den §§ 27 bis 35 SGB VIII – und 456 – Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige, Inobhutnahme nach den §§ 35 a, 41, 42 und 43 SGB VIII – geprägt, die wir nachfolgend darstellen:

Hilfen zur Erziehung im Abschnitt 45 und den Unterabschnitten 455 und 456 nach Rechnungsergebnissen in Euro					
	2001	2002	2003	2004	2005
Abschnitt 45					
Ausgaben*	10.989.863	11.913.170	11.691.128	12.929.275	13.272.137
Einnahmen	1.418.390	1.546.201	1.984.995	2.157.605	2.488.829
Zuschussbedarf*	9.571.473	10.366.969	9.706.133	10.771.669	10.783.308
Unterabschnitt 455					
Ausgaben	7.297.728	8.115.792	7.899.783	8.583.032	8.602.473
Einnahmen	1.272.762	1.430.235	1.841.830	1.863.201	2.160.797
Zuschussbedarf	6.024.966	6.685.557	6.057.954	6.719.832	6.441.676
Unterabschnitt 456					
Ausgaben	767.193	601.025	355.928	730.149	807.970
Einnahmen	138.676	100.273	126.949	277.245	309.028
Zuschussbedarf	628.517	500.752	228.979	452.904	498.942

*ohne Bereinigung Verwaltungskosten (UA 407)

Ausgaben bzw. Zuschussbedarf steigen in der mittelfristigen Betrachtung im Abschnitt 45 und den Unterabschnitten 455 und 456 an. Eine günstigere Entwicklung zeigt das Jahr 2005 beim Zuschussbedarf, die vor allem auf verstärkte Anstrengungen auf der Einnahmeseite bei Kostenbeiträgen, Kostenerstattungen und Unterhalt beruhen. Die Einnahmen konnten im Zeitraum von 2001 bis 2005 um 1,07 Mio. Euro verbessert werden. Im Jahre 2005 gelang es ferner, den Ausgabenanstieg im UA 455 abzubremesen. Der UA 456 zeigt, ausgehend vom Jahr 2003, eine steigende Tendenz bei den Ausgaben.

Feststellung

Ausgaben und Zuschussbedarf zeigen bei den Hilfen zur Erziehung mittelfristig eine steigende Tendenz. Der Kreis Borken setzt verstärkte Anstrengungen auf der Einnahmeseite als bewusstes Steuerungsinstrument ein und konnte hierüber den Zuschussbedarf im Abschnitt 45 im Jahr 2005 stabilisieren und im Unterabschnitt 455 gegenüber dem Vorjahr senken.

Unsere weiteren Betrachtungen nehmen wir Kennzahlen bezogen vor. Hierbei stützen wir uns auf die Ausgabenentwicklung der einzelnen Hilfearten, die bei allen Kreisen nach einheitlichen Standards vorgenommen wird. Gegen diese Betrachtungsweise hat der Fachbereich Jugend und Familie Vorbehalte geltend gemacht, da er hierdurch die Verbesserungen auf der Einnahmeseite nicht ausreichend berücksichtigt sieht. Wir werden diese Sichtweise für die Zukunft aufgreifen und in die Weiterentwicklung unseres Leitfadens einfließen lassen.

Kennzahlen

Zur Darstellung der Entwicklung der Angebote der Hilfen zur Erziehung haben wir nachfolgend Kennzahlen gebildet, die die Entwicklung von Ausgaben nach einzelnen Hilfearten dokumentieren. Bei der Kennzahlenbildung haben wir sowohl Relationen zu Einwohnerzahlen als auch zu Fallzahlen (Hilfefällen) hergestellt. Fallzahlen werden, soweit möglich, als Jahresdurchschnittszahlen gezählt. Neben Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen verwenden wir Leistungs- und Steuerungskennzahlen, um unsere Analysen weiter gehend zu unterstützen.

Stationäre Hilfen

Zunächst betrachten wir die kostenintensive Seite mit den stationären Hilfen näher. Unter den stationären Hilfen zur Erziehung haben wir die Heimerziehung Minderjähriger und junger Volljähriger, die Vollzeit-/Familienpflege Minderjähriger und junger Volljähriger, die stationären Eingliederungshilfen und intensive sozialpädagogische Einzelbetreuungen als Kennzahl zusammengefasst.

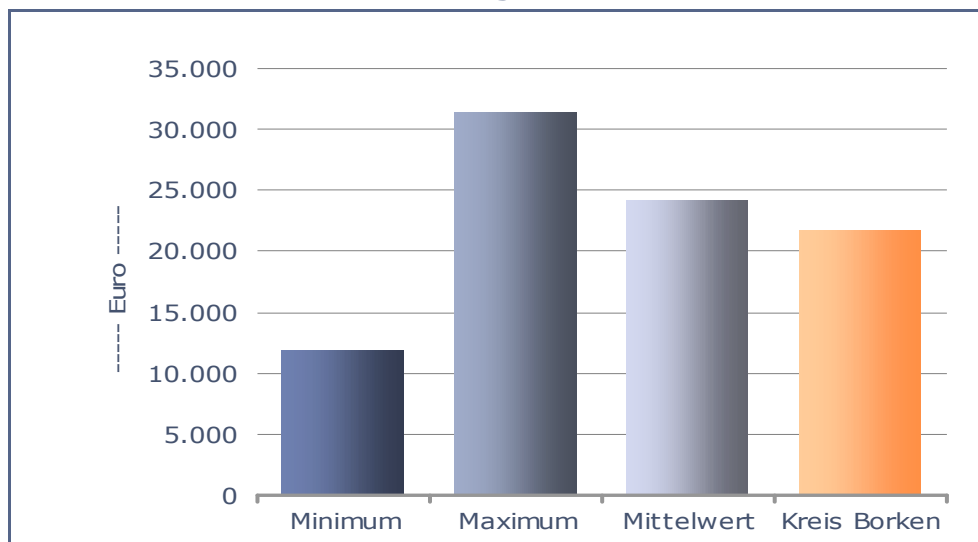
Ausgaben stationäre Hilfen zur Erziehung je Hilfefall					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben stationäre Hilfen in Euro	5.863.905	5.846.011	5.047.979	6.594.041	5.538.406
Anzahl der Hilfefälle	243	257	258	291	274
Ausgaben je Hilfefall in Euro	24.131	22.747	19.566	22.660	20.213

Die durchschnittlichen Ausgaben zeigen absolut und auch bezogen auf den Hilfefall im mittelfristigen Vergleich bei zunehmenden Fallzahlen eine rückläufige Tendenz. Auffällig sind die Differenzen zwischen den Jahren 2003 und 2004, die der Fachbereich mit Zuzügen erklärt.

Interkommunal ordnet sich der Kreis Borken wie folgt ein:

Ausgaben stationäre Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
11.837	31.344	24.277	21.687

Ausgaben für stationäre Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Mit 21.687 Euro für das Jahr 2004 liegt der Kreis Borken im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Aufgrund der auffälligen Unterschiede zu den Werten der Jahre 2003 und 2004, betrachten wir die stationären Hilfen nachfolgend differenzierter.

Heimerziehung

Die Kennzahl „Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform für Kinder und Jugendliche je Hilfefall“ bietet über die Anzahl der Fälle und die Höhe der Leistungen je Hilfefall Steuerungsmöglichkeiten. Der interne Zeitverlauf zeigt folgende Entwicklung:

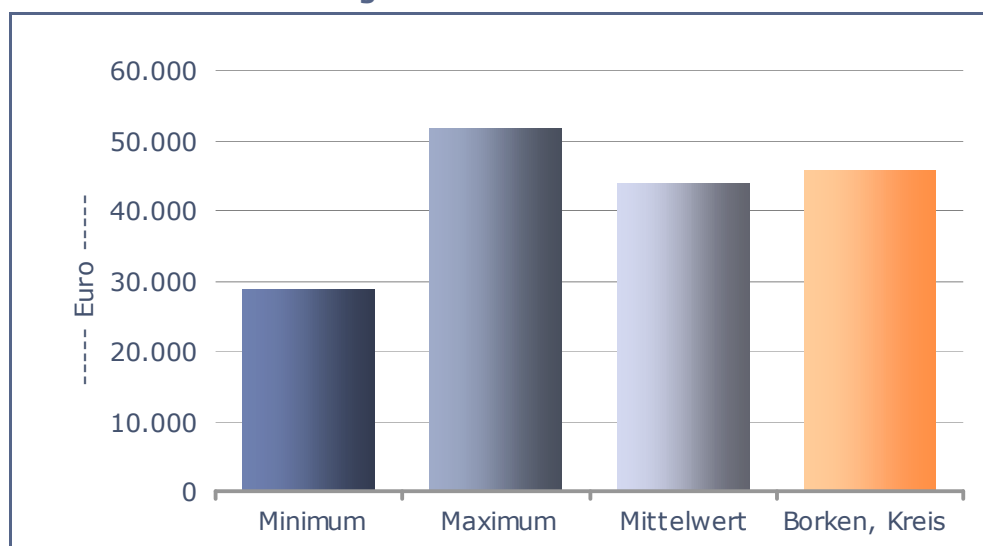
Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform für Kinder und Jugendliche je Hilfefall					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben Heimerziehung in Euro	3.984.251	3.962.499	3.285.158	4.121.057	3.537.274
Anzahl der Hilfefälle	83	91	79	90	81
Ausgaben je Hilfefall in Euro	48.003	43.544	41.584	45.790	43.670

Die absoluten Ausgaben für die Heimunterbringungen Minderjähriger (§ 34 SGB VIII) konnten von knapp 4,0 Millionen Euro im Jahre 2001 auf rund 3,5 Millionen Euro im Jahre 2005 gesenkt werden. Die Anzahl der Heimfälle schwankt jährlich. Durch Zuzüge stieg sie im Jahr 2004 gegenüber dem Vorjahr auf 90 Fälle an, um 2005 wieder auf 81 Fälle zu sinken. Die durchschnittlichen Ausgaben je Heimunterbringung reduzierten sich von 48.003 Euro auf 43.670 Euro. Die rückläufige Tendenz des Jahres 2005 setzte sich im I. Quartal fort und sank nach Angaben des Fachbereiches zum 31.05.2006 auf 68 Fälle (Minderjährige).

Interkommunal positioniert sich der Kreis Borken wie folgt:

Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform für Kinder und Jugendliche je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
28.881	51.775	43.882	45.790

Ausgaben für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform für Kinder und Jugendliche je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Die Ausgaben für Heimunterbringungen von Minderjährigen je Hilfefall liegen über dem Mittelwert. Aufgrund des hohen Finanzvolumens (rd. 4,12 Mio. Euro in 2004) beeinflussen sie das zuvor dargestellte Ergebnis für die stationären Hilfen maßgeblich mit.

Die stationären Hilfen zur Erziehung in Form der Heimerziehung sollen neben der Entwicklungsförderung der zu betreuenden jungen Menschen vor allem auch die Erziehungsbedingungen in der Herkunftsfamilie verbessern helfen und auf eine Rückkehr in diese ausgerichtet sein (§ 34 SGB VIII). Hierzu müssen die Hilfeplanung und die Angebote und Leistungen stationärer Jugendhilfe auf das Familiensystem und die Verbesserung der Erziehungsfähigkeit der Herkunftsfamilie ausgerichtet werden.

Das vom Kreisjugendamt Borken verfolgte Konzept zielt darauf ab, Heimunterbringungen nur als letzte Möglichkeit der infrage kommenden Hilfen einzusetzen. Hierbei steht das Ziel der Rückführung im Vordergrund der Hilfeplanung, in welche die Einrichtungen eingebunden werden und auch Elternarbeit beinhaltet. Kostengesichtspunkte finden Eingang in die Entscheidungen, sind jedoch nach Einschätzung der Fachbereichsleitung nur begrenzt beeinflussbar.

Wir sehen Steuerungsmöglichkeiten z. B. über eine konsequente Hilfeplanung (ambulant vor stationär, Einbindung der Einrichtungen in Familien unterstützende Hilfen, konkrete Zielvereinbarung zur Rückführung etc.) oder bei Neufällen durch eine gezielte Auswahl unter alternativen Einrichtungen (Ausbau der bestehenden Heimdatei), auch unter Einbeziehung von Kostengesichtspunkten, als gegeben an. Auch eine Überprüfung von Zuzugsfällen auf den notwendigen Betreuungsbedarf und angemessene alternative Betreuungsformen sehen wir als umsetzbare Möglichkeiten an, um die Fallausgaben mittelfristig zu reduzieren.

Empfehlung

Die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten sollten konsequenter als bisher genutzt werden, um die Fallkosten für die Heimerziehung zu senken.

Potenzialberechnung

Unsere nachfolgend dargestellte Potenzialberechnung soll modellhaft die fiskalischen Wirkungen verdeutlichen, die bei einer Zielwert orientierten Leistungssteuerung erschlossen werden können, wenn diese auf eine Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben je Helfefall bei den Heimunterbringungen ausgerichtet ist.

Wir sehen für den Kreis Borken die Möglichkeit, den erkennbaren Trend rückläufiger Fallzahlen mit dem Ziel zu nutzen, durch eine gezielte Steuerung die durchschnittlichen Ausgaben je Helfefall für Heimunterbringungen mittelfristig einem Zielwert von rund 40.000 Euro anzunähern. Im landesweiten Vergleich erzielen insgesamt sechs Kreise einen Wert unter 40.000 Euro. Wir halten auch für den Kreis Borken aufgrund der vorhandenen Steuerungsinstrumente einen durchschnittlichen Wert von 40.000 Euro je Heimfall mittelfristig für erreichbar.

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung in Form von Heimunterbringungen Minderjähriger		
Basisjahr 2004		
Bezeichnung	Anteil in Prozent, Anzahl absolut oder Summe in Euro	Indikator
Ausgaben Heimunterbringung Minderjähriger (Ist)	4.121.057	A 1
Anzahl Heimfälle (Ist)	90	F 1
Ausgaben Heimunterbringung Minderjähriger je Helfefall (Ist)	45.790	Formel: $A 1 : F 1 = A 2$
Ausgaben Heimunterbringung Minderjähriger je Helfefall (Zielwert)	40.000	A 3
Ausgaben Heimunterbringung Minderjähriger bei Zielwert 40.000 Euro	3.600.000	Formel: $F 1 \times A 3 = A 4$
Potenzial	521.057	Formel: $A 1 - A 4 = A 5$
Potenzial je Einwohner (168.350)	3,10	

Um festzustellen, ob weitere Potenziale möglicherweise auch über die Anzahl der Helfefälle konkretisierbar sind, haben wir auf Anregung des Fachbereiches Jugend und Familie zusätzlich eine Heimquote ermittelt, die den Anteil der Heimfälle je 1.000 Einwohner im Verhältnis zur Bevölkerung bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt abbildet und diese in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Anteil der Heimunterbringungen Minderjähriger je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Prozent – Heimquote -			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
1,2	4,4	2,2	1,9

Der Anteil des Kreises Borken weist im interkommunalen Vergleich eine unter dem Mittelwert liegende Heimquote auf. Dies stützt die Aussagen des Fachbereiches, nur in unabwendbaren Fällen Heimunterbringungen zu veranlassen.

Die Hilfen an junge Volljährige in Form von Heimunterbringungen analysieren wir nachfolgend nicht tiefer gehend, da sie im Jahre 2005 mit 177.860 Euro ein vergleichsweise geringes Ausgabevolumen umfasst haben und in der mittelfristigen Betrachtung gesenkt werden konnten. Es muss jedoch weiterhin Ziel des Kreises Borken sein, bereits frühzeitig auf das Ziel einer Verselbständigung junger Heranwachsender hinzuarbeiten, um die Betreuung in Heimerziehung mit Eintritt der Volljährigkeit beenden zu können. Auch in der Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII ist eine rückläufige Tendenz der Ausgaben erkennbar (2005 = 242.379 Euro), so dass wir eine weiter gehende Betrachtung für entbehrlich halten, wenn gleich diese Hilfen immer einer besonderen und stetigen Aufmerksamkeit bedürfen.

Feststellung

Die Ausgaben für die Heimerziehung Kinder und Jugendlicher je Hilfefall liegen über dem Mittelwert und beeinflussen die Ausgaben im stationären Bereich maßgeblich mit. Die Fallzahlen schwanken nach Angaben des Fachbereiches bedingt durch Zuzüge von Jahr zu Jahr. Die Heimquote liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Mittelwert. Für das Jahr 2005 zeigt sich eine positive Entwicklung der Fallzahlen und Ausgaben, die sich im ersten Halbjahr 2006 fortgesetzt hat. Optimierungspotenzial in Höhe von rund 0,521 Mio. Euro sehen wir durch eine mittelfristig anzustrebende Reduzierung der durchschnittlichen Heimkosten auf 40.000 Euro jährlich.

Vollzeitpflege

Neben den Heimunterbringungen stellt die Vollzeit- und Familienpflege (§ 33 SGB VIII) eine bedeutende Form der stationären Hilfen zur Erziehung dar. Angebote der Vollzeitpflege können in unterschiedlichen Qualitäten, in Zusammenarbeit mit freien Trägern und in Formen interkommunaler Zusammenarbeit entwickelt werden. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen insgesamt ist Ausdruck der Ausprägung der Qualität des Angebotes.

Die Kennzahl „Ausgaben für Vollzeitpflege je Hilfefall“ zeigt folgende Entwicklung, wobei der interne Zeitverlauf sowohl fremde Fälle wie auch eigene Kostenerstattungsfälle (Gr. 67) beinhaltet, da diese aufgrund des hohen Aufwandes durch den Fachbereich nur für das interkommunale Vergleichsjahr 2004 ermittelt und dort bereinigt wurden.

Ausgaben für Vollzeitpflege für Kinder und Jugendliche je Hilfefall					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben Vollzeitpflege in Euro	1.376.504	1.484.156	1.681.570	1.786.982	1.823.272
Anzahl der Hilfefälle	140	155	166	169	179
Ausgaben je Hilfefall in Euro	9.335	9.575	10.130	10.574	10.186

Die Entwicklung zeigt einen Anstieg sowohl der absoluten Ausgaben wie auch der Ausgaben je Hilfefall. In den Fallzahlen sind die Fälle für junge Volljährige enthalten, die vom Kreis nicht differenziert für alle Jahre angegeben werden konnten, da sie in der Produkt orientierten Betrachtung nicht unterschieden werden. Die zuvor abgebildeten Ausgaben je Hilfefall liegen damit niedriger als die tatsächlichen Werte (vgl. interkommunales Vergleichsjahr 2004).

Der Kreis Borken hat als Flächenkreis gute Verkehrsanbindungen an den Ballungsraum des Ruhrgebietes und ist durch einen hohen Anteil von auswärtigen Unterbringungen in Pflegefamilien in seinem Zuständigkeitsbereich betroffen. Von den 169 Fällen in Vollzeitpflege des Jahres 2004 (Minderjährige und junge Volljährige) entfielen 105 auf Fälle mit Kostenerstattungsanspruch gegen andere Jugendhilfeträger, 64 befanden sich in eigener Kostenträgerschaft. Die Fälle mit Kostenerstattungsanspruch binden im Fachbereich Personalkapazität, da sie nach zwei Jahren in die Institutionelle Zuständigkeit des Kreisjugendamtes über-

gehen, während die Kosten weiterhin vom anderen Jugendhilfeträger zu erstatten sind. Aufgrund der langen Verweildauer in der Pflegefamilie sind die Steuerungsmöglichkeiten eingeschränkt. Die Unterbringungen und Betreuungen von auswärts erfolgen überwiegend in kostenintensiven Westfälischen Pflegefamilien. Diese Betreuungsmöglichkeit wird durch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe über die Westfälischen Erziehungsstellen forciert (professionalisierte Pflegestellen, Profipflege) und soll grundsätzlich eine Alternative zur Heimunterbringung bieten. Zu diesem Zweck sind sie aber auch mit deutlich höheren Pflegesätzen ausgestattet. Vergleichbare institutionalisierte Regelungen sind im Rheinland nicht vorhanden.

Feststellung

Die Vollzeit- und Familienpflege wird vom Kreis Borken als vorrangige Alternative zur Heimunterbringung eingesetzt. Durch eine hohe Anzahl auswärtiger Unterbringungen, insbesondere in Westfälischen Pflegefamilien, entstehen vergleichsweise hohe Ausgaben bei eingeschränkten Steuerungsmöglichkeiten.

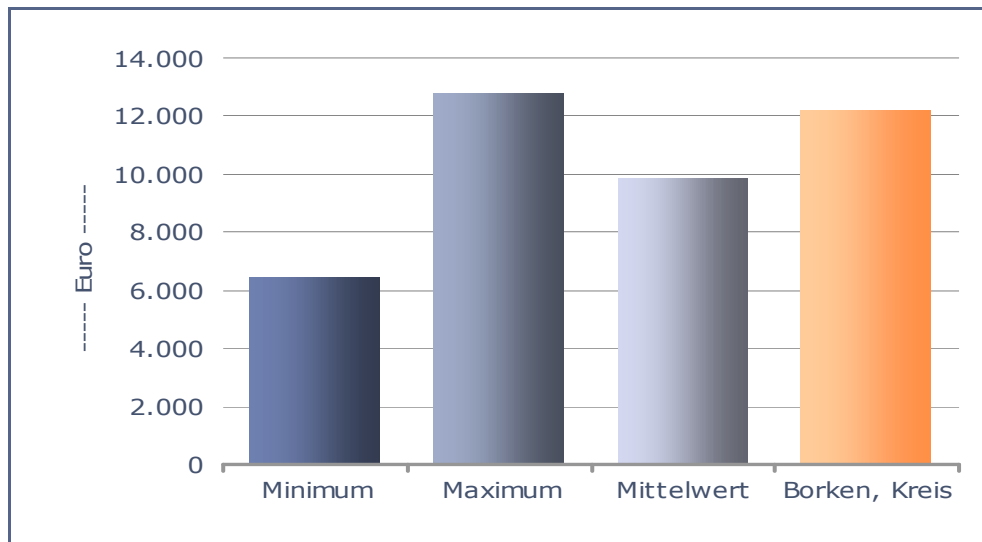
Ähnliche Zuzugssituationen finden sich nach unseren Erfahrungen auch in anderen Kreisen im Umfeld von Ballungsgebieten, speziell dem Ruhrgebiet wieder, so dass wir an dieser Stelle nicht von einer ausschließlichen, nur auf den Kreis Borken zutreffenden Besonderheit ausgehen.

Bei der Notwendigkeit stationärer Betreuung räumt der Kreis Borken der Vollzeit-/Familienpflege Vorrang vor einer Heimunterbringung ein, soweit eine Zielerreichung fachlich und pädagogisch vertretbar ist. Dieser Vorrang sollte sich in einer sichtbaren Mehrzahl von Vollzeitpflegefällen im Vergleich zu den Heimfällen ausdrücken. Unter Einbeziehung der Kostenerstattungsfälle trifft dies zu (169 zu 90), bezogen auf die eigenen Fälle (65 zu 90) wäre dagegen von einem geringen Anteil der Vollzeitpflegefälle auszugehen.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgende Positionierung:

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
6.448	12.771	9.904	12.226

Ausgaben für Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher je Hilfsfall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Im interkommunalen Vergleich haben wir für die Ermittlung des Kennzahlenwertes die Fälle der Vollzeitpflege für junge Volljährige und die Kostenerstattungen an andere Jugendhilfeträger bereinigt. Der ermittelte Wert liegt über dem Mittelwert und tendiert in Richtung des Maximalwertes. Der Kreis Borken nimmt gemessen an der Höhe unter den verglichenen 28 Kreisen bei dieser Kennzahl den zweiten Platz ein.

Die hohen Durchschnittsausgaben sind mit auf die bereits erwähnten Kostenerstattungsfälle mit Unterbringungen in „Westfälischen Pflegestellen“ zurückzuführen, die als Pflegefamilien über die Westfälischen Erziehungsstellen vermittelt werden. Inzwischen ist diese Form der Vermittlung stark ausgeprägt und es finden sich für das Kreisjugendamt nach eigenen Angaben immer schwieriger noch Pflegeeltern die bereit sind, nach den normalen Sätzen ein Pflegekind zu betreuen.

Der Fachbereich Jugend und Familie hat daher seinerseits die Elternarbeit verstärkt und versucht mit einem eigenen Modell „Profipflege“ einer Inanspruchnahme der Westfälischen Erziehungsstellen entgegen zu wirken.

Feststellung

Der verstärkten Inanspruchnahme von Westfälischen Pflegestellen, insbesondere bei den Fremdfällen, versucht der Kreis Borken mit einem eigenen Modell Profipflege entgegen zu wirken. Dieses Engagement sehen wir als richtigen Schritt an, wenn damit neben einer Abkoppelung aus dem System der Westfälischen Pflegestellen auch eine Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben angestrebt wird.

Eine zusätzlich vorgenommene isolierte Betrachtung der vom Fachbereich als „eigene Fälle“ bezeichneten Vollzeitpflegefälle führte im Ergebnis rechnerisch zu durchschnittlichen jährlichen Fallkosten in Höhe von 11.269 Euro (383.159 Euro : 34 Fälle). Auch damit liegt der Kreis Borken jedoch immer noch deutlich über dem Mittelwert von 9.904 Euro des interkommunalen Vergleiches.

Nach unserer Einschätzung muss es Aufgabe des Kreises Borken sein, die Übernahme von kostenintensiven Betreuungen zunächst zu überprüfen und in Relation zu qualitativ gleichwertigen eigenen Angeboten noch einmal neu zu bewerten.

Empfehlung

Wir empfehlen, die Möglichkeiten der Steuerung konsequent zu nutzen und z. B. bei Fremdfällen zunächst eigene Neubewertungen vorzunehmen, Zusatzleistungen grundsätzlich zeitlich zu befristen, deren Notwendigkeit regelmäßig zu überprüfen und sie ggf. auch wieder zu reduzieren.

Die Vollzeitpflege wird durch den Pflegekinderdienst des Kreises gesteuert, der als eigenständiger Spezialdienst in den ASD integriert und mit 4,0 Stellenanteilen (einschließlich Adoptionsvermittlung) an drei Standorten im Kreisgebiet präsent ist.

Potenzialberechnung

Wir sehen für den Kreis Borken in der Vollzeitpflege die Möglichkeit, durch gezielte Steuerung, z. B. in Form konsequenter Nutzung des eigenen Modells „Profipflege“ und zeitlicher Befristung von Zusatzleistungen mittelfristig die durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall zu reduzieren und einem Zielwert von rund 10.000 Euro anzunähern, den wir als erreichbare Größe ansehen. Im landesweiten Vergleich erzielen insgesamt 16 der 28 Kreise einen Wert unter 10.000 Euro. Unsere folgende Betrachtung stellt auf die „eigenen Fälle“ in der Vollzeitpflege ab (Minderjährige und junge Volljährige), einschließlich der eigenen Kostenerstattungsfälle. Gleichwohl halten wir Verbesserungen grundsätzlich auch bei den fremden Kostenerstattungsfällen für möglich.

Quantifizierung Grobpotenzial Hilfe zur Erziehung in Form von Vollzeitpflege Kinder, Jugendlicher und junger Volljähriger Basisjahr 2004		
Bezeichnung	Anteil in Prozent, Anzahl absolut oder Summe in Euro	Indikator
Ausgaben Vollzeitpflege Kinder, Jugendlicher und junger Volljähriger (Ist)	721.216 bei 64 Hilfefällen	A 1, F 1
Ausgaben Vollzeitpflege Kinder, Jugendliche und junge Volljähriger je Hilfefall (Ist)	11.269	A 2
Ausgaben Vollzeitpflege Kinder, Jugendlicher und junger Volljähriger je Hilfefall (Zielwert)	10.000	A 3
Ausgaben Vollzeitpflege Kinder, Jugendlicher und junger Volljähriger bei Zielwert 10.000 Euro	640.000	Formel: $F 1 \times A 3 = A 4$
Potenzial	81.216	Formel: $A 1 - A 4$
Potenzial je Einwohner (168.350)	0,48	

Feststellung

Die Ausgaben für die Vollzeitpflege je Hilfefall liegen über dem Mittelwert. Die Vollzeitpflege wird durch Fremdfälle mit kostenintensiver Betreuung in Westfälischen Pflegefamilien stark beeinflusst. Wir sehen durch eine mittelfristig anzustrebende Reduzierung der durchschnittlichen Fallkosten ein erreichbares Optimierungspotenzial in Höhe von rund 81.216 Euro jährlich.

Ambulante Hilfen

Die Kinder- und Jugendhilfe hat die Aufgabe, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 III SGB VIII). Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie hat Priorität, woraus sich der Vorrang ambulanter und auf das Familiensystem gerichteter Hilfen vor stationärer Fremdunterbringung ableitet.

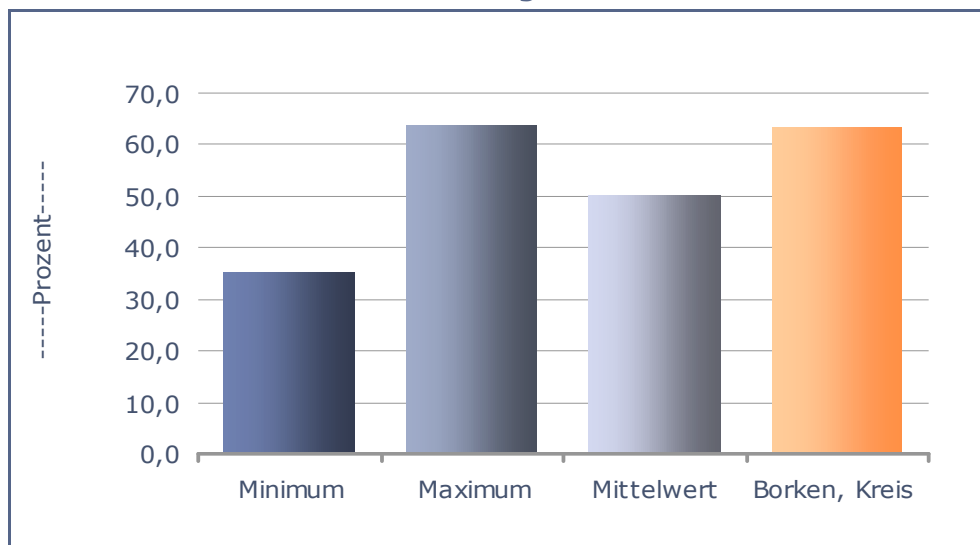
Unsere nachfolgende Betrachtung zeigt die Entwicklung der Fallzahlen und Ausgaben für die ambulanten erzieherischen Hilfen auf. Hierzu haben wir die Kennzahl „Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt nach § 36 SGB VIII Hilfeplanverfahren in Prozent“ gebildet. In dieser Kennzahl kommen der Umfang und die Qualität der Entwicklung flexibler ambulanter erzieherischer Hilfen an den Hilfeplanfällen insgesamt nach § 36 SGB VIII zum Ausdruck. Berücksichtigt wurden nur die Hilfefälle, für die ein Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII durchgeführt wurde.

Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen insgesamt in Prozent					
	2001	2002	2003	2004	2005
Hilfefälle insgesamt	562	698	737	791	763
Hilfefälle ambulant	319	441	479	500	489
Anteil ambulanter Hilfefälle	56,8	63,2	65,0	63,2	64,1

Der Kreis Borken hat den Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen im Zeitverlauf von einem bereits hohen Niveau weiter gesteigert und positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen insgesamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
35,0	63,8	50,1	63,2

Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen insgesamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Mit einem Anteil von rund 63 Prozent liegt der Kreis Borken im interkommunalen Vergleich fast am Maximumwert.

Um festzustellen, welche finanziellen Wirkungen durch den Ausbau der ambulanten Hilfen eingetreten sind, betrachten wir weiterhin die Entwicklung der Ausgaben. Die nachfolgend gebildete Kennzahl erfasst die „Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfefall und Jahr“.

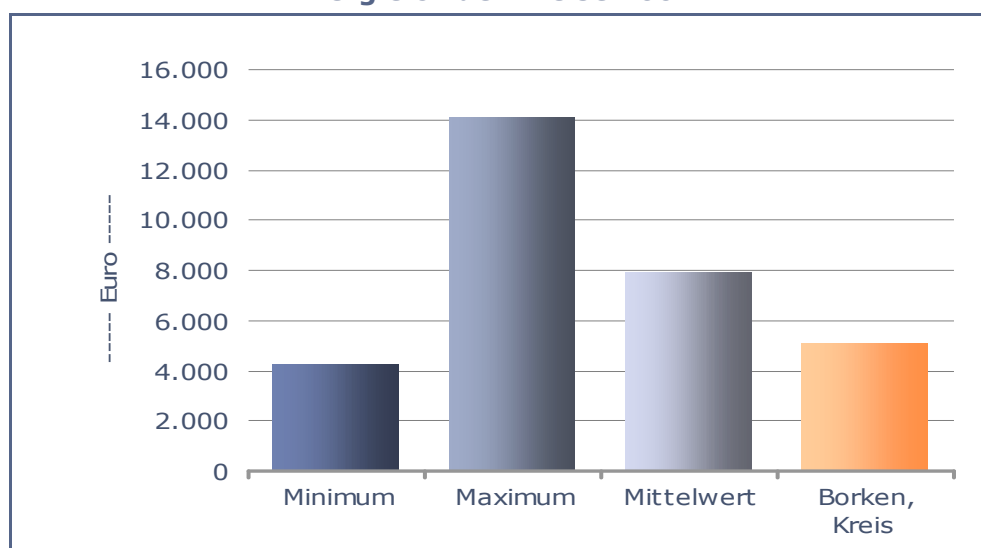
Ausgaben für ambulante erzieherische Hilfen je Hilfefall					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben ambulante Hilfen in Euro	1.728.930	2.233.162	2.543.770	2.566.671	2.679.241
Anzahl Hilfefälle	319	441	479	500	489
Ausgaben je Hilfefall in Euro	5.420	5.064	5.311	5.133	5.479

Die Ausgaben für ambulante Hilfen stiegen im Betrachtungszeitraum absolut um rund 950.000 Euro (rd. 55 Prozent) an. Die Anzahl der ambulanten Hilfefälle nahm um über 50 Prozent zu. Fallbezogen zeigt sich eine eher konstante Entwicklung.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Kreis Borken mit den Ausgaben je Hilfefall bei den ambulanten Hilfen wie folgt:

Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
4.228	14.136	7.915	5.133

Ausgaben für ambulante Hilfen je Hilfefall im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Der Kreis Borken liegt unter dem interkommunalen Mittelwert, wobei das Volumen der ambulanten Hilfen (Fälle und Ausgaben) in den letzten Jahren deutlich ausgebaut wurde.

Feststellung

Der Ausbau ambulanter Hilfen ist grundsätzlich als richtiger Weg anzusehen, wenn er mit der Zielsetzung einer Begrenzung bei den kostenintensiven Heimfällen verbunden ist. Bei einem vergleichsweise hohen Anteil ambulanter Hilfen ist es dem Kreis Borken bisher noch nicht gelungen, nachhaltige Entlastungen bei den kostenintensiven Heimunterbringungen durch eine Reduzierung der Fallkosten zu bewirken.

Leistungsdichte

Die Kennzahl zur „Leistungsdichte“ definieren wir mit der Anzahl der Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt und betrachten sie als einen Indikator für die Einwohner bezogene Belastung im Rahmen der Hilfe zur Erziehung.

Leistungsdichte je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr in Prozent					
	2001	2002	2003	2004	2005
Hilfefälle insgesamt	562	698	737	791	763
Einwohner bis zum 21. Lebensjahr	47.760	47.406	47.193	46.557	k. A.
Leistungsdichte je 1.000 Einwohner	11,8	14,7	15,6	17,0	---

Für 2005 liegen keine differenzierten Einwohnerdaten des LDS NRW vor

Der abgebildete Anstieg der Leistungsdichte ist sowohl auf den Ausbau der ambulanten Hilfen, als auch auf eine Zunahme der Vollzeitpflegefälle zurückzuführen. Diese Entwicklungen bewerten wir grundsätzlich positiv, wenn hierdurch die Fallzahlen und die Ausgaben zu den Heimunterbringungen entsprechend gesenkt werden können.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Leistungsdichte wie folgt ein:

Leistungsdichte je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
7,6	16,5	12,2	17,0

Der Kreis Borken stellt mit 17,0 Prozent die höchste Leistungsdichte aller Kreise. Da dieser Wert durch eine nachträgliche Aktualisierung der Fallzahlenwerte zustande gekommen ist, war eine Berücksichtigung im Rahmen des interkommunalen Vergleiches aller Kreise nicht mehr möglich. Wir haben ihn zur Orientierung hier dennoch abgebildet, um eine Standortbestimmung zu ermöglichen.

Eine hohe Leistungsdichte führt nach unserer Einschätzung grundsätzlich dann zu einer überdurchschnittlichen Belastung der Einwohner mit Leistungen für die Hilfen zur Erziehung, wenn der zugrunde liegende Ausbau ambulanter Hilfen keine Wirkungen im stationären Bereich zeigt und mittelfristig nicht zu finanziellen Verbesserungen, insbesondere bei den kostenintensiven Heimfällen, führt.

Mittel- bis langfristiges Ziel des Kreises Borken sollte es daher nach unserer Auffassung sein, die hohe Leistungsdichte schrittweise wieder in Richtung des Mittelwertes zu orientieren und die Fallzahlen sowohl im stationären, als auch im ambulanten Bereich, z. B. durch niedrig schwellige Angebote, zu reduzieren.

Wir haben in den Abschnitten Heimerziehung und ambulante Hilfen ausgeführt, dass es bisher nicht nachhaltig gelungen ist, Verbesserungen bei den Heimunterbringungen zu erzielen. Es bleibt insoweit abzuwarten, ob die im I. Quartal 2006 sich abzeichnende positive Tendenz rückläufiger Fallzahlen weiter verfestigt und die von uns aufgezeigte Zielrichtung unterstützt.

Feststellung

Die Leistungsdichte liegt über dem Maximalwert aller Kreise und bewegt sich damit auf einem hohen Niveau. Sie trägt mit zu einer überdurchschnittlichen Belastung mit Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung bei, die in der auf den Einwohner bezogenen Betrachtung anhand des über dem Mittelwert liegenden Kennzahlenwertes deutlich wird. Erste Wirkungen des Ausbaus der ambulanten Hilfen sind im Jahr 2005 durch sinkende Fallzahlen erkennbar, müssen sich im laufenden Jahr aber weiter festigen, um zu Entlastungen bei der Heimerziehung zu führen.

Ausgaben Hilfen zur Erziehung je Einwohner (KIWI-Kennzahl)

Unsere nunmehr folgende Betrachtung stellt auf die Ausgaben Hilfe zur Erziehung je Einwohner ab. Als Finanzkennzahl steht sie in Relation zur Einwohnerzahl der kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt und zeigt die Einwohner bezogene Belastung durch die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung auf.

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben UA 455 und 456 in Euro	8.064.920	8.716.817	8.255.711	9.313.181	9.410.443
Einwohner in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt	166.728	167.470	168.432	168.350	168.401
Ausgaben je Einwohner in Euro	48,37	52,05	49,02	55,32	55,88

Im Betrachtungszeitraum steigen die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung um rund 1,35 Mio. Euro an und haben sich damit um 16,7 Prozent erhöht. Auffällig ist die Differenz zwischen den Ausgaben der Jahre 2003 und 2004, die sich vor allem den Ausgaben für die Heimerziehung zu ordnen lässt (sh. Abschnitt Heimerziehung), während der Anstieg der Ausgaben im mittelfristigen Zeitverlauf vor allem auf Mehrausgaben bei

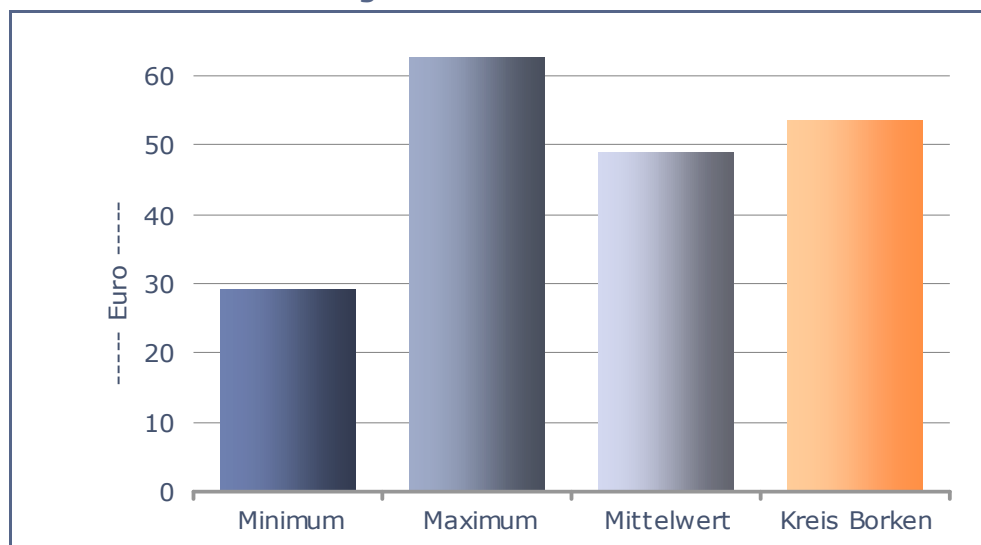
der Vollzeitpflege und den Ausbau der ambulanten Hilfen zurückzuführen ist.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit bewerten wir die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Einwohner in Euro. Der Kreis Borken positioniert sich hier im interkommunalen Vergleich der Kreise wie folgt:

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
29,29	62,66	49,01	53,57

Ausgaben Hilfe zur Erziehung je Einwohner in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Um eine bessere Einordnung der KIWI-Werte und eine Standortbestimmung des erreichten Ergebnisses zu ermöglichen, ergänzen wir die Kennzahlen im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit um eine Klassifizierung der Werte (Klassen, Gruppen), die wir im weiteren Berichtsverlauf jeweils hinter der entsprechenden grafischen Darstellung abbilden.

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner in Klassen				
29 bis 36 Euro	37 bis 43 Euro	44 bis 50 Euro	51 bis 57 Euro	58 bis 64 Euro
4	3	7	10	4

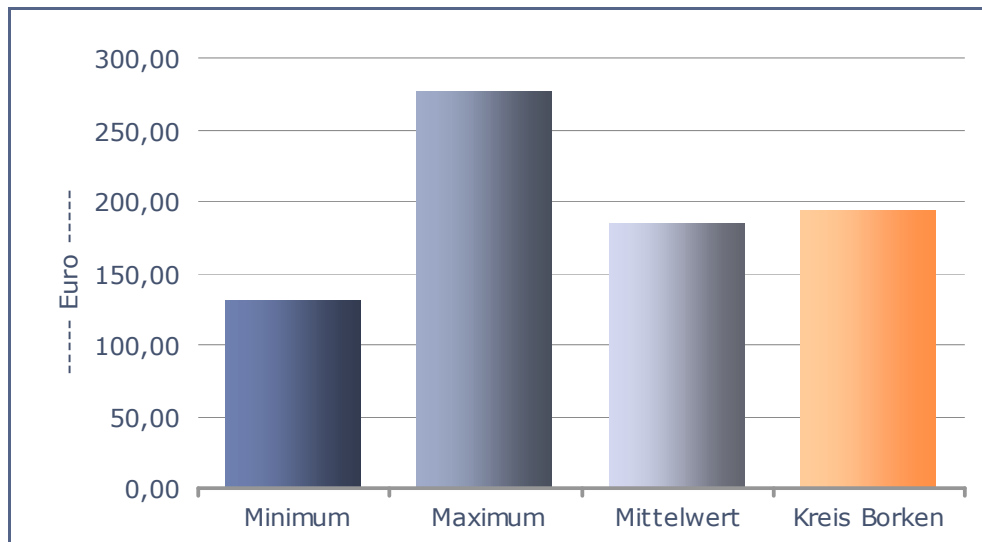
Die Kennzahl erreicht mit über 53 Euro je Einwohner ein Ergebnis deutlich über dem Mittelwert der von uns untersuchten Kreise und ordnet sich in die vorletzte Gruppe ein. 15 der 28 Kreise haben günstigere Werte erzielt.

Um das Ergebnis zu objektivieren, nehmen wir ergänzend auch eine Betrachtung bezogen auf die Altersgruppe der bis unter 21jährigen Einwohner vor:

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben UA 455 und 456 in Euro	8.064.920	8.716.817	8.255.711	9.313.181	9.410.443
Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt	47.760	47.406	47.193	46.557	k. A.
Ausgaben je Einwohner in Euro	168,86	183,88	174,94	200,04	---

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
131,20	276,82	184,71	193,70

Ausgaben UA 455 und 456 je Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Auch diese Betrachtung ergibt für den Kreis Borken ein Ergebnis über dem Mittelwert und bestätigt damit die über dem Durchschnitt liegende Belastung bezogen auf die Einwohner bis zum 21. Lebensjahr im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes Borken. Im Zusammenhang mit der zuvor festgestellten überdurchschnittlichen Leistungsdichte, des hohen Anteils ambulanter Hilfen und den hohen Durchschnittskosten für die Heimerziehung ergibt sich eine überdurchschnittliche Belastung für die Leistungen für Hilfe zur Erziehung.

Vor dem Hintergrund, dass der Kreis Borken seine Handlungsmöglichkeiten noch nicht voll ausschöpft und die Wirkungen der eingeleiteten Maßnahmen durch den Ausbau der ambulanten Hilfen in der Heimerziehung sich erst noch weiter bestätigen und festigen müssen, bewerten wir das Ergebnis als nicht zufrieden stellend.

Folgende Handlungsmöglichkeiten sehen wir als gegeben an:

- Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben in der Heimerziehung durch eine umfassende Einbindung der Heime in die Hilfeplanung sowie konsequente Umsetzung und aktive Mitarbeit an Zielvereinbarungen zur Rückführung,

- Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben in der Vollzeitpflege durch die Entwicklung eigener Betreuungskonzepte als Alternative zu den Westfälischen Erziehungsfamilien und
- Überprüfung der Leistungsdichte mit dem Ziel, den Anteil der ambulanten Fälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII zu reduzieren und ggf. durch niedrigschwelligere präventive Angebote zu ersetzen.

Es wird nicht verkannt, dass der Kreis Borken mit der Zielsetzung arbeitet, die Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 III SGB VIII) aktiv umzusetzen. Die Förderung der Erziehungsfähigkeit der Familie hat hierbei eine hohe Priorität und kommt in Form des Vorrangs ambulanter und auf das Familiensystem gerichteter Hilfen zum Ausdruck. Allerdings fehlen aus unserer Sicht klare Zielsetzungen hinsichtlich finanzieller Wirkungen der eingesetzten Hilfen, speziell im stationären Bereich in Form einer Vorgabe zur mittelfristigen Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall.

Feststellung

Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner liegen im interkommunalen Vergleich deutlich über dem Mittelwert und werden durch eine hohe Leistungsdichte und einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle sowie überdurchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall bei den Heimkosten und in der Vollzeitpflege ungünstig beeinflusst.

Aus den dargestellten Entwicklungen kommen wir zu folgender KIWI Bewertung:

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des zuvor beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten sehen wir ein Potenzial je Einwohner in Höhe von 3,58 Euro (absolut 602.273 Euro). Wir bewerten das Ergebnis mit dem KIWI-Index 2.

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall (KIWI-Kennzahl)

Die folgende Betrachtung stellt nunmehr auf die Ausgaben je Hilfefall ab. Hierbei haben wir alle ambulanten und stationären Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII (einschließlich der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII) berücksichtigt.

Die Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit der Leistungserbringung kommt in der Kennzahl „Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall“ zum Ausdruck. Ambulante und auf das Familiensystem gerichtete Hilfen sind die wirtschaftliche und fachliche Alternative zu stationären Fremdunterbringungen.

Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall					
	2001	2002	2003	2004	2005
Ausgaben UA 455 und 456 in Euro	8.064.920	8.716.817	8.255.711	9.313.181	9.410.443
Anzahl der Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII	562	698	737	791	763
Ausgaben je Hilfefall in Euro	14.350	12.488	11.202	11.774	12.333

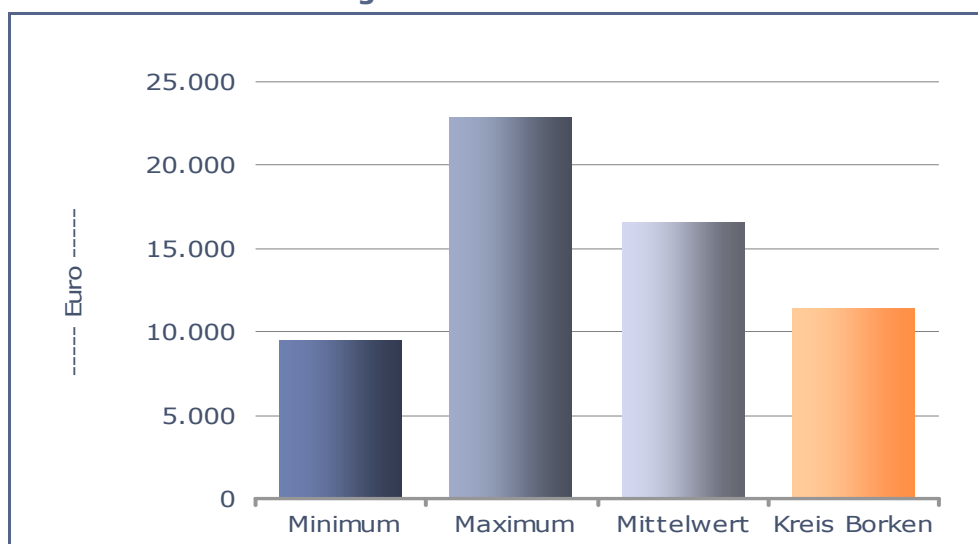
Die Ausgaben je Hilfefall sind über den Betrachtungszeitraum gesehen gesunken, zeigen jedoch ab 2004 eine steigende Tendenz. Die steigenden Fallzahlen sind überwiegend durch die Vollzeitpflege und den Ausbau der ambulanten Hilfen bedingt und vom Grundsatz her positiv einzuordnen, da sie stationäre Hilfen vermeiden helfen sollen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit bewerten wir die Ausgaben der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro. Der Kreis Borken positioniert sich im interkommunalen Vergleich der Kreise auf der Basis des Jahres 2004 wie folgt:

Ausgaben Hilfen zur Erziehung (UA 455 und 456) je Hilfefall in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
9.495	22.905	16.568	11.401

Ausgaben Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Mit 11.401 Euro je Hilfefall liegt der Kreis Borken bei den Ausgaben näher am Minimumwert, als am Mittelwert. Die vergleichsweise gute Positionierung liegt in den insgesamt hohen Fallzahlen (791 in 2004), die mit einer hohen Leistungsdichte einhergehen und dem überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfen begründet.

In der Klassierung befindet sich der Kreis Borken in der ersten Gruppe:

Ausgaben Hilfen zur Erziehung (UA 455 und 456) je Hilfefall in Klassen				
9.000 bis 12.000 Euro	12.001 bis 15.000 Euro	15.001 bis 18.000 Euro	18.001 bis 21.000 Euro	21.001 bis 24.000 Euro
3	8	8	6	3

Die Situation des Kreises Borken lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Ausgaben für die stationären Hilfen konnten absolut und Hilfefall bezogen mittelfristig leicht reduziert werden. Sie werden vor allem durch die Ausgabenentwicklung für die Heimerziehung und die Vollzeitpflege Kinder und Jugendlicher beeinflusst.

- Beim Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfeplanfällen insgesamt erreicht der Kreis Borken den Maximumwert unter den Vergleichskreisen.
- Durch den deutlichen Ausbau der ambulanten Hilfen erreicht der Kreis Borken den Maximalwert in der Leistungsdichte.
- Eine Reduzierung der Hilfefälle in der Heimerziehung ist mit Schwankungen in den Vorjahren im Jahr 2005 festzustellen und muss sich weiter festigen.
- Die Ausgaben für Heimunterbringungen und für Vollzeitpflege je Hilfefall liegen über den interkommunalen Vergleichswerten.

Handlungsansätze sehen wir vor allem in klaren Zielsetzungen mit einer

- Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall in der Heimunterbringung,
- einer Reduzierung der durchschnittlichen Ausgaben in der Vollzeitpflege und
- Überprüfung der Leistungsdichte mit dem Ziel, den Anteil der ambulanten Fälle mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII ggf. durch niedrigschwellige präventive Angebote wieder zu senken.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des zuvor beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir diese Situation mit dem KIWI-Index 3.

Fazit

Der Kreis Borken hat in den letzten Jahren den hohen Anteil der ambulanten Hilfen weiter ausgebaut und in den Hilfeplan relevanten Fällen durch Leistungsvereinbarungen mit freien Trägern und Anbietern transparenter ausgestaltet. Hierdurch haben sich die Leistungsdichte (Anzahl der Empfänger von Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt) und die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung deutlich erhöht. Die Leistungsdichte sehen wir als einen wichtigen Indikator bei der Betrachtung der auf die Einwohner des Jugendamtsbezirkes entfallenden Ausgaben an. Der Kreis Borken erzielt hier den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich.

Die Kennzahl Ausgaben Hilfe zur Erziehung je Einwohner bildet die auf die Einwohner des Jugendamtsbezirks abgestellte Belastung mit den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung ab. Hier erzielt der Kreis Borken ein deutlich über dem Mittelwert liegendes Ergebnis. Ursächliche Gründe hierfür sind nach unseren Feststellungen die hohen Durchschnittsfallausgaben für die Heimerziehung und Vollzeitpflege Minderjähriger.

Bezogen auf die durchschnittlichen Gesamtausgaben je Helfefall für die Hilfen zur Erziehung konnte der Kreis Borken durch einen hohen Anteil ambulanter Helfefälle ein Ergebnis deutlich unter dem Mittelwert erreichen.

Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung sind durch vergleichsweise überdurchschnittlich hohe Fallkosten in der Heimerziehung und der Vollzeitpflege von Kindern und Jugendlichen gekennzeichnet. Hier sehen wir für den Kreis mittelfristig noch Optimierungspotenziale, die über eine gezielt gesteuerte Reduzierung der durchschnittlichen Fallkosten erschlossen werden sollten. Kostengesichtspunkte sollten daher verstärkt bei der Entscheidung über die Auswahl der Einrichtung einbezogen und Alternativen bei der Entscheidung einer Fremdunterbringung herangezogen werden.

Die Vollzeitpflege wird durch einen hohen Anteil von im Nachhinein nur eingeschränkt steuerbaren Fremdfällen beeinflusst, die zudem überwiegend eine kostenintensive Profipflege in den Westfälischen Pflegestellen in Anspruch nehmen. Dies hat auch Einfluss

Fazit

auf die festgestellten überdurchschnittlich hohen Fallkosten in der Vollzeitpflege. Hier sollte über eigene Modelle, Kooperationen und Neubewertung übernommener Fremdfälle Einfluss auf die Kostenentwicklung genommen werden.

Wir sehen für den Fachbereich Jugend und Familie die Möglichkeit, über eine mittelfristig ausgerichtete Zielwertsteuerung die durchschnittlichen Ausgaben in der Heimerziehung und Vollzeitpflege um 3,58 Euro je Einwohner zu reduzieren und damit fast den Mittelwert des interkommunalen Vergleiches zu erreichen.

Die beabsichtigten Wirkungen, über eine Stärkung des ambulanten Bereiches zu einer Reduzierung von Fällen im stationären Bereich und hier vor allem in der Heimerziehung zu kommen, wurden 2005 durch sinkende Fallzahlen und Ausgaben erkennbar und haben sich nach Angaben des Fachbereiches im I. Quartal 2006 fortgesetzt. Diese Entwicklung sollte konsequent weiterverfolgt und in die Zukunft gesehen gefestigt werden.

Die von der GPA NRW zuvor vorgenommene Betrachtungsweise wird durch den Fachbereich Jugend und Familie des Kreises Borken nicht in allen Punkten mitgetragen. Insbesondere werden die Einwände geltend gemacht, dass es durch eine nicht enthaltene Berücksichtigung der Einnahmen bei den Hilfen zur Erziehung, die Einbeziehung von Kostenerstattungsfällen bei den Ausgaben und die zugrunde gelegte Bezugsgröße auf Einwohnerbasis für die Ausgaben des Jugendamtes zu einer Verschiebung der Relationen und damit vor allem im interkommunalen Vergleich der Kreise zu keinen, den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden objektiven und vergleichbaren Ergebnissen kommt.

Anlässlich eines gemeinsamen Gespräches am 07.12.2006 wurden die unterschiedlichen Sichtweisen noch einmal ausgetauscht und dargelegt. Hierbei wurde besprochen, die vom Fachbereich Jugend und Familie vorgetragene Hinweise durch die GPA NRW aufzugreifen und im Rahmen der Weiterentwicklung des Leitfadens und der Kennzahlen zum Fachbereich Jugend zu thematisieren.

Tagesbetreuung für Kinder

Auftrag und Angebot

Der Kreis Borken ist als örtlicher Träger der Jugendhilfe nach dem SGB VIII in Verbindung mit dem Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK NRW) für die Angebotsentwicklung und Finanzierung von Tageseinrichtungen für Kinder zuständig. Die Zuständigkeit erstreckt sich auf die kreisangehörigen Gemeinden und Städte ohne eigenes Jugendamt.

Zu den Aufgaben zählen vor allem die Planungsverantwortung, die Festsetzung und Gewährung der gesetzlichen Betriebskostenzuschüsse, die Vereinnahmung der Landeszuweisungen und die Erhebung der Elternbeiträge nach dem GTK.

Die folgende Tabelle verdeutlicht die Differenzierung des Angebotes nach Trägern und nach der Art und Anzahl der Gruppen:

Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder im Kindergartenjahr 2004/2005						
Träger	Anzahl Einrichtungen	Zahl der Gruppen				Gruppen gesamt
		Kindergartengruppen	Tagesstät- tengruppen	Altersge- mischte Gruppen	Andere	
Kommunale Träger	0	0	0	0	0	0
Kirchliche Träger	73	245	5	1	4	255
Arme Träger	16	45	12	0	1	58
Elterninitiativen	8	5	3	2	0	10
Summe	*97	295	20	3	5	323

*lt. Kindergartenbedarfsplanung 2003/2004

Der Anteil der Regelgruppen beträgt 91 Prozent. Die Betreuung in Regelgruppen umfasst mit weitem Abstand den größten Anteil der Betreuungsmöglichkeiten. In 56 der 295 Regelgruppen findet Einzelintegration für behinderte Kinder statt.

Im obigen Verhältnis spiegelt sich der gesetzliche Vorrang aus § 4 II SGB VIII wider.

Feststellung

Der Kreis Borken räumt den freien Trägern beim Betrieb von Kindertageseinrichtungen den gesetzlich normierten Vorrang ein.

Bedarfsplanung, Angebotssteuerung und Qualitätsentwicklung

Die Planungsverantwortung für die Einrichtung und wohnortnahe Bereitstellung eines Angebotes an Tageseinrichtungen für Kinder obliegt nach § 10 Abs. 1 GTK dem Kreis Borken als öffentlicher Träger der Jugendhilfe.

Der Kindergartenbedarfsplan wird alle zwei Jahre fortgeschrieben. Die Aktualisierung der Bedarfsplanung 2003/2004 wurde durch die Fachhochschule Gelsenkirchen, Abteilung Bocholt, im Rahmen einer kreisweiten Betrachtung begleitet, deren Ergebnisse im April 2005 im Jugendhilfeausschuss des Kreises vorgestellt wurden. Dieser hat im Januar 2006 eine Betreuungsbedarfsplanung mit dem Schwerpunkt für Kinder von 0 bis zur Einschulung beschlossen und hierbei den Gesamtrahmen mit einer spezifischen sozialraumbezogenen Umsetzung im Rahmen der für 2006 zur Verfügung gestellten Finanzen und den Einsatz eingesparter Mittel für den Ausbau von bedarfsgerechten Betreuungsmöglichkeiten für unter Dreijährige vorgegeben. Für unter Dreijährige soll bis 2010 stufenweise eine Versorgungsquote von 20 Prozent durch Umschichtung erreicht werden, ohne dass der bestehende Finanzrahmen ausgeweitet wird. Der Bedarf soll ortsspezifisch ermittelt werden, um unterschiedliches Nachfrageverhalten zu berücksichtigen. Begonnen hiermit wurde in der Gemeinde Raesfeld. Als Angebote sollen sowohl Kindertageseinrichtungen als auch Tagespflege und Spielgruppen in Frage kommen, die sich gegenseitig altersabhängig ergänzen. Die Umsetzung soll sozialraumbezogen erfolgen. Der Kostenbeitrag wird für alle Betreuungsmög-

lichkeiten einheitlich gestaltet. Für Kinder ab 3 Jahren bis zum Einschulungsalter muss der gesetzlich festgelegte Rechtsanspruch weiterhin gesichert sein.

Die Betreuungsbedarfsplanung des Kreises Borken wird von uns als ein gutes Beispiel kommunaler Praxis zur Angebotsentwicklung unter Einbeziehung der Betreuung unter dreijähriger Kinder angesehen.

Feststellung

Die Kindergartenbedarfsplanung entspricht den Anforderungen des GTK und zeigt die Entwicklung der Bedarfs- und Versorgungssituation Gemeinde bezogen auf. In der aktualisierten Fassung als Betreuungsbedarfsplanung bezieht sie die Betreuung unter drei jähriger Kinder mit ein und richtet den Stufen weisen Ausbau und den Bedarf an den individuellen Gegebenheiten vor Ort im Rahmen der zur Verfügung gestellten Finanzen für den Bereich Kindertageseinrichtungen aus. Die ausdrückliche Einbeziehung der Tagespflege als gleichwertiges Angebot im Rahmen der Betreuung unter Dreijähriger sehen wir positiv. Das Konzept wird von uns als ein Beispiel guter kommunaler Praxis angesehen.

Aktuell stellt die Bedarfsplanung zur Umsetzung des Rechtsanspruches für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren für das Jahr 2006 eine Überdeckung von 82 und für 2007 von 282 Plätzen fest. Der Kreis hat den Bedarf mit 3,3 Jahrgängen definiert, um auch die hineinwachsenden Jahrgänge und die Zuzüge zu berücksichtigen und legt in der Planung eine 100%ige Versorgungsquote zu Grunde.

Entwicklung der Versorgungsquoten der 3 bis 6-jährigen Kinder in Prozent					
	2001	2002	2003	2004	2005
3,3 Jahrg.	96,5	98,3	99,9	102,8	106,8

Die Entwicklung der Bedarfe und damit der Versorgungsquoten wird maßgeblich durch den Rückgang der Geburten beeinflusst, wie die Darstellung der relevanten Altersgruppen zeigt:

Einwohnerentwicklung des Kreises Borken nach bestimmten Altersgruppen in den kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Jugendamt					
	2001	2002	2003	2004	2005
Einwohner 0 bis unter 3 Jahre	5.977	5.713	5.459	5.239	k. A.
Einwohner 3 bis unter 6 Jahre	6.640	6.447	6.333	6.151	k. A.

Quelle: LDS NRW, Stichtag 31.12., 2005 keine Daten

Die zurückgehenden Geburtenraten haben ein Ansteigen der Versorgungsquote und damit von Überhangplätzen zur Folge, die nicht mehr durch Elternbeiträge mitfinanziert werden. Diese Entwicklung ist dem Kreis Borken bewusst und wurde in die Konzeption für die Betreuung unter Dreijähriger einbezogen. Allerdings wurden auch schon Gruppen abgebaut bzw. zu geringe Auslastungen in Absprache mit den Trägern durch Personalreduzierungen abgedeckt. Konkrete Bedarfe können jedoch erst nach Abschluss der begonnenen Gemeinde bezogenen Bedarfserhebungen gemacht werden. Für die Gemeinde Raesfeld hat die Erhebung einen Bedarf von 33 Prozent ergeben.

Feststellung

Die Versorgungsquote überschreitet ab dem Jahr 2004 den Bedarf an Kindergartenplätzen und wird in der Zukunft aufgrund rückläufiger Geburtenraten weiter ansteigen. Die sich hieraus ergebenden Überhänge fließen in die Bedarfsdeckung für die Betreuung unter Dreijähriger ein, die zurzeit im Rahmen ortspezifischer Erhebungen ermittelt werden.

Im Zuge einer Anpassung der Infrastrukturentwicklung in den Städten und Gemeinden bieten sich verschiedene Möglichkeiten der Zusammenführung von Angeboten der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Eine Flexibilisierung des Tagesbetreuungsangebotes kann über eine Zusammenführung von Einrichtungen und Angeboten (Spielgruppen, Tagespflege und Tagesbetreuung, Grundschulen), gemeinsamen Nutzungen (Räume, Betriebsmittel, Personal) und Konzeptentwicklungen (z.B. Familienzentren) im Zusammenwirken mit den Gemeinden, Städten und Trägern der Tageseinrichtungen erreicht werden. Hierbei muss nach unserer Überzeugung bei Bedarf auch die Schließung von Gruppen mit den Trägern thematisiert und ggf. umgesetzt werden.

Empfehlung

Wir empfehlen dem Kreis Borken mit Blick auf die Demografische Entwicklung der Altersgruppen bis sechs Jahren, die weitere Entwicklung des Überangebotes an Kindergartenplätzen zeitnah zu beobachten und bei einem weiteren Ansteigen des Überangebotes an Kindergartenplätzen, unter Berücksichtigung der Versorgung unter Dreijähriger, ggf. auch die Schließung von Gruppen stärker zu thematisieren.

Folgende Steuerungsinstrumente halten wir im Bereich der Tagesbetreuung zur Unterstützung und Optimierung der Verfahren und Prozesse für sinnvoll:

- Eine Gemeinde bezogene Bedarfsplanung, durch die die Angebotsentwicklung im Bestand transparent wird.
- Ein ganzheitliches konzeptionalisiertes Angebot für Kinder unter drei Jahren unter Einbeziehung von Spielgruppen-, Tagespflege- und altersgemischten Gruppen.
- Flexible Betreuungsangebote mit neuen Möglichkeiten der Betreuung (über die BKVO hinaus), z. B. als Schnittstelle für aktive kommunale Leistungen im Rahmen des SGB II.
- Die Zusammenführung verschiedener Angebote mit dem Ziel, Betreuungs- und Leitungsfachkräfte optimal auszulasten (multifunktionale Nutzung von Betriebsstätten) und hierüber Betriebskostensteigerungen aufzufangen.
- Eine eigene Aufgabenwahrnehmung bei der Erhebung von Elternbeiträgen mit standardisierten Verfahren, technischer Unterstützung und konsequenten Einnahmevervollzug.
- Eine zentrale Steuerung und Initiative zur Qualitätsentwicklung und -steigerung der Betreuungsangebote.

Beim Kreis Borken haben wir folgende Verfahren vorgefunden:

- Der Kreis Borken zeigt im Rahmen seiner aktuellen Betreuungsbedarfsplanung mit ortsbezogener Betrachtung die Angebots- und Nachfrageentwicklung auf. Dieser liegen Versorgungsquoten von 100 Prozent zur Erfüllung des Rechtsanspruches für die drei-

bis sechsjährigen Kinder und 20 Prozent für unter Dreijährige zu Grunde.

- Tagespflege und Spielgruppen sind neben der Betreuung in Regelgruppen gleichrangige Angebote im Rahmen der Betreuung unter Dreijähriger.
- Im Rahmen der Option nach dem SGB II hat der Kreis Borken unmittelbare Gestaltungsfreiheit hinsichtlich der Bereitstellung von Betreuungsmöglichkeiten für SGB II Leistungsempfänger.
- Möglichkeiten der Zusammenführung sind aufgrund der Flächenstruktur und der ausschließlichen freien Trägerschaft nur sehr begrenzt vorhanden, werden jedoch über intensive Gespräche soweit wie möglich genutzt, z. B. durch Personalreduzierung bei niedriger Auslastung.
- Die Elternbeitragshebung wird selbst wahrgenommen.
- Das Kreisjugendamt nimmt über die Kindergartenbedarfplanung und die Arbeitsgemeinschaft unmittelbar Einfluss auf die Qualitätsentwicklung und Betreuungsangebote.

Feststellung

Der Kreis Borken setzt die bestehenden Steuerungsinstrumente im Bereich Kindertageseinrichtungen zur Optimierung der Verfahren und Prozesse ein.

Betriebskosten, Elternbeiträge und Zuschussbedarfe (Kennzahlen gestützte Analyse)

Die Ausgabenentwicklung im Abschnitt 46 – Tageseinrichtungen für Kinder - wird im Finanzvolumen vor allem durch die Betriebskostenzuschüsse für die Tageseinrichtungen geprägt.

Nachfolgend stellen wir die Betriebskosten, Betriebskostenzuschüsse, Trägeranteile und Elternbeiträge in ihrer mittelfristigen Entwicklung für den Kreis Borken dar. Zur landesweiten Vergleichbarkeit haben wir

Kennzahlen gebildet, die die Entwicklungen bezogen auf das Jahr 2004 im interkommunalen Vergleich der Kreise dokumentieren.

Für die folgenden Darstellungen wurden die anerkannten Betriebskosten, festgesetzten Betriebskostenzuschüsse und die Trägeranteile sowie die vereinnahmten Elternbeiträge der Jahre 2001 bis 2004 herangezogen. Diese wurden auf der Grundlage der Betriebskostenabrechnungen der betreffenden Jahre ermittelt.

Die anerkennungsfähigen Betriebskosten und Trägeranteile sind in den Abrechnungen der Landeszuschüsse nach § 18 Abs. 3 und 4 GTK periodisch (Haushaltsjahr) vom Kreis Borken dokumentiert.

Die Entwicklung der Betriebskosten zeigt folgende Verlauf:

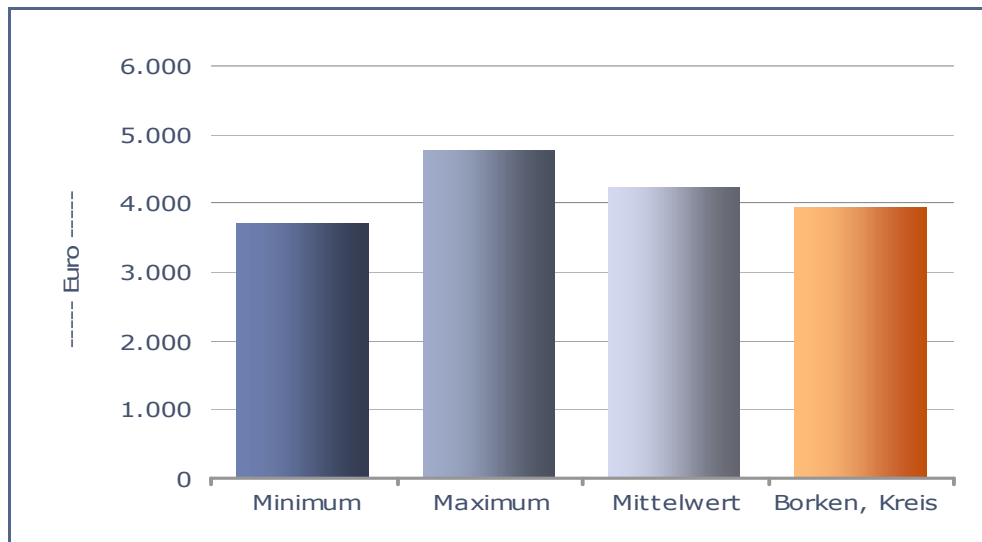
Betriebskosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder				
	2001	2002	2003	2004
Betriebskosten in Euro	23.321.063	24.089.866	25.091.115	25.714.050
Plätze	6.551	6.547	6.519	6.536
Betriebskosten je Platz in Euro	3.560	3.680	3.849	3.934

Die Betriebskosten je Platz steigen bei einer relativ konstanten Anzahl der Plätze kontinuierlich an. Ursächlich hierfür sind überwiegend die allgemeinen Personalkostensteigerungen.

Interkommunal positioniert sich der Kreis Borken wie folgt:

Betriebskosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
3.717	4.770	4.226	3.934

Betriebskosten je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Die Betriebskosten je Platz liegen im landesweiten Vergleich unter dem Mittelwert. Dies ist vor allem auf den hohen Anteil von Regelgruppen zurückzuführen, der bei über 91 Prozent liegt, während sich der Mittelwert bei knapp 79 Prozent bewegt.

In nächsten Schritt ermitteln wir den Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen auf der Grundlage der anererkennungsfähigen Betriebskosten, der festgesetzten Landeszuschüsse und Trägeranteile sowie der vereinnahmten Elternbeiträge für die Jahre 2001 bis 2004.

Die von uns hierzu gebildeten Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen „Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder je Einwohner und je Platz“ verdeutlichen die Entwicklung des Zuschussbedarfes des Kreises Borken für die Tageseinrichtungen für Kinder.

Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder in Euro				
	2001	2002	2003	2004
Betriebskosten	23.321.063	24.089.866	25.091.115	25.714.050
- Landeszuschuss	7.661.018	7.932.379	8.376.214	8.154.186
- Trägeranteile	4.066.089	4.176.768	4.357.632	4.373.034
- Elternbeiträge	3.949.520	4.079.493	3.994.898	4.056.032
Zuschussbedarf	7.644.436	7.901.226	8.362.371	9.130.798

Der Zuschussbedarf für die Tageseinrichtungen steigt in Folge der Betriebskostenentwicklung im gesamten Betrachtungszeitraum an (19,4 Prozent, dies entspricht rd. 1,49 Mio. Euro), besonders deutlich im Jahre 2004. Durch die Haushaltskonsolidierungsbeiträge nach § 18 b GTK kam es zu sinkenden Landeszuschüssen bei gleichzeitig steigenden Trägeranteilen.

Einwohner bezogen zeigt die Betrachtung folgendes Bild:

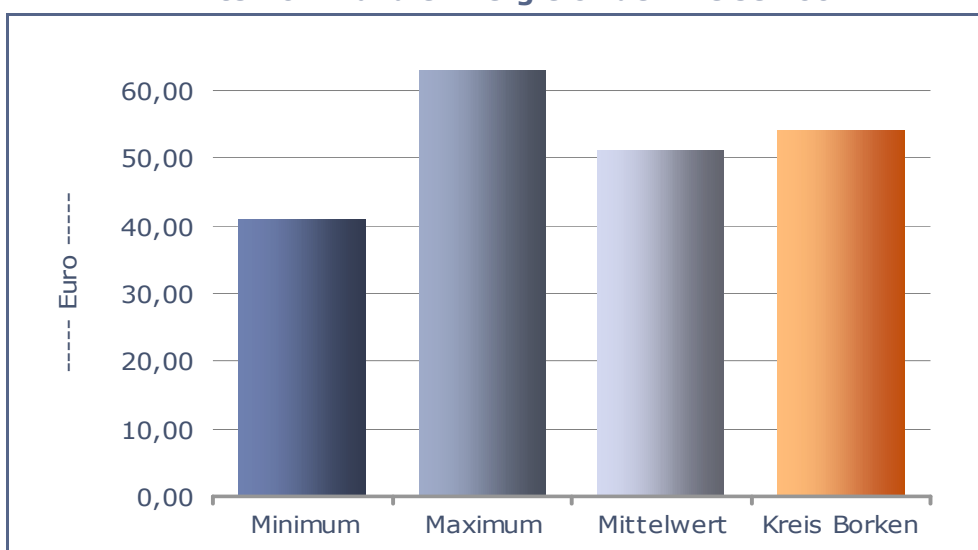
Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder je Einwohner				
	2001	2002	2003	2004
Zuschussbedarf in Euro	7.644.436	7.901.226	8.362.371	9.130.798
Einwohner	166.728	167.470	168.432	168.350
Zuschussbedarf je Einwohner in Euro	45,85	47,18	49,65	54,24

Durch die steigende Einwohnerzahl mildert sich der Anstieg etwas ab, liegt jedoch immer noch bei 18,3 Prozent (8,39 Euro).

Der interkommunale Vergleich zeigt folgende Einordnung:

Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder je Einwohner im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
41,07	62,97	51,03	54,24

Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder je Einwohner im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder je Einwohner und in Klassen				
40,50 bis 44,99 Euro	45,00 bis 49,49 Euro	49,50 bis 53,99 Euro	54,00 bis 58,49 Euro	58,50 bis 62,99 Euro
4	8	8	4	3

Der Kreis Borken liegt mit einem Zuschussbedarf von 54,24 Euro je Einwohner über dem Mittelwert. In der Klassierung befindet er sich in der vorletzten Gruppe.

Auf die Höhe des Zuschussbedarfes macht sich verstärkt eine zunehmende Anzahl von Betreuungen unter Dreijähriger auf Regelplätzen bemerkbar. In dieser Betreuungsform werden je nach Alter bis drei Plätze pro Kind belegt, so dass pro Platz für ein unter dreijähriges Kind ein bzw. 1,5 bis zwei mögliche Elternbeiträge ausfallen. Ungünstig wirken sich ferner ein hoher Anteil von Gruppen in der Trägerschaft Armer Träger (58 Gruppen) und Elterninitiativen (10 Gruppen) durch geringere Trägeranteile aus. Auch die hohe Versorgungsquote und das zunehmende Überangebot und die dadurch nicht besetzten Kindergartenplätze führen zu einem Ausfall von Elternbeiträgen und einer steigenden Tendenz des Zuschussbedarfes.

Die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung, messen wir mit der Kennzahl „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz“. Sie

entwickelt sich in Abhängigkeit der Differenzierung der Angebote, der Kostenstrukturen (Personal- und Sachkosten, Investitionskosten) und der Höhe von Elternbeiträgen und Landeszuschüssen.

In der auf einen Kindergartenplatz bezogenen Betrachtung des Zuschussbedarfes zeigt sich im internen Zeitverlauf folgendes Bild:

Zuschussbedarf für Tageseinrichtungen für Kinder je Platz				
	2001	2002	2003	2004
Zuschussbedarf in Euro	7.644.436	7.901.226	8.362.371	9.130.798
Plätze	6.551	6.547	6.519	6.536
Zuschussbedarf je Platz in Euro	1.167	1.207	1.283	1.397

Der absolute Zuschussbedarf steigt bei praktisch unveränderten bzw. mittelfristig leicht gesunkenen Platzzahlen an.

Wirtschaftliche Synergien in den Kostenstrukturen der Einrichtungen lassen sich durch die Entwicklung von Tagesbetreuungsangeboten im Bestand in Form der Zusammenführung von Angeboten, der Nutzung personalwirtschaftlicher Synergien (Reduzierung bzw. Zusammenführung von Leitungsanteilen, Flexibilisierung von Vertretungen) und einer verbesserten Auslastung der Betriebsstätten (Erweiterung von Betreuungszeiten und Angeboten) erreichen.

Um die notwendigen Informationen als Grundlage für entsprechende Entscheidungen zu erhalten, empfiehlt es sich, die Betriebskosten und die Kostenstrukturen der einzelnen Tageseinrichtungen tiefer gehend zu analysieren und transparent darzustellen.

Um Betriebskostenvergleiche der Tageseinrichtungen differenziert nach den Einrichtungen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden tabellarisch aufzubereiten, könnte beispielsweise folgendes Muster Verwendung finden:

Betriebskostenvergleich in ausgewählten kreisangehörigen Städten und Gemeinden					
Einrichtung	Plätze	Betriebskosten	Landeszuschuss	Trägeranteil	Betriebskosten je Platz
...					

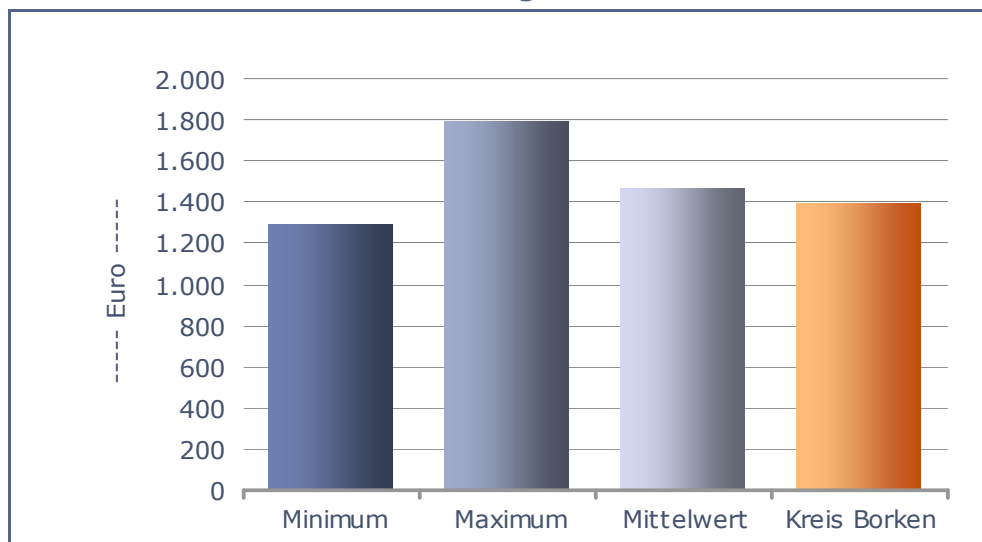
Empfehlung

Zur Erzielung betriebswirtschaftlicher Synergien und als Grundlage für eine Konzeption zur Angebotsentwicklung empfehlen wir eine Gemeinde bezogene und systematische Auswertung der Betriebskosten und Kostenstrukturen der einzelnen Einrichtungen, die in Relation zu deren Plätzen analysiert und bewertet werden sollten.

Interkommunal positioniert sich der Kreis Borken wie folgt:

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
1.295	1.796	1.465	1.397

Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Zuschussbedarf je Platz in Tageseinrichtungen für Kinder und in Klassen				
1200 bis 1324 Euro	1325 bis 1449 Euro	1450 bis 1574 Euro	1575 bis 1699 Euro	1700 bis 1824 Euro
3	11	7	3	3

Mit einem Zuschussbedarf je Platz in Höhe von 1.397 Euro liegt der Kreis Borken unter dem Mittelwert und befindet sich damit in der zweiten Gruppe der Klassierung mit der größten Anzahl der Kreise. Der Platz bezogene Wert liegt im Vergleich mit dem Zuschussbedarf je Einwohner günstiger, da in dieser Betrachtung die spezifischen Strukturen der Einrichtungen (Anzahl Regelplätze, Personalstruktur etc.) und das vereinbarte Elternbeitragsaufkommen stärker Berücksichtigung finden.

Elternbeiträge

Neben den allgemeinen Betriebskostenentwicklungen und den gesetzlich festgelegten Landeszuschüssen und Trägeranteilen wird der Zuschussbedarf durch die Höhe des Anteils der Elternbeiträge beeinflusst.

Die Kennzahl „Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder“ entwickelt sich im Betrachtungszeitraum 2001 bis 2004 wie folgt:

Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder				
	2001	2002	2003	2004
Betriebskosten in Euro	23.321.063	24.089.866	25.091.115	25.714.050
Elternbeiträge in Euro	3.949.520	4.079.493	3.994.898	4.056.032
Anteil in Prozent	16,9	16,9	15,9	15,8

Ab dem Jahr 2003 sinkt der Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten der Tageseinrichtungen, obwohl das Elternbeitragsaufkommen absolut betrachtet mit leichten Schwankungen stabil gehalten werden konnte. Ungünstig wirken sich vor allem die Betriebskostensteigerungen,

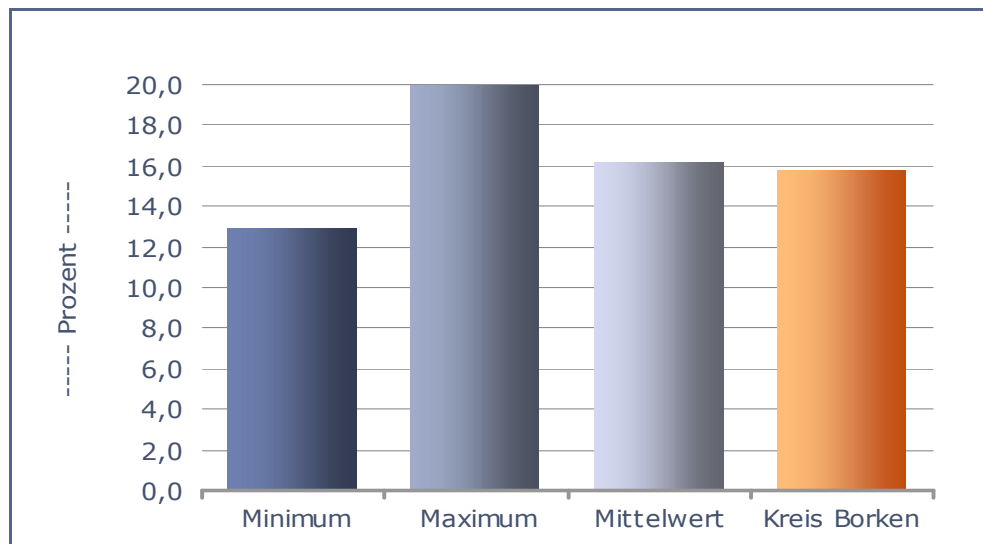
freie Plätze vor dem Hintergrund der zuvor geschilderten steigenden Überversorgung und die zunehmende Betreuung unter Dreijähriger auf Regelplätzen aus.

Zu einer Einflussnahme durch einen möglicherweise steigenden Anteil von beitragsfreien Kindern, bedingt durch ein geringes Jahreseinkommen der Eltern oder als Geschwisterkinder, können mangels Daten keine Aussagen getroffen werden.

Interkommunal positioniert sich der Kreis Borken mit der Elternbeitragsquote wie folgt:

Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Prozent			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
13,0	20,0	16,1	15,8

Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Das Elternbeitragsaufkommen für den Kreis Borken liegt knapp unter dem Mittelwert.

Steuerungsrelevant ist aus unserer Sicht vor allem das Verfahren zur Erhebung der Elternbeiträge, die vom Kreis Borken selbst eingezogen

werden. Die Erzielung hoher Elternbeitragsquoten ist abhängig von der jährlichen und Anlass bezogenen Überprüfung der Einkommensverhältnisse, dem konsequenten Einnahmevervollzug sowie der rechtlichen und verfahrenstechnischen Standardisierung der Erhebungsverfahren.

Jährliche und Anlass bezogene Überprüfungen werden vom Kreis Borken durchgeführt, wobei den Selbständigen Elternbeitragspflichtigen eine erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt wird. Zudem wird eine zeitnahe Veranlagung praktiziert, um Rückstände von vornherein zu vermeiden. Aus diesem Grund und der ab Ende 2004 erfolgten Einführung einer neuen EDV-Software wurde eine zusätzliche überplanmäßige Teilzeitstelle eingerichtet. Die Mitarbeiter/innen werden durch Informationen und Schulungen auf dem aktuellen Rechtsstand gehalten.

Externe Einflüsse auf die Höhe der Elternbeiträge sind durch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Elternbeitragszahler gegeben. Hier hat der Kreis Borken aufgrund einer unterdurchschnittlichen Kaufkraft (94,40) und Einkommensteuerquote (283,11) nachteilige Rahmenbedingungen, die mit einem angemessenen Einsatz und auch bei optimaler Nutzung aller Steuerungsinstrumente keine spürbaren und dauerhaften Verbesserungen erwarten lassen. Wir sehen daher zurzeit kein Potenzial zur Verbesserung des Elternbeitragsaufkommens.

Feststellung

Der Kreis Borken nutzt die bestehenden Steuerungsmöglichkeiten bei der Erhebung von Elternbeiträgen. Bei sinkender Elternbeitragsquote konnte das Elternbeitragsaufkommen absolut betrachtet im mittelfristigen Zeitverlauf konstant gehalten werden.

Bewertung im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit und Fazit

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner

Im landesweiten Vergleich der Kreise liegt der „Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner“ über dem Mittelwert, obwohl der Kreis Borken von allen Kreisen den höchsten Anteil Regelgruppen unterhält. Im internen Zeitreihenvergleich betrachtet steigt der Zuschussbe-

darf vor allem in Abhängigkeit von den Betriebskostenentwicklungen, aber auch der Angebotsentwicklung (Betreuung unter Dreijähriger auf Regelplätzen) in Verbindung mit der 100prozentigen Versorgungsquote, der Auslastung der Kindergartenplätze und des Elternbeitragsaufkommens, wie bereits ausgeführt, an.

Mit Blick auf die Nachfrage gerechte Angebotsentwicklung sowie den eingeschlagenen Weg zur Schaffung von Angeboten für Kinder unter drei Jahren im Rahmen der Betreuungsbedarfsplanung wird das über dem Mittelwert liegende Ergebnis von uns als zufrieden stellend bewertet. Vorrangige Handlungsmöglichkeiten sehen wir vor allem in einem Abbau der erkennbar steigenden Überversorgung mit Kindergartenplätzen in Verbindung mit der festgelegten 100prozentigen Versorgungsquote für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren (Rechtsanspruch) und dem begonnenen Ausbau der Betreuung unter Dreijähriger.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die dargestellte Situation mit dem KIWI-Index 3.

Zuschussbedarf der Tagesbetreuung für Kinder je Platz

Der „Zuschussbedarf für die Tageseinrichtungen je Platz“ liegt in 2004 unter dem landesweiten Mittelwert, steigt aber bei sinkender Auslastung in der Zukunft weiter an. Handlungspotenziale zur Stabilisierung des Ergebnisses sehen wir grundsätzlich in Form von betriebswirtschaftlichen Synergien im Rahmen einer weiteren Angebotsentwicklung (Zusammenführung im Bestand, personal- und gebäudewirtschaftliche Synergien) und eine Umschichtung und den Abbau von Überangeboten aufgrund rückläufiger Kinderzahlen und Geburtenraten im Rahmen der demografischen Entwicklung. Erforderlich ist ferner ein Beibehalten der bestehenden Anstrengungen gegen die bestehende Tendenz sinkender Elternbeitragsquoten.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des zuvor beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten bewerten wir die dargestellte Situation mit dem KIWI-Index 3.

Fazit

Die bisherige Kindergartenbedarfsplanung wurde durch eine Betreuungsbedarfsplanung unter Einbeziehung eines Konzeptes für die Betreuung unter drei jähriger Kinder ersetzt, die wir mit ihrer Angebotskonzeption für ein Beispiel guter kommunaler Praxis ansehen.

Der Zuschussbedarf für die Tagesbetreuung für Kinder steigt in Abhängigkeit der Angebotsentwicklung (Betriebskosten), der Auslastung der Kindergartenplätze und der Entwicklung des Elternbeitragsaufkommens kontinuierlich an. In Relation zum Einwohner und unter Berücksichtigung der vorhandenen Angebotsstruktur vor dem Hintergrund einer hohen Versorgungsquote zum Rechtsanspruch wird das interkommunal über dem Mittelwert liegende Ergebnis als zufrieden stellend eingeordnet.

In Relation zur Anzahl der Kindergartenplätze liegt der Zuschussbedarf je Platz interkommunal durch den hohen Anteil Regelgruppen unter dem Mittelwert. Bei fast konstanten Platzzahlen nimmt der Zuschussbedarf im Betrachtungszeitraum durch steigende Betriebskosten, eine zunehmende Betreuung unter dreijähriger Kinder auf Regelplätzen und einem ansteigenden Überangebot an Kindergartenplätzen stetig zu, während das Elternbeitragsaufkommen, absolut betrachtet, eher einen konstanten Verlauf zeigt. Die Elternbeitragsquote wird durch die dargestellte Entwicklung ungünstig beeinflusst und zeigt im Zeitverlauf eine sinkende Tendenz. Wir bewerten das Ergebnis mit zufrieden stellend.

Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung sehen wir für die Zukunft in einem Abbau des sich durch die demografische Entwicklung abzeichnenden Überangebotes an Kindergartenplätzen unter Berück-

Fazit

sichtigung der beabsichtigten Umschichtungen für die Betreuung unter drei jähriger Kinder. Die sich weiterhin ergebenden Möglichkeiten einer Nutzung betriebswirtschaftlicher Synergien durch die Zusammenführung unterschiedlicher Angebote der Tagesbetreuung, ggf. auch in Verbindung mit der schulischen Bildung von Kindern in den Städten und Gemeinden (Zusammenführung personeller, sächlicher und räumlicher Ressourcen), sollten soweit wie möglich genutzt werden, um die Betriebskosten mittelfristig zu reduzieren und hierdurch das Verhältnis des Elternbeitragsaufkommens zu verbessern.

Differenzierte Umlage (Jugendamtsumlage)

Allgemeines

Die Finanzierung der Leistungen des Kreises Borken erfolgt über die allgemeine sowie die differenzierte Umlage nach § 56 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NW). Leistungen, die für alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden erbracht werden sind, soweit die sonstigen Einnahmen den Finanzbedarf des Kreises nicht decken, über die allgemeine Umlage umzulegen (§ 56 Absatz 1 KrO), z. B. die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle.

Leistungen der Jugendhilfe, die der Kreis Borken nur für bestimmte Gemeinden und Städte erbringt, die über kein eigenes Jugendamt verfügen, sind dagegen gesondert umzulegen (§ 56 Absatz 5 KrO). Dies erfolgt im Rahmen der differenzierten Kreisumlage, die als Bestandteil der allgemeinen Kreisumlage zu bewerten ist und einen Solidarausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden herstellen soll (§ 56 Absatz 3 KrO NW).

Die Festsetzung, die in vom Hundertsätzen der Umlagegrundlagen für alle Gemeinden ohne eigenes Jugendamt einheitlich durchgeführt wird, erfolgt auf der Grundlage der tatsächlichen und durch die Aufgaben des Jugendamtes verursachten Kosten (§ 56 Abs. 5 KrO). Ausnahmen hiervon, etwa im Rahmen der Experimentierklausel nach § 63 KrO NRW i.V.m. § 126 GO NRW, sind nicht zulässig. Im Übrigen findet der Erlass des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 3. Juni 1993 Az. III B3-5/1031 – 6787/93 Anwendung.

Bei der Ermittlung der Jugendamtsumlage sind wir von dem auf das jeweilige Haushaltsjahr entfallenden Abrechnungsbetrag ausgegangen. Einbezogen wurden die Ausgaben des Verwaltungs- und Vermögenshaushaltes.

Feststellung

Der Kreis Borken hält die gesetzlichen Verpflichtungen bei der Festsetzung der differenzierten Umlage ein. Ausgaben des Vermögenshaushaltes und des Schuldendienstes werden einbezogen.

Mit Einführung des NKF haben die Kreise zukünftig die Möglichkeit, im Rahmen des internen Rechnungswesens und in Abstimmung mit den kreisangehörigen Gemeinden auch die Verwaltungskosten und sonstigen Gemeinkosten (Personal- und Finanzverwaltung, anteiliger Aufwand des Kreises) in die Jugendamtsumlage einzustellen. Dies stärkt die kommunale Selbstverwaltung, da die Produkt gerechte Zuordnung des tatsächlichen Aufwands in Bezug auf das Jugendamt und damit auch die Transparenz verbessert wird (Art. 4, § 56 Abs. 5 NKFG).

Hiervon macht der Kreis Borken ab dem Jahr 2006 mit der Umstellung des Haushaltes auf NKF gebrauch.

Kennzahlen

Die von uns gebildete Kennzahl „Differenzierte Kreisumlage für das Jugend je Einwohner“ dokumentiert die Entwicklung des umlagefähigen Ausgabenbedarfes für die kreisangehörigen Gemeinden und Städte ohne eigenes Jugendamt in Relation zur Einwohnerzahl.

Entwicklung der differenzierten Kreisumlage je Einwohner					
	2001	2002	2003	2004	2005
Differenzierte Kreisumlage in Euro	19.133.748	20.518.104	20.976.220	20.861.889	22.374.199
Einwohner der Gemeinden ohne eigenes Jugendamt*	166.728	167.470	168.432	168.350	168.401
Differenzierte Kreisumlage je Einwohner in Euro	114,76	122,52	124,54	123,92	132,86

*Datenbasis LDS NRW zum 31.12. bzw. 30.06. in 2005

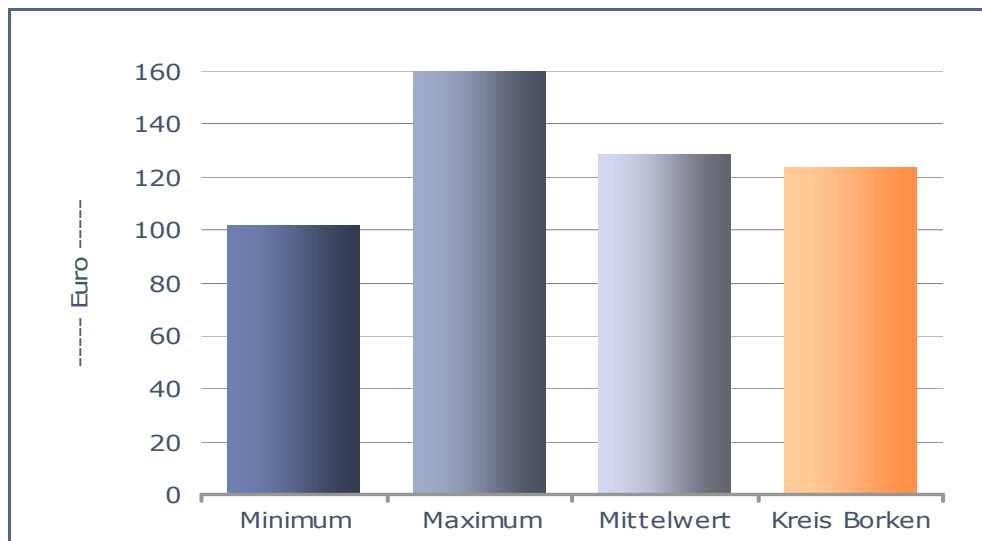
Insgesamt ist eine steigende Tendenz der Jugendamtsumlage aufgrund der zuvor dargestellten Ausgabenentwicklungen in den Abschnitten 45 – Hilfen zur Erziehung - und 46 – Einrichtungen der Jugendhilfe - festzustellen.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Im Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit bewerten wir die differenzierte Kreisumlage je Einwohner in Euro. Im landesweiten Vergleich der Kreise positioniert sich der Kreis Borken wie folgt:

Jugendamtsumlage je Einwohner im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004 in Euro			
Minimum	Maximum	Mittelwert	Kreis Borken
102,20	160,21	128,50	123,92

Differenzierte Kreisumlage je Einwohner im interkommunalen Vergleich der Kreise 2004



Differenzierte Kreisumlage je Einwohner und in Klassen				
100 bis 112 Euro	113 bis 125 Euro	126 bis 138 Euro	139 bis 151 Euro	152 bis 164 Euro
5	10	5	5	3

Mit einem Umlagebetrag von knapp 124 Euro je Einwohner liegt der Kreis Borken unter dem Mittelwert. Dieses Ergebnis wird durch gestiegene Ausgaben (und Zuschussbedarfe) für die Hilfen zur Erziehung und die Kindertageseinrichtungen ungünstig beeinflusst. Wir haben aufgezeigt, dass der bei den Hilfen zur Erziehung sich abzeichnende positive

Trend rückläufiger Fallzahlen gefestigt und durch klare Zielsetzungen zu den Unterbringungskosten in der Heimerziehung und der Vollzeitpflege ergänzt werden sollte, um die durchschnittlichen Ausgaben je Hilfefall mittelfristig zu reduzieren. Weiterhin sollte über ein Zurückfahren der hohen Leistungsdichte nachgedacht werden, da sie ursächlich im Zusammenhang mit den hohen Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung steht. Um in der Tagesbetreuung den Zuschussbedarf je Kindergartenplatz und je Einwohner nicht weiter ansteigen zu lassen, sollte der steigenden Überversorgung mit Kindergartenplätzen entgegen gewirkt und die 100prozentige Versorgungsquote überdacht werden.

In unserer Analyse und Bewertung des Leistungsspektrums und der Leistungsorganisation haben wir aufgezeigt, dass der Kreis Borken in Teilbereichen mit den Jugendämtern der kreisangehörigen Städte kooperiert und mit den Verbänden und freien Trägern, zum Teil auf der Basis von Leistungsverträgen, zusammenarbeitet. Intern wird der Fachbereich durch ein Controlling und Berichtswesen unterstützt und verfügt damit über die erforderliche Transparenz zur Steuerung seiner Aufgaben. Die Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung und die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder sind in den letzten Jahren erkennbar angestiegen und haben hierdurch die Entwicklung der Jugendamtsumlage maßgeblich beeinflusst.

KIWI Bewertung

Unter Berücksichtigung des oben beschriebenen Ist-Zustandes und der aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Hilfen zur Erziehung und der Tagesbetreuung für Kinder ergibt sich ein Potenzial in Höhe von 3,46 Euro je Einwohner. Wir bewerten diese Situation mit dem KIWI-Index 3.

Fazit

Die differenzierte Kreisumlage entwickelt sich in Abhängigkeit von den Ausgaben für die Hilfen zur Erziehung und der Tagesbetreuung für Kinder, deren Entwicklung wir dargestellt haben.

Im Zeitraum von 2001 bis 2005 ist ein Anstieg der Jugendamtsumlage festzustellen, der durch steigende Ausgaben bei den Hilfen zur Erziehung und steigende Betriebskosten im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder beeinflusst wurde. Aufgrund der Umstellung des Haushaltes auf NKF ab 2006 und damit der Berücksichtigung von Verwaltungskosten und Gemeinkosten in der Umlagenabrechnung ist für die Zukunft von einem weiteren Anstieg auszugehen.

Im interkommunalen Vergleich der Kreise liegt der Kreis Borken mit der differenzierten Umlage je Einwohner unter dem Mittelwert. Gleichwohl eröffnen die aufgezeigten Potenziale Handlungsmöglichkeiten, die für eine Stabilisierung der Jugendamtsumlage genutzt werden sollten.

