

DKC

Kommunalberatung GmbH



Gemeinde Wachtberg

**Statuswechsel: Mittlere kreisangehörige Stadt
Wahrnehmung zusätzlicher Aufgaben**

Auftraggeber:

Gemeinde Wachtberg

Rathausstraße 34

53343 Wachtberg

Beate Pflaumann

Kämmerin

Verfasser:

DKC Kommunalberatung GmbH

Takustraße 1

50825 Köln

Klaus Brodbeck

Dr. Thomas Weiß

Bearbeitungsstand: 9. Juni 2022

Inhaltsverzeichnis

1	Veranlassung.....	4
2	Haushaltsplan	6
2.1	Vergleich der finanziellen Auswirkungen	6
2.2	Strukturdatenvergleich	6
2.3	Jugendamtsumlage	8
2.4	Beurteilung der Umlage anhand des Solidarprinzips	9
2.5	Übernahme der Trägeranteile	10
2.6	Auswirkungen auf Kreisumlage und Schlüsselzuweisungen	11
2.7	Entscheidung für eine interkommunale Kooperation	11
3	Ausstattung des Jugendamtes	13
3.1	Aufgaben.....	13
3.2	Dienstleistungen und weitere Fachbereiche	14
3.3	Raumbedarf	15
4	Kostenprognose	17
4.1	Leistungsschwerpunkte	17
4.2	Personal	17
4.3	Arbeitsplatzausstattung.....	18
4.4	Gemeinkosten.....	18
4.5	Fallbehandlung.....	19
4.5.1	Ausgangslage für die Entwicklung der Fallzahlen.....	19
4.5.2	Stationäre und ambulante Fallbehandlung	20
4.5.3	Rechenbeispiel Heimunterbringung.....	21
4.6	Kosten für weitere Aufgaben des Jugendamtes	21
4.7	Gegenüberstellung der Kosten	21
4.8	Weiterer Aufwand durch eine Aufgabenübertragung	22
5	Ergebnis.....	24

1 Veranlassung

Die Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen¹ sieht vor, dass eine kreisangehörige Gemeinde auf eigenen Antrag zur Mittleren kreisangehörigen Stadt zu bestimmen ist, wenn ihre maßgebliche Einwohnerzahl an drei aufeinanderfolgenden Stichtagen mehr als 20.000 Einwohner beträgt. Die Gemeinde Wachtberg verfügt seit 2015 über mehr als 20.000 Einwohner, so dass sie dieses Kriterium erfüllt (am letzten dokumentierten Stichtag, dem 30. Juni 2021, waren es 20.352).²

Mit dem Statuswechsel zur Mittleren kreisangehörigen Stadt wären zusätzliche Aufgaben bzw. Zuständigkeiten zu übernehmen. Neben

- der Unteren Bauaufsichtsbehörde,
- dem Rechnungsprüfungsamt,
- der Rettungswache und
- der Feuerwehr sowie
- den Verkehrsangelegenheiten,

die der neuen Stadt obligatorisch zufielen, wäre ihr auf eigenen Antrag hin auch die Trägerschaft der Jugendhilfe (Jugendamt) zu übergeben. Inwieweit diese Übertragung der Trägerschaft tatsächlich erstrebenswert ist, soll auf Wunsch der Gemeinde Wachtberg anhand der wirtschaftlichen Auswirkungen für den kommunalen Haushalt geprüft werden.

Hinweis: Die zur Verfügung stehenden Informationen über die heutige Arbeit des Kreisjugendamtes und die Befassung mit explizit auf Wachtberg bezogene Fälle und Fragestellungen lässt eine genaue Ermittlung und Hochrechnung des zukünftig für ein eigenes Jugendamt erforderlichen Bedarfs nur bedingt zu. Es werden beispielhaft die Bedarfe ermittelt und Kennwerte für einen entsprechenden Bereich innerhalb der Stadtverwaltung abgeleitet. Ergänzt wird dies durch Plausibilisierung anhand vorliegender Fallzahlen aus der Vergangenheit sowie einer überschlägigen Berechnung der zu betreuenden Fälle und dazugehöriger Kostenannahme.

Auf dieser Grundlage wird folglich eine Tendenz erkennbar, jedoch lassen die Ergebnisse weder eine abschließende Aussage für die zu treffende Entscheidung zu, noch sind diese eine hinreichend belastbare Ausgangsbasis für weitere Planungen. Für eine weitergehende Konkretisierung der Entscheidungsgrundlage sollten die mit der Übernahme der Aufgaben des Jugendamtes verknüpften Erwartungen außerhalb der wirtschaftlichen Effekte in Politik und/oder Verwaltung der Gemeinde Wachtberg erfasst werden, etwa im Rahmen eines Workshops, und zwecks Beurteilung und Abwägung den Kosten gegenübergestellt werden.

Zu diesen nicht mit Kosten und Erträgen bezifferbaren Komponenten, die mit der Übernahme des Jugendamtes verknüpft sind, zählen beispielsweise die folgenden Argumente, gruppiert in Chancen und Risiken für Wachtberg:

¹ GO NRW; darin § 4, Absatz 2

² [Bevölkerung nach Gemeinden | Landesbetrieb IT.NRW](#)

Chancen

- Stärkung der Selbstverwaltung
- Sicherstellung der Entscheidungskompetenz
- Steigerung des Dienstleistungsangebotes durch räumliche Nähe
- Verkürzung der Reaktionszeiten bei Problemfällen
- intensivere Fallbetreuung durch persönliche Bekanntheit
- Erhöhung der Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichkeit
- Erwartung finanzieller Einsparungen
- Möglichkeiten zur Personalentwicklung

Risiken

- induzierte Nachfrage durch leichter verfügbares Angebot
- Fokussierung der Jugendhilfe von Politik und Verwaltung verursacht höhere Ausgaben
- Reduzierung von Förderbereichen durch das Land erfordert Kompensation
- neue Gesetzeslagen bedingen neue Aufgabenzuweisungen
- nicht vorhersehbare Zuzüge bedürftiger Personen/Familien
- Anstieg der Personalverantwortung
- Verlust eines Teils des kreisweiten Solidarsystems³

Im Zusammenhang mit der Statusänderung Wachtbergs steht auch die Frage nach dem Namen der neuen Stadt. Laut § 13 (2) GO NRW führt eine Gemeinde, sobald sie als Mittlere kreisangehörige Stadt zusätzliche Aufgaben wahrzunehmen hat, unabhängig von der künftigen Einwohnerentwicklung die Bezeichnung "Stadt". Die Änderung des Gemeindepensens oder weiterer Bezeichnungen kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Ratsmitglieder beschlossen und muss vom für Kommunales zuständigen Ministerium genehmigt werden.

Sofern es dauerhaft keine einfache namentliche Überführung von der Gemeinde zur Stadt Wachtberg geben soll, bieten sich viele Möglichkeiten an, zum Beispiel von der Übernahme von Landschaftsbezeichnungen auf dem Gemeinde- bzw. Stadtgebiet, wie bereits mit „Wachtberg“ bei der Gründung der Großgemeinde im Jahr 1969 vollzogen, über neuerschaffene Kunstnamen mit Ortsbezug bis hin zu (Kombinationen von) Namen einzelner heutiger Ortschaften. Vorbehaltlich eingehender Prüfungen gibt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung prinzipiell keine Einschränkungen vor. Aufgrund der Dopplung funktionaler Bezeichnungen, die sich formal gegenseitig ausschließen, wird aber eine Lösung, die die Beibehaltung der vollständigen heutigen Bezeichnung beinhaltet, etwa „Stadt Gemeinde Wachtberg“, als nicht genehmigungsfähig eingestuft.⁴

³ Bezogen auf die beabsichtigte Einrichtung eines eigenen Jugendamtes ist die Herauslösung aus dem Solidarsystem die von der Gemeinde Wachtberg erwünschte Konsequenz, um insbesondere den finanziellen Verpflichtungen gegenüber dem Kreis zu entgehen. Insofern ist der teilweise Ausstieg zwar als Risiko zu sehen, da Wachtberg zukünftig auf sich allein gestellt ist. Aus der Interessenlage zur Erzielung von Einsparungen hingegen ergibt sich daraus eine Chance.

⁴ Stellungnahme aus dem Referat 302, Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen.

2 Haushaltsplan

2.1 Vergleich der finanziellen Auswirkungen

Im Vergleich der finanziellen Auswirkungen im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Ansätze/Planungen für 2022) mit den Nachbarstädten Bad Honnef und Meckenheim, beides Kommunen, die ein eigenes Jugendamt unterhalten, stellt sich für Wachtberg ein geringeres Kostenvolumen von zunächst etwas mehr als 9 Mio. EUR im Jahr dar (1,7 Mio. EUR gegenüber rund 10,8 Mio. EUR in Bad Honnef und Meckenheim).

Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe		Wachtberg	Bad Honnef	Meckenheim
		Ansatz 2022	Plan 2022	Ansatz 2022
10	Ordentliche Erträge	3.268.080,- EUR	8.230.570,- EUR	7.801.140,- EUR
2	davon: Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.241.790,- EUR	5.471.070,- EUR	5.567.640,- EUR
17	Ordentliche Aufwendungen	3.931.459,- EUR	17.717.901,- EUR	18.549.276,- EUR
11	davon: Personalaufwendungen	3.205.804,- EUR	1.581.320,- EUR	6.857.970,- EUR
15	davon: Transferaufwendungen	33.900,- EUR	14.893.700,- EUR	9.750.300,- EUR
18	Ordentliches Ergebnis	- 663.379,- EUR	- 9.487.331,- EUR	- 10.748.136,- EUR
21	Finanzergebnis	- 41.695,- EUR	-	-
22	Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	- 705.074,- EUR	- 9.487.331,- EUR	- 10.748.136,- EUR
29	Ergebnis	- 1.760.833,- EUR	- 10.837.200,- EUR	- 10.769.536,- EUR

Tabelle 1: Ansätze/Planungen 2022 im Produktbereich 06⁵

2.2 Strukturdatenvergleich

Im direkten Vergleich weiterer relevanter Kennwerte zur Erläuterung der Rahmenbedingungen in den drei Städten fallen zunächst die unterschiedlichen Einwohnerzahlen auf (siehe Tabelle 2). Absolut verfügt Wachtberg über rund ein Fünftel weniger an Einwohnern als das flächenmäßig beinahe gleich große Bad Honnef und das kleinere Meckenheim. Dementsprechend liegt Wachtberg mit 419 Einwohnern pro Quadratkilometer recht deutlich unter den dichter besiedelten Vergleichskommunen.

Bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten weisen Wachtberg und Bad Honnef eine Quote von rund 35 Prozent an der Gesamteinwohnerzahl auf, wohingegen Meckenheim nur etwa 31 Prozent

⁵ Teilergebnishaushalte der Gemeinde Wachtberg sowie der Städte Bad Honnef und Meckenheim

hat. In der gleichen Größenordnung fallen auch die Unterschiede bei der erfassten Kaufkraft auf: Kommen Wachtberg und Bad Honnef auf gut 30.500,- EUR pro Einwohner, beträgt sie in Meckenheim weniger als 27.800,- EUR, was aber immer noch ein Stück vom Durchschnitt im Rhein-Sieg-Kreis entfernt liegt (rund 26.000,- EUR).

Auch der Blick auf die Langzeitarbeitslosigkeit verstärkt den gewonnenen Eindruck von der Differenzierung der wirtschaftlichen Gesamtsituation in den drei Kommunen: Wachtberg liegt mit geringen 1,5 Prozent weit vorne. Bad Honnef (2,2 Prozent) und Meckenheim (3,0 Prozent) folgen mit erkennbarem Abstand.

Eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit kann ein Indikator für Kinder- und Jugendarmut sein. Die Korrelation ist in den drei bzw. vier (zusätzlich: Kreisdurchschnitt) betrachteten Fällen jedenfalls sehr hoch: Wachtberg liegt mit 6,1 Prozent am unteren Ende der Skala, Meckenheim mehr als doppelt so hoch (12,8 Prozent).

	Wachtberg	Bad Honnef	Meckenheim	Rhein-Sieg-Kreis
Fläche	4.986 ha	4.814 ha	3.484 ha	
Einwohner	20.898	26.032	25.305	
Einwohner pro km ²	419	541	726	
sozialvers.-pflichtig Beschäftigte (am Wohnort)	7.520	9.097	8.053	
Kaufkraft pro Einwohner	30.566,- EUR	30.593,- EUR	27.769,- EUR	26.055,- EUR
Langzeitarbeitslosigkeit	1,5 %	2,2 %	3,0 %	2,7 %
Kinder-/Jugendarmut	6,1 %	8,9 %	12,8 %	11,3 %
Anteil 0-19-Jähriger	20,8 %	17,3 %	19,3 %	19,3 %
Anteil 6-18-Jähriger im Jahr 2040 (vgl. mit 2018)	109,8 %	83,4 %	122,9 %	105,3 % (Gesamt-NRW)

Tabelle 2: Strukturdatenvergleich⁶

Nicht ganz außer Acht zu lassen ist der gegenläufige Blick auf diese wirtschaftlich grundsätzlich positiv zu beurteilende Situation für Wachtberg: Mit zunehmendem Lebensstandard und daraus resultierendem materiellen Überfluss steigt auch die Gefahr der sogenannten Wohlstandsverwahrlosung, das heißt, die mentale Haltlosigkeit und psychische Labilität von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen aus wohlhabenden Schichten. Die Folge – insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen – sind beispielsweise hyperaktives-aggressives oder auch passiv-gleichgültiges Verhalten, Neigungen zu Ladendiebstählen, Körperverletzungen oder Sachbeschädigungen bis hin zu völliger Haltlosigkeit.⁷ Auch daraus ergibt sich wiederum Handlungs- sowie Betreuungsbedarf durch das Jugendamt, der aber an dieser Stelle nicht genauer quantifiziert werden kann.

⁶ Quellen: [Kommunalprofile NRW | Landesbetrieb IT.NRW](#), [Quartiersprofile-RSK web.pdf \(rhein-sieg-kreis.de\)](#), [Wachtberg: Kaufkraft, 2021, Marktdaten, MB, Research.pdf \(ihk-bonn.de\)](#), Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt-report Wirtschaftsraum Bonn/Rhein-Sieg September 2019

⁷ Vgl. dazu auch: [Psychotherapie und Beratung bei Wohlstandsverwahrlosung \(w-a-praxis.de\)](#)

Bezogen auf den zu erwartenden Umfang von Fallbehandlungen erfolgt ein abschließender Blick auf das Potential vorhandener Kinder und Jugendlicher. Nach der Bevölkerungsstatistik verfügt Wachtberg mit 20,8 Prozent über den größten Anteil in der Kohorte der bis 19-Jährigen und liegt damit auch 1,5 Prozent über dem Kreisdurchschnitt, der auch gleichzeitig den Anteil dieser Altersgruppe in Meckenheim trifft. Bad Honnef liegt um weitere 2,0 Prozentpunkte darunter, was auf eine erkennbar ältere Bevölkerungsstruktur hindeutet.

Im Ergebnis bedeutet es, dass Wachtberg, bezogen auf die Altersverteilung in der Bevölkerung, über einen recht hohen Anteil an jungen Menschen und damit auch an potentiell für eine Jugendamtsbetreuung in Frage kommenden Einwohnern verfügt. Diese Annahme wird bestärkt durch die Prognose, wonach die Altersgruppe der Schulpflichtigen bis 2040 im Vergleich zu 2018 um 9,8 Prozent zugenommen haben wird. In Bad Honnef wird ein Rückgang um knapp 17 Prozent erwartet, in Meckenheim steigt dieser Anteil sogar um fast 23 Prozent.

Wenn damit auch ein hoher Anteil an Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung dokumentiert wird, ist die Schlussfolgerung, dass damit auch eine hohe relevante Fallzahl impliziert ist, nicht unmittelbar zulässig. Die wirtschaftlichen Kennzahlen Wachtbergs und ihre Entwicklung deuten auf eine fortbestehende Stabilität hin, womit die Rahmenbedingungen tendenziell nicht für eine erhebliche Zunahme der Jugendamtsbetreuung in der Bestandsbevölkerung sprechen.

2.3 Jugendamtsumlage

Den Einsparungen von rund 9 Mio. EUR ist der Kostenanteil gegenüberzustellen, den die Gemeinde Wachtberg für die Leistungserbringung durch das Kreisjugendamt aufbringen muss. Sie leistet 2022 im Bereich der Allgemeinen Finanzwirtschaft Transferaufwendungen in Höhe von 16.817.476,- EUR. Davon sind **8.109.354,- EUR Jugendamtsumlage** (Vorjahr: 7.553.214,- EUR); der Umlagesatz beträgt 33,05 Prozent⁸ – siehe Tabelle 3.

Die Tatsache, dass gemäß Kreisordnung Nordrhein-Westfalen⁹ die Jugendhilfeaufgaben durch den Rhein-Sieg-Kreis übernommen werden, wofür eine jährliche Umlage in der vorgenannten Höhe für die Gemeinde Wachtberg anfällt, ist eine Hauptveranlassung, über die Einrichtung eines eigenen Jugendamtes nachzudenken. Methodisch kann die Höhe der Umlage als Vergleichsgröße für die Kosten eines Jugendamtes der Stadt Gemeinde Wachtberg verwendet werden.

⁸ „Bei der Kreisumlage zum Ausgleich der Mehrbelastung für das Jugendamt muss der Hebesatz 2022 um 0,37 Prozentpunkte angehoben werden. Aufgrund verschiedener Anpassungsbedarfe im Jugendamtshaushalt ergibt sich ein steigender Umlagebedarf in Höhe von rund 2,5 Mio. EUR. Auch in den Jahren ab 2023 ist mit weiter steigenden Belastungen zu rechnen. Ursächlich dafür sind in erster Linie Mehrbedarfe bei den familienersetzenden Jugendhilfeleistungen sowie im Bereich der Kindertagesbetreuung.“ (Entwurf des Nachtragshaushalts 2022 für den Rhein-Sieg-Kreis, Seite 9)

⁹ § 56 (5) KrO NRW: Nimmt der Kreis die Aufgaben der Jugendhilfe wahr, so hat er bei der Kreisumlage für kreisangehörige Gemeinden ohne eigenes Jugendamt eine einheitliche ausschließliche Belastung in Höhe der ihm durch die Aufgabe des Jugendamtes verursachten Aufwendungen festzusetzen; dies gilt auch für die Aufwendungen, die dem Kreis durch Einrichtungen der Jugendhilfe für diese Gemeinden entstehen. Differenzen zwischen Plan und Ergebnis können im übernächsten Jahr ausgeglichen werden.

	2022
Gewerbesteuerumlage Bund	190.909 EUR
Gewerbesteuerumlage Land	190.909 EUR
Allgemeine Kreisumlage	7.238.304 EUR
Jugendamtsumlage	8.109.797 EUR
ÖPNV-Mehrbelastung	1.088.000 EUR
Summe	16.818.314 EUR

Tabelle 3: Transferaufwendungen Gemeinde Wachtberg¹⁰

2.4 Beurteilung der Umlage anhand des Solidarprinzips

Im Rhein-Sieg-Kreis wird neben Wachtberg auch von den Gemeinden Alfter, Eitorf, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Ruppichteroth, Swisttal und Windeck eine Mehrbelastung zur Abgeltung der dem Kreis durch das Jugendamt verursachten Aufwendungen erhoben. Bezogen auf das Betrachtungsjahr 2020¹¹ wurden für Wachtberg

- 65 ambulante und teilstationäre Fälle sowie
- 49 stationäre Fälle

betreut. Daraus ergeben sich, verglichen mit den Fallzahlen in den übrigen Kommunen, Anteile in Höhe von

- 10,6 Prozent (ambulant/teilstationär) sowie
- 8,5 Prozent (stationär)

am Gesamtaufkommen.¹²

Mit einer im Jahr 2020 geleisteten Umlagezahlung in Höhe von 6,99 Mio. EUR hat Wachtberg einen Beitrag von 13,8 Prozent an der Gesamtleistung der Kommunen erbracht. Bei Berücksichtigung der aufgeteilten Fallzahlen, was bei Addition der beiden Fallvarianten jedoch gleichermaßen Gültigkeit behält, wird somit erkennbar, dass – auf die rechnerischen Anteile bezogen – die Inanspruchnahme des Jugendamtes bei der Fallbetreuung geringer war als die gezahlte Umlage. In der Gesamtbetrachtung wird die Leistungsanspruchnahme durch Fallbetreuungen aufgrund der geleisteten Zahlungen der Gemeinde folglich monetär überkompensiert.

¹⁰ Haushaltsplan 2022 der Gemeinde Wachtberg

¹¹ Rhein-Sieg-Kreis: Entwicklung der Fallzahlen im Bereich der ambulanten/teilstationären und stationären Hilfen zur Erziehung im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes. 14. September 2020; weitere Quellen: Haushaltspläne der Kommunen (aufgrund der weitestreichenden Datenverfügbarkeit wurde 2020 als Vergleichszeitpunkt ausgewählt)

¹² Ruppichteroth ist in diesem Vergleich nicht berücksichtigt, da keine Angaben über die geleistete Jugendamtsumlage verfügbar sind.

Das trifft in dieser Betrachtungsvariante auch auf die Gemeinde Neunkirchen-Seelscheid zu, die bei den stationären Fällen in vergleichbarer Größenordnung „draufzahlt“, bei ambulanten/teilstationären Fällen sogar deutlich mehr als Wachtberg – was auch auf die Gemeinde Much zutrifft. Alfter, Eitorf und Much leisten bei den stationären Fällen ebenfalls Zahlungen, die die Inanspruchnahme rechnerisch – wenn auch in geringerem Maße – übersteigen.

Folglich lautet das Fazit, dass Wachtberg in der Gemengelage der vorgenannten kreisangehörigen Gemeinden zu den Kommunen gehört, die im direkten Vergleich zwischen den gezahlten Anteilen an der gesamten Jugendamtsumlage und den Anteilen der aus der eigenen Bevölkerung stammenden betreuten Fälle über ein Ungleichgewicht zu Lasten der Umlagezahlung verfügen. Diese auf ein einfaches Skalenniveau bezogene Betrachtung der absoluten Anteile sagt insbesondere nichts über die tatsächlichen Kostenaufwendungen aus, die durch die jeweiligen Fallbetreuungen erforderlich sind. Ebenso ist zu konstatieren, dass Wachtberg nicht die einzige und auch nicht die am stärksten von dieser geschilderten Ungleichheit betroffene Gemeinde ist.

2.5 Übernahme der Trägeranteile

Heute ist es so, dass die Gemeinde Wachtberg anteilige Zuwendungen des Rhein-Sieg-Kreises und Landeszuwendungen für alle gemeindlichen Kindertagesstätten erhält. Im Teilergebnisplan sind sie mit 3.241.790,- EUR für 2022 beziffert (Zuwendungen und allgemeine Umlagen; siehe auch Tabelle 1). Diese Ertragsposition würde entfallen, wenn Wachtberg über ein eigenes Jugendamt verfügt.

Andererseits wären Gebühren und Beiträge für die Kinderbetreuung zukünftig direkt an die Stadt zu entrichten. Daraus ergibt sich ein gegenzurechnendes Einnahmepotential.

Im Haushalt des Rhein-Sieg-Kreises sind für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege 7,33 Mio. EUR als Einnahmen (öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte; Jahr: 2022) verzeichnet. Dieses Volumen wird von den Eltern zu betreuender Kinder in den Kommunen ohne eigenes Jugendamt erhoben und dem Kreishaushalt zugeführt.

In einer sehr vereinfachenden Berechnung wird nachfolgend der Zusammenhang zwischen diesen Gebühren bzw. Beiträgen und den zu erwartenden Zusatzeinnahmen skizziert und überschlägig quantifiziert. Grundlage sind die in Wachtberg und in den anderen Gemeinden vorhandenen Kindertageseinrichtungen. Davon gibt es insgesamt 86. Angaben über die verfügbaren Betreuungsplätze liegen nicht vor. Zudem ist es nicht möglich, eine differenzierte Übersicht über die tatsächlich erhobenen Beitrags- und Gebührensätze pro Platz zu erhalten, die sich nach dem gewünschten Betreuungsumfang (25, 35 oder 45 Stunden pro Woche), dem Alter des Kindes (bis bzw. älter als drei Jahre) und dem Jahresbruttoeinkommen der Eltern (acht Einkommensklassen) richten.

Dementsprechend wird der Betrag von 7,33 Mio. EUR auf die 86 Einrichtungen verteilt. Ungenauigkeiten, die sich durch unterschiedliche Anzahlen von Betreuungsplätzen pro Einrichtung oder durch unterschiedliche Bevölkerungsstrukturen (vor allem Einkommensstrukturen) ergeben, werden damit hingenommen, mit Blick auf die Gesamtzahl von 86 Einrichtungen jedoch auch als in gewissem Maße vernachlässigbar

und sich ausgleichend angesehen. Somit ergibt sich eine Einnahme in Höhe von etwa 85.000,- EUR, die durch jede Einrichtung pro Jahr generiert wird.¹³

Nach dieser überschlägigen Zusammenstellung kann von einem Ertrag in Höhe von etwas weniger als 600.000,- EUR ausgegangen werden, den Wachtberg für die zugrunde zu legenden sieben Einrichtungen zukünftig erwarten darf. Gegenübergestellt mit den entfallenden Trägeranteilen verbleibt ein Defizit von rund 2,645 Mio. EUR.

2.6 Auswirkungen auf Kreisumlage und Schlüsselzuweisungen

Auswirkungen auf die Höhe der Kreisumlage und der Schlüsselzuweisungen sind durch eine Modifikation bei der Aufgabenwahrnehmung nicht zu erwarten. Die Kreisumlage wird als Umlage von den kreisangehörigen Kommunen erhoben, soweit die sonstigen Erträge eines Kreises die entstehenden Aufwendungen nicht decken.¹⁴ Eine Differenzierung der Kreisumlage nach Aufgabenwahrnehmung bzw. Klassifikation der kreisangehörigen Gemeinden ist grundsätzlich nicht vorgesehen.

Ausnahmen bilden Einrichtungen des Kreises, die dem öffentlichen Personennahverkehr oder dem öffentlichen Schienenverkehr dienen, darüber hinaus die in dieser Betrachtung im Fokus stehenden Aufgaben der Jugendhilfe. Die für Wachtberg relevante „Spielmasse“ ist folglich ausschließlich die hier vorab untersuchte Jugendamtsumlage (siehe u. a. Kapitel 2.3).

Bei den Schlüsselzuweisungen handelt es sich um eine Verpflichtung des Landes zur Gewährleistung eines übergemeindlichen Finanzausgleichs nach dem jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetz. Vom Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern soll den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein vom Landesgesetzgeber zu bestimmender Hundertsatz zufließen.¹⁵ Zur Berechnung der Zuweisung wird für jede Kommune die tatsächliche Steuerkraft ermittelt und mit einem theoretischen Finanzbedarf verglichen. Sofern die Steuerkraft unter diesem Bedarf liegt, wird die Differenz zu einem bestimmten Prozentsatz ausgeglichen.

Auch für diese Bemessung wird kein Bezug zur Wahrnehmung der pflichtigen oder freiwilligen Aufgaben hergestellt. Maßgeblich ist die Steuerkraft, die in Wachtberg häufig oberhalb der Bemessungsgrenze liegt und der Gemeinde in den letzten zehn Jahren beispielsweise nur 2021, 2019 und 2014 Zuweisungen beschert hat. Für 2022 sind 923.000,- EUR vorgesehen.¹⁶

2.7 Entscheidung für eine interkommunale Kooperation

Grundsätzlich werden aus dem Blickwinkel interkommunaler Zusammenarbeit Potentiale für die Errichtung gemeinsamer Jugendämter gesehen. Wie in einer in Rheinland-Pfalz durchgeführten Untersuchung

¹³ Gemäß Prognose im Kreis-Haushalt 2021/2022 mit leicht steigender Tendenz für die Folgejahre ([HPI-endg-komplett.pdf](#); Seite 31).

¹⁴ § 56 (1) KrO NRW

¹⁵ [Kommunale Finanzierung | MHKBG NRW](#)

¹⁶ [Festsetzung 2022 Landtagstabellen.xlsx \(mhkbg.nrw\)](#); zum Vergleich: Bad Honnef hat im selben Zeitraum vier Schlüsselzuweisungen erhalten und kann 2022 mit 1,5 Mio. EUR rechnen, Meckenheim hat in keinem Jahr eine Zuweisung bekommen; auch für 2022 ist keine vorgesehen.

festgestellt wurde, ist gerade der Sozial- und Jugendhilfebereich durch einen engen Bezug zu den Leistungsempfängerinnen und -empfängern geprägt.¹⁷ Dabei steht die persönliche Fallbetreuung im Vordergrund. Bei insgesamt hohen Fallzahlen im Sozialbereich ist ein Effizienzgewinn insbesondere für kleinere Gebietskörperschaften mit vergleichsweise wenigen Fällen und für kleinere Hilfebereiche mit geringen Fallzahlen zu erwarten.

Andererseits ist es vielfach das Ziel, mit einer übergreifenden Kooperation gerade die Fallzahlen zu erhöhen und Effizienzgewinne durch sogenannte Skaleneffekte zu erzielen. Je mehr – nach Möglichkeit gleichgelagerter – Arbeitsaufwand entsteht, umso mehr lassen sich standardisierte Prozesse einführen, die eine weniger aufwendige Einzelbearbeitung ermöglichen. Bei einer angemessenen Personalausstattung muss diese Vorgehensweise nicht zu Lasten der Qualität der Fallbearbeitung gehen. Stattdessen können bestenfalls durch das Kennenlernen verschiedener Facetten von beispielsweise Betreuungsnotwendigkeiten und den damit verbundenen unterschiedlichen Herausforderungen im Umgang damit alle Beteiligten profitieren.

In diesem Zusammenhang wird eine pauschale Fallzahl oder die Orientierung an einer Einwohnerzahl, die als Schwellenwerte für eine wirtschaftlich tragfähige bzw. lohnenswerte Einrichtung eines eigenen Jugendamtes stehen, nicht empfohlen. Zu unterschiedlich sind die individuellen Eigenarten in den Kommunen, die eine dezidierte Untersuchung weiterer Kriterien unumgänglich machen. Dabei spielen sowohl die Einwohnerstruktur, aber auch das Leitbild der kommunalen Sozialpolitik als Bestandteil der kommunalen Gesamtstrategie eine hervorzuhebende Rolle.

Wird nun für Wachtberg eine geeignete Lösung in interkommunaler Zusammenarbeit angestrebt, bieten sich zwar Kommunen wie die Gemeinden Neunkirchen-Seelscheid oder Much aus wirtschaftlicher bzw. struktureller Vergleichbarkeit heraus als Partner an (siehe Kapitel 2.4), jedoch spricht die räumliche Lage dagegen. Damit ein wirkungsvoller und auch de facto über die Gemeindegrenzen praktizierter Betrieb sichergestellt werden kann, sollten sich unmittelbar benachbarte Gebietskörperschaften für die Kooperation entscheiden. Im Falle Wachtbergs wären das die Stadt Meckenheim, deren Jugendamt bereits 2005 den vollständigen Betrieb aufgenommen hat, oder die Stadt Bad Honnef¹⁸ auf der anderen Rheinseite, die von Wachtberg aus über die Brücken in Bonn bzw. die Fähren erreichbar ist.

¹⁷ Wissenschaftliche Untersuchungen zum Stand und zu den Potenzialen interkommunaler Zusammenarbeit in Rheinland-Pfalz (o. J.)

¹⁸ siehe dazu auch Kapitel 2.1, 2.2

3 Ausstattung des Jugendamtes

3.1 Aufgaben

Das Jugendamt nimmt die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahr. Ihr Zweck ist die Förderung der Erziehung und Entwicklung junger Menschen. Das natürliche Recht zur Pflege und Erziehung ihrer Kinder gebührt nach den gesetzlichen Bestimmungen den Eltern, folglich kommt der öffentlichen Jugendhilfe kein eigenständiger Erziehungsauftrag zu. Sie zeigt Kindern, Jugendlichen und Eltern in Konfliktsituationen Wege auf, wie sie diese selbst lösen können. Dazu werden folgende Beratungs- und Unterstützungsleistungen angeboten.¹⁹

Sozialpädagogische Leistungen:

- Angebote der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes
- Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie
- Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege
- Hilfe zur Erziehung und ergänzende Leistungen
- Hilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche und ergänzende Leistungen
- Hilfe für junge Volljährige und Nachbetreuung

Weitere Aufgaben der Jugendhilfe:

- Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen
- Erteilung, Widerruf und Zurücknahme der Pflegeerlaubnis
- Erteilung, Widerruf und Zurücknahme der Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung sowie Erteilung nachträglicher Auflagen und die damit verbundenen Aufgaben
- Tätigkeitsuntersagung
- Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten
- Beratung und Belehrung in Verfahren zur Annahme als Kind
- Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz
- Beratung und Unterstützung von Müttern bei Vaterschaftsfeststellung und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sowie von Pflegern und Vormündern, Erteilung, Widerruf und Zurücknahme der Erlaubnis zur Übernahme von Vereinsvormundschaften, Beistandschaft, Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft und Gegenvormundschaft des Jugendamtes, Beurkundung und Beglaubigung
- Aufnahme von vollstreckbaren Urkunden

¹⁹ vgl. dazu: [Aufgaben des Jugendamtes | Chancen NRW \(mkffi.nrw\)](#)

3.2 Dienstleistungen und weitere Fachbereiche

Beispielhaft wären folgende Abteilungen mit den dazugehörigen Zuständigkeitsbereichen für die Einrichtung eines Jugendamtes erforderlich. An diesem Gerüst orientiert sich die Personalstellenbemessung und im sich anschließenden Schritt die Raumbedarfsermittlung. Ausschlaggebend ist an dieser Stelle wiederum die zu erwartende Fallzahl, die sich aufgrund der Komplexität in der strukturellen Organisation des Jugendamtes und der Wirkungszusammenhänge im zur Verfügung gestellten Leistungsangebot in der erforderlichen Ausstattung niederschlägt.

Abteilung	Fachbereich
Tagesbetreuung für Kinder	Einrichtungen
	Finanzierung/Förderung
	Elternbeiträge / wirtschaftliche Hilfen
	Kindertagespflege
Kinder- und Jugendarbeit / Jugendsozialarbeit	Kinder- und Jugendförderung
	Jugendhilfe
	Drogenhilfe
	Offene Türen
Allgemeiner Sozialer Dienst	Adoptionen
	Kinderschutz
	Inobhutnahmen
	Pflegekinder, Pflegefamilien
	Vormundschaften
	Bezirksbetreuungen
	Sorgerecht
	Kindeswohlgefährdung, Kindesmisshandlung, Missbrauch
	Vaterschaft

Familien- und Erziehungshilfen	Jugendgerichtshilfe
	Jugendpflege
	wirtschaftliche Jugendhilfen, Elterngeld
	Beistandschaften, Unterhaltszahlungen
	Erziehungsberatung
	Kinder- und Jugendschutz
Amtsleitung	Controlling
	zentraler Service

Tabelle 4: Beispielhafte Struktur eines Jugendamtes (eigene Anfertigung)

3.3 Raumbedarf

Aus dem Personalbedarf (MA = Mitarbeiterin/Mitarbeiter), der an dieser Stelle aufgrund fehlender Informationen über das tatsächliche Ausstattungserfordernis grob abgeschätzt wird, ergibt sich unter Berücksichtigung der beispielhaften Struktur im Leistungsangebot eines Jugendamtes folgender zusätzlicher Raumbedarf bzw. Bedarf an Arbeitsplätzen (AP).²⁰

Abteilung	zusätzlicher Bedarf an Personal	zusätzlicher Bedarf an Arbeitsplätzen
Tagesbetreuung für Kinder	1,0 MA	1,0 AP
Kinder- und Jugendarbeit / Jugendsozialarbeit	1,0 MA	1,0 AP
Allgemeiner Sozialer Dienst	4,0 MA	2,0 AP
Familien- und Erziehungshilfen	1,0 MA	1,0 AP
Amtsleitung	1,5 MA	1,5 AP
Summe	8,5 MA	6,5 AP

Tabelle 5: Personalausstattung und Arbeitsplatzbedarf Jugendamt (eigene Anfertigung)

Nicht ständige Anwesenheiten des Personals im Allgemeinen Sozialen Dienstes sowie die verstärkte Nutzung von Home Offices ermöglichen die Reduzierung der Arbeitsplätze in dieser Abteilung auf 0,5 pro Person. Voraussetzung ist eine konsequente Planung von Anwesenheitszeiten, so dass es nicht zu personellen Überschneidungen kommt.

Ausschlaggebend für die zukünftige Bemessung ist die pro Arbeitsplatz bereitgestellte Fläche. Sie bildet einen der wichtigsten Einflussfaktoren auf den Gesamtflächenbedarf.

²⁰ Die Kennzahlen dürfen nicht als Planungsgrundlage verwendet werden, sondern müssen dafür unbedingt in einer quantitativen Analyse und Beurteilung geprüft und gegebenenfalls modifiziert werden.

Als Mindestanforderung für einen Einzelarbeitsplatz bzw. ein Einzelbüro gilt grundsätzlich eine Raumnutzfläche von acht Quadratmetern. Dies entspricht den Technischen Regeln für Arbeitsstätten (ASR).²¹ Diese Maßzahl ist wiederum die Ausgangsbasis für die Bemessung von Erweiterungen, Ergänzungen usw.

Darüber hinaus finden sich weitere Empfehlungen zum Raumzuschnitt und zur Ausstattung von Arbeitsplätzen in den ASR. Beispielsweise ist festgehalten, dass je nach Verwendungszweck und Ausstattungstyp zum Mobiliar ein Stuhl und ein Arbeitstisch, ein Container in Arbeitstischhöhe und ein Schiebetürenschränk gehören. Je nach Festlegung des Ausstattungsgrades verfügen andere Raumtypen über mehr Nutzfläche und mehr Archivierungsfläche. Darüber hinaus sollen beispielsweise Regale, Flügeltürenschränke, verlängerte Arbeitstische, montierte Ansatzplatten für Besucher bzw. separate Besucherplätze zur Verfügung gestellt werden. Die Ausstattungsvorgaben reichen bis hin zu einer funktionalen Trennung von Arbeits- und Besprechungsbereich.

Ein Zwei- und Mehr-Personen-Büro soll so eingerichtet sein, dass ein Arbeitsplatz von einem Mitarbeiter im Rollstuhl genutzt werden kann.

Für die exemplarische Konstellation in einem Jugendamt in der Stadt Gemeinde Wachtberg ergäbe sich die Notwendigkeit, etwa **sechs bis sieben Arbeitsplätze** bereitzustellen. Bei der Raumzuordnung, Flächenbemessung und Ausstattung ist zu berücksichtigen, dass ausreichend viel Platz für Beratungsgespräche – auch mit einer größeren Anzahl an Gesprächspartnern (Familien usw.) – zur Verfügung steht sowie eine vertrauliche Gesprächsatmosphäre (keine unbeteiligten Gesprächsteilnehmer) für die oftmals sensiblen und auch intimen Themen, die erörtert werden müssen, gewährleistet ist.

²¹ Ausgabe September 2013, zuletzt geändert 2018

4 Kostenprognose

4.1 Leistungsschwerpunkte

Für den Haushalt sind es vorrangig drei Komponenten, die die wesentliche Kostenlast eines Jugendamtes ausmachen:

1. Die Kindertagesbetreuung, die im geplanten Gesamthaushalt des Kreisjugendamtes von über 60 Mio. EUR²² bereits einen Anteil von mehr als 37 Prozent ausmacht. Im gleichen Zeitraum waren dafür im Haushalt Wachtbergs vorgesehen:

• Kindertagesstätten:	1,672 Mio. EUR
• sonst. Kinder- und Jugendhilfen:	<u>0,195 Mio. EUR</u>
• gesamter Produktbereich	1,867 Mio. EUR

In der mittelfristigen Finanzplanung (2023 bis 2025) wird von einer Kostensteigerung in Höhe von jährlich 6,3 bis über 7,0 Prozent ausgegangen.

2. Die familienersetzenden Hilfen zur Erziehung, für die im Kreisjugendamtshaushalt nahezu ein Drittel des Gesamtaufwands veranschlagt wurden. Für diese Leistungen werden zweiprozentige Kostensteigerungen in den kommenden Jahren prognostiziert.
3. Mit Abstand folgen die familienunterstützenden Hilfen. Sie liegen bei knapp 15 Prozent des Gesamtaufwands. Für sie wird ein Zuwachs von knapp unter zwei Prozent vorhergesehen.

4.2 Personal

Aus dem Mehrbedarf an Personal resultieren höhere Kosten. Für die Berechnung werden ebenfalls Annahmen getroffen, aus denen eine weitere Kostenprognose abgeleitet werden kann. Folgende Überlegungen liegen zugrunde.

Das Verwaltungspersonal gliedert sich grundsätzlich auf die TVöD-Entgeltgruppen E 9 bis E 15 auf, wobei der Personalbedarf eines Jugendamtes und die Eingruppierung vorrangig an der sogenannten S-Tabelle (Sozial- und Erziehungsdienst; SuE) ausgerichtet ist. Daraus ergibt sich folgende Struktur:

- Amtsleitung: E 14 (S 18)
- Fachbereichs-/Team-/Abteilungsleitung: E 14 (S15, S 16, S 17, S 18)
- Verwaltungsfachangestellte/Sachbearbeitungen: E 9 c / E 10 (S 11)
- Fachberatung: E 10 (S 11, S 12)
- Psychologe: E 14
- Facharzt Sozialpsychiatrischer Dienst: E 15

²² Rhein-Sieg-Kreis 2020 in: Kreisjugendamt – Haushalt und Fallzahlen (Rhein-Sieg-Kreis, 17.12.2021)

Für den bereits ermittelten Zusatzbedarf für ein Jugendamt erfolgt eine Berechnung, die sich an der folgenden Zuordnung orientiert (Variation der Eingruppierung in Stufen 3 und 4) und aus der eine Mischkalkulation entwickelt wird.

Abteilung	Entgeltgruppe	Mischkalkulation Arbeitgeberzahlung pro MA (Jahr)	zusätzlicher Bedarf an Personal	Gesamtkosten (Jahr)
Tagesbetreuung für Kinder	S 12	60.000,- EUR	1,0 MA	60.000,- EUR
Kinder- und Jugendarbeit/ Jugendsozialarbeit	S 12	60.000,- EUR	1,0 MA	60.000,- EUR
Allgemeiner Sozialer Dienst	S 14 (medizinisches Fachpersonal: E 15)	61.000,- EUR (90.000,- EUR)	4,0 MA	305.000,- EUR
Familien- und Erziehungshilfen	S 12	60.000,- EUR	1,0 MA	60.000,- EUR
Amtsleitung	S 18 (Unterstützungskraft: E 9)	71.000,- EUR (59.000,- EUR)	1,5 MA	101.000,- EUR

Tabelle 6: Ermittlung der Personalkosten (eigene Anfertigung)

Nach dieser auf Annahmen basierenden und überschlägigen Berechnung ist von **Personalkosten in einer Größenordnung von rund 586.000,- EUR pro Jahr** auszugehen.

4.3 Arbeitsplatzausstattung

Die Ausstattung von Arbeitsplätzen ist ein weiterer Kostenfaktor. Gemäß KGSt ist die Ermittlung durchschnittlicher Sachkosten eines Büroarbeitsplatzes schwierig, da ihre Ausstattung örtlich sehr unterschiedlich ist; Gleiches betrifft weitere Kosten. Sofern keine genauen Berechnungen vorliegen, wird ein jährlicher Ansatz in Höhe von 6.250,- EUR Sachkosten (Raum-, Geschäfts-, Telekommunikationskosten) zuzüglich 3.450,- EUR IT-Kosten, insgesamt 9.700,- EUR gewählt.²³

Rechnerisch ermittelt wurde ein zukünftiger Mehrbedarf von 6,5 Arbeitsplätzen. Bezogen auf die Ausstattung ist von sieben Personen auszugehen, so dass ein **Gesamtaufwand von 67.900,- EUR** zu kalkulieren ist.

4.4 Gemeinkosten

Zusätzlich müssen auch die sogenannten Gemein- oder Verwaltungsgemeinkosten berechnet werden. Bezogen auf jeden Arbeitsplatz sind Kosten für Zentrale Services, Steuerungsdienste usw. zu berücksichtigen. In Kenntnis der Problematik bei der Berechnung dieser Kostenposition wird ein Zuschlag von 25

²³ KGSt-Bericht 07/2021; Kosten eines Arbeitsplatzes 2021/2022

Prozent der Bruttopersonalkosten angesetzt.²⁴ Dementsprechend leitet sich aus den Personalkosten ein Anteil von **146.500,- EUR für den Bezug interner Leistungen** ab.

4.5 Fallbehandlung

In Abhängigkeit von der Schwere der zu betreuenden Fälle bzw. den damit verbundenen individuellen Auffälligkeiten ist ein qualifiziertes Fallmanagement zu installieren. Dies ist nicht nur aus der Perspektive einer angemessenen Betreuung wichtig, sondern auch als Instrument der Kostensteuerung von Bedeutung. Zudem geht es darum, mit fachlich qualifiziertem Personal den Betrieb des Jugendamtes auf einem bedarfsgerechten Niveau zu gewährleisten und zudem Ansprechpartner für die Leistungserbringer in freier Trägerschaft – das sind mit Caritas und Diakonie die kirchlichen Organisationen sowie die Wohlfahrtsverbände – zur Verfügung zu stellen, die ihnen „auf Augenhöhe“ begegnen und in einer Kooperation gleichwertiger Partner sachgerechte Vorgehensweisen abstimmen können.

Die Frage nach der Personalbeschaffung wird auch für eine eigene Jugendamtslösung in Wachtberg entscheidend für eine gelingende Umsetzung sein. Gerade die Verfügbarkeit qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellt sich für Jugendämter – wie auch für andere Bereiche kommunaler Verwaltungen – als schwierig dar. Andererseits kann nur durch eine angemessene Anzahl an Fachleuten eine kosteneffiziente Fallabwicklung durchgeführt werden. Zielsetzung sollte beispielsweise die Reduzierung von stationären Heimunterbringungen zugunsten von ambulanten Maßnahmen sein. Die Mehrkosten, die eine Heimunterbringung verursacht, liegen erfahrungsgemäß deutlich über denen nicht stationärer Maßnahmen, selbst wenn – wie beispielsweise bei der Unterbringung von Pflegekindern in Familien – eine parallele Betreuung durch Jugendamtspersonal erforderlich ist. Für ein paralleles Controlling ergibt sich daraus die Forderung nach einer Erfassung, inwieweit eingeleitete Maßnahmen bzw. bereitgestellte Leistungen sowohl wirksam wie auch wirtschaftlich sind.

4.5.1 Ausgangslage für die Entwicklung der Fallzahlen

Zentrales Element für die Kostenentwicklung im Jugendamtsbereich ist neben der Tagesbetreuung folglich die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle sowie der Aufwand, der mit jeder einzelnen Fallbearbeitung verbunden ist. Eine Aussage über die Größenordnung des zu kalkulierenden quantitativen wie auch qualitativen Personaleinsatzes lässt sich daher nur im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Bedarf sowie einer Prognose zur Entwicklung der Fallzahlen tätigen. Maßgeblich für die zu treffende Entscheidung ist auch die Tatsache, dass ein eigenes Jugendamt zum Zeitpunkt der Übernahme dieser Aufgabe unmittelbar handlungsfähig sein muss und die laufenden Fälle weiterbetreut.

Die Fallzahlen orientieren sich am Anteil der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen (unter 21 Jahre) an der Gesamtbevölkerung. Die Bevölkerungsentwicklung in Wachtberg war in den letzten Jahren recht stabil.

²⁴ Beispielsweise wird von der KGSt die Frage gestellt, ob höhere Jahrespersonalkosten auch höhere Gemeinkosten und umgekehrt bedeuten, was mit dem Zuschlag auf die Bruttopersonalkosten methodisch vorausgesetzt wird ([KGSt | Projekt: Neuberechnung der Gemein- und Sachkostenpauschale](#)). Der gewählte Ansatz (25 Prozent) wird vielfach verwendet und an dieser Stelle als tragfähiger Kompromiss gesehen.

2016	2017	2018	2019	2020
3,9 %	2,4 %	3,0 %	2,6 %	- 0,6 %

Tabelle 7: Bevölkerungsentwicklung in Wachtberg²⁵

Der leichte Rückgang im Berichtsjahr 2020 ist in der dargestellten Zeitreihe als „Ausreißer“ zu bezeichnen, dem nicht die Funktion eines Wendepunktes hin zu einer Trendumkehr zukommt. Stattdessen ist in Wachtberg auch längerfristig eine positive Entwicklung im niedrigen einstelligen Prozentbereich zu erwarten.

Für die vorliegende Untersuchung ist innerhalb der Bevölkerungsentwicklung insbesondere der Umfang der Zuwanderung zu berücksichtigen. Dabei ist die sogenannte bildungsferne Zuwanderung ein nicht steuerbares Risiko. Kinder, Jugendliche und Familien, die diesem Milieu zuzurechnen sind, werden erfahrungsgemäß häufiger die Leistungen eines Jugendamtes in Anspruch nehmen müssen.

Der Wanderungssaldo ist in den Berichtsjahren 2019 und 2020 insgesamt leicht negativ ausgefallen (2020: minus 2,3 Prozent pro 1.000 Einwohner). Es fällt jedoch auf, dass der Indikatorwert der Familienwanderung (Zu- bzw. Fortzüge von unter 18-Jährigen sowie 30- bis 49-Jährigen) mit 10,1 pro 1.000 Einwohner für das Jahr 2020 im Vergleich zur sonstigen Wanderungsbilanz noch vergleichsweise hoch liegt (in den Nachbarkommunen aber noch höher – Bad Honnef: 13,0 / Meckenheim: 20,0 Prozent). Der Anteil der unter 18-Jährigen lag in den letzten Jahren konstant bei knapp unter 19 Prozent an der Gesamtbevölkerung (Bad Honnef: 15,2 Prozent / Meckenheim: 18,0 Prozent).

4.5.2 Stationäre und ambulante Fallbehandlung

Hilfreich bei der überschlägigen Ermittlung zu erwartender Kosten aus stationärer bzw. ambulanter Fallbehandlung ist die Entwicklung der familienunterstützenden bzw. familienersetzenden Hilfen.²⁶ Wurden in Wachtberg 2018 bis 2020 sinkende Fallzahlen festgestellt, war 2021 eine Trendumkehr mit erneut steigenden Fallzahlen zu beobachten, die als Folgewirkung der Pandemie interpretiert werden. Bei den familienunterstützenden Hilfen ist ein hohes Fallaufkommen im Bereich Schulbegleitung (§ 35 a SGB VIII) zu konstatieren. Im Rahmen des Kinderschutzes hat es 2021 viele Inobhutnahmen (familienersetzende Hilfen) gegeben.

In den Berichtsjahren 2018 bis 2021 wurden in Wachtberg – mit den oben angemerkten Schwankungen – durchschnittlich rund 14 Fälle pro 1.000 Jugendeinwohner (bis 21 Jahre) bei familienunterstützenden Hilfen verzeichnet. Bei den familienersetzenden Hilfen waren es rund 11 Fälle. Von den rund 20.000 Einwohnern Wachtbergs sind etwa 19 Prozent Jugendliche unter 18 Jahren²⁷, das sind also als etwa 3.800 Personen. Dementsprechend liegt der Anteil der bis 21-Jährigen noch höher. Aber ausgehend von 3.800 Jugendeinwohnern ist in diesem Rechenbeispiel mit einer absoluten Zahl von $14 \times 3,8 = 53,2$ Fällen pro Jahr bei familienunterstützenden und $11 \times 3,8 = 41,8$ Fällen bei familienersetzenden Hilfen zu rechnen.

²⁵ [Daten - Wegweiser Kommune \(wegweiser-kommune.de\)](https://www.wegweiser-kommune.de)

²⁶ vgl. Kreisjugendamt – Haushalt und Fallzahlen (Rhein-Sieg-Kreis, 17.12.2021)

²⁷ siehe vorne bzw. [Bevölkerung nach Gemeinden | Landesbetrieb IT.NRW](#)

4.5.3 Rechenbeispiel Heimunterbringung

Bezogen auf die eindimensionale Kostenbetrachtung ist die Heimunterbringung von Jugendlichen der wirtschaftlich ungünstigste Sachverhalt. Erfahrungsgemäß müssen dafür monatliche Kosten in einer Größenordnung von 5.000,- bis 8.000,- EUR angesetzt werden. Wird eine stationäre Unterbringung ausschließlich im Bereich der familieneretzenden Hilfen und in diesem Bereich in der Hälfte der Fälle angenommen, sind es durchschnittlich 21 Personen, auf die diese Form der Behandlung zutrifft. Ausgehend von einem Kostenansatz in Höhe von 6.500,- EUR, sind monatlich für alle Fälle 136.500,- EUR vorzusehen – auf das Jahr hochgerechnet insgesamt **mehr als 1,6 Mio. EUR**.

4.6 Kosten für weitere Aufgaben des Jugendamtes

Darüber hinaus sind im Jugendamtsbereich weitere Kostenblöcke relevant und werden an dieser Stelle exemplarisch aufgeführt. Dabei handelt es sich um Leistungen wie die Kindertagesbetreuung (Tageseinrichtungen und Tagespflege). Gemäß Haushaltsplan wird für 2022 in Wachtberg von Erträgen in Höhe von 3,176 Mio. EUR ausgegangen, denen Aufwendungen von 3,714 Mio. EUR gegenüberstehen. Daraus ergibt sich ein Defizitbetrag von knapp 538.000,- EUR, der – ergänzt um Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen – zu einem prognostizierten Ergebnis von minus 1,562 Mio. EUR führt. Für die Folgejahre ist eine Zunahme der Aufwendungen berücksichtigt (**2025: 1,8 Mio. EUR**).

Für die sonstige Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sind **weitere 200.000,- EUR** zu veranschlagen. In diesem Produktbereich (1.06.03) sind Ferienfreizeiten und sonstige Jugendarbeit zusammengefasst. Die dafür vorgesehenen Ausgaben bewegen sich in den Folgejahren in einer konstanten Größenordnung.

Neben der Jugendarbeit sind weitere kostenverursachende Leistungen zu berücksichtigen, die an dieser Stelle nicht näher beziffert werden können. Zu ihnen gehören etwa der erzieherische Kinder- und Jugendschutz, die Förderung der Erziehung in der Familie, die Jugendsozialarbeit und die Mitwirkung bei Verfahren vor Familiengerichten sowie die Mitarbeiterfortbildung.

4.7 Gegenüberstellung der Kosten

Die in den vorangegangenen Kapiteln skizzierten Kostenzusammenstellungen belaufen sich somit auf

- 586.000,- EUR (Personal),
- 1,6 Mio. EUR (Heimunterbringung),
- 1,8 Mio. EUR (weitere Aufgaben; Prognose für 2025),
- 200.000,- EUR (sonstige Kinder-, Jugend-, Familienhilfe),

die, teilweise mit Kostensteigerungen, jährlich vorzusehen sind. Hinzu kommen die erfassten rund 25.000,- EUR für die Arbeitsplatzausstattung, die in einem größeren zeitlichen Intervall einzuplanen sind.

Wichtig ist an dieser Stelle der Hinweis, dass es sich nicht um eine abschließende Gesamtkostendarstellung handelt. Beispielsweise sind zwar angenommene Kosten für eine Heimunterbringung berücksichtigt,

andere Formen der Vollzeitpflege oder andere betreute Wohnformen, sozialpädagogische Familienhilfen usw. sind aber nicht aufgeführt.

In der Summe liegen diese ausgewählten Leistungen in einer Größenordnung von **deutlich über 4 Mio. EUR.**

Diesem Betrag sind **rund 8 Mio. EUR Jugendamtsumlage** gegenüberzustellen. In einer weiterführenden Untersuchung sollte eine differenzierte Gesamtkostenerfassung durchgeführt werden, mit der eine Aussage getroffen werden kann, inwieweit die **Differenz von knapp 4 Mio. EUR** ausreicht, um zukünftig einen vollumfänglichen Betrieb des Jugendamtes zu gewährleisten, und ob es folglich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten günstiger ist, nicht mehr die Leistungen des Kreisjugendamtes in Anspruch zu nehmen.

4.8 Weiterer Aufwand durch eine Aufgabenübertragung

Mit einem möglichen Statuswechsel kommen weitere Aufgaben auf Wachtberg zu, die zukünftig ohne Wahlmöglichkeit zu übernehmen wären (siehe Kapitel 1). Für den Personalbedarf wurden nachfolgende Kennzahlen unterstellt und für die Berechnung der Personalkosten wiederum entsprechenden Entgeltgruppen zugeordnet (siehe Tabelle 8). Der Bedarf an zusätzlichen Arbeitsplätzen wurde unmittelbar aus dem Bedarf an zusätzlichen Mitarbeitern abgeleitet und kann folglich damit gleichgesetzt werden.²⁸

Aufgabe	Personalbedarf (Qualifikation)	Entgeltgruppe	Mischkalkulation Arbeitgeberzahlung pro MA (Jahr)	Personalbedarf* (Anzahl)	Gesamtkosten (Jahr)
Untere Bauaufsichtsbehörde	Architekt/ Architektin	E 13	73.000,- EUR	1,0 MA	73.000,- EUR
	Verwaltungsmitarbeiter/ Verwaltungsmitarbeiterin	E 9	55.000,- EUR	1,0 MA	55.000,- EUR
	Baukontrolleur/ Baukontrolleurin	E 12	64.000,- EUR	1,0 MA	64.000,- EUR
Rechnungsprüfungsamt	Verwaltungsmitarbeiter/ Verwaltungsmitarbeiterin	E 9	55.000,- EUR	1,0 MA	55.000,- EUR
Rettungswache/ Feuerwehr	Verwaltungsmitarbeiter/ Verwaltungsmitarbeiterin	E 9	58.000,- EUR	0,5 MA	29.000,- EUR
Verkehrsangelegenheiten	Verwaltungsmitarbeiter/ Verwaltungsmitarbeiterin	E 9	55.000,- EUR	1,0 MA	55.000,- EUR
Summe				5,5 MA	331.000,- EUR

* entspricht dem Bedarf an zusätzlichen Arbeitsplätzen

Tabelle 8: Personalausstattung und Arbeitsplatzbedarf weitere Aufgaben (eigene Anfertigung)

²⁸ Zur Ausstattung der Arbeitsplätze siehe Kapitel 3.3

Nach vergleichbarer Methodik wie für die Kostenberechnung im Jugendamt²⁹ werden auch die Aufwände für Arbeitsplatzausstattung und Gemeinkosten kalkuliert. Ausgehend von tatsächlich benötigten sechs Arbeitsplätzen ergeben sich **58.200,- EUR (Ausstattung)**, zudem ist überschlägig mit **82.750,- EUR (Gemeinkosten)** zu rechnen.

Neben den zu erwartenden Kosten stehen auch Einnahmen, die als Verwaltungsgebühren aus der zukünftigen Aufgabenerledigung entstehen. Zu den nennenswerten Positionen sind die Gebühren für Baugenehmigungsverfahren sowie die Gebühren für die Inanspruchnahme der Feuerwehr zu zählen. Für die Bemessung werden die entsprechenden Kennzahlen aus Bad Honnef und Meckenheim verwendet.

Ungeachtet der tatsächlichen Unterschiede in der Siedlungsstruktur und im Gebäudebestand werden die Einnahmen, die in den Vergleichskommunen anfallen, mit der Einwohnerzahl ins Verhältnis gesetzt. Das ergibt bei den Baugenehmigungsangelegenheiten eine theoretische durchschnittliche Gebühreneinnahme pro Einwohner von 6,28 EUR in Bad Honnef und 6,92 EUR in Meckenheim nach den Planwerten für das Jahr 2022.³⁰ Zur Gewährleistung einer kalkulatorisch zurückhaltenden Vorgehensweise erfolgt für die Prognose der zukünftigen Einnahmen in Wachtberg eine Orientierung an der niedrigeren der beiden Maßzahlen. Weiterhin wird ein Sicherheitsabschlag berücksichtigt und ein Ansatz von 6,20 EUR pro Einwohner gewählt. Somit ergibt sich ein Betrag von knapp **130.000,- EUR**.

Nach der gleichen Methode wird auch der Ertrag durch die Feuerwehrgebühren vorausberechnet. Sie liegen in Bad Honnef bei 1,01 EUR und in Meckenheim bei 0,99 EUR pro Einwohner und Jahr (2022).³¹ Unter Berücksichtigung der bereits oben geschilderten Sicherheitskriterien wird ein Ansatz von 0,95 EUR für Wachtberg gewählt, woraus eine prognostizierte Einnahme in Höhe von rund **20.000,- EUR** resultiert.

Ungeachtet weiterer Einnahmen, die sich nach Übertragung der neuen Aufgaben für Wachtberg ergeben, sind den zu erwartenden Kosten von insgesamt rund 435.000,- EUR circa 150.000,- EUR an zusätzlichen Gebühreneinnahmen gegenüberzustellen. Es verbleibt ein **Defizit von ungefähr 285.000,- EUR**.³²

²⁹ siehe Kapitel 4.3 und 4.4

³⁰ siehe Haushaltspläne Bad Honnef, Meckenheim

³¹ ebd.

³² im ersten Betrachtungsjahr; in den folgenden neun Jahren fallen keine Kosten für Arbeitsplatzausstattung an, das Defizit reduziert sich auf rund 260.000,- EUR

5 Ergebnis

In der Gesamtbetrachtung sämtlicher ausgewählten kostenwirksamen Positionen ergibt sich folgender Überblick:

- | | |
|---|-----------------------|
| - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Produktbereich 06): | 1,761 Mio. EUR (2022) |
| - Jugendamtsumlage: | 8,109 Mio. EUR (2022) |

prognostizierte Ausgaben Jugendamt:

- | | |
|------------------------------|------------------------|
| - Personal: | 586.000,- EUR / Jahr |
| - Ausstattung Arbeitsplätze: | 67.900,- EUR / Jahr |
| - Personal-Gemeinkosten: | 146.500,- EUR / Jahr |
| - Heimunterbringungen: | 1.600.000,- EUR / Jahr |
| - weitere Aufgaben: | 1.562.000,- EUR / Jahr |
| - Sonstige Jugendarbeit: | 200.000,- EUR |

Daraus leitet sich eine Summe von rund 4,162 Mio. EUR ab.

prognostizierte Ausgaben durch weitere Aufgabenübertragungen:

- | | |
|------------------------------|-------------------------|
| - Personal: | 331.000,- EUR / Jahr |
| - Ausstattung Arbeitsplätze: | 58.200,- EUR / 10 Jahre |
| - Personal-Gemeinkosten: | 82.750,- EUR / Jahr |

Alle Ausgaben sind dementsprechend mit etwa 4,634 Mio. EUR zu veranschlagen.

prognostizierte Einnahmen durch weitere Einnahmenübertragungen:

- | | |
|--------------------------------|----------------------|
| - Baugenehmigungen, Feuerwehr: | 135.000,- EUR / Jahr |
|--------------------------------|----------------------|

Für die Untersuchung des Szenarios eines zukünftig eigenen Jugendamtes in der Mittleren kreisangehörigen Stadt Wachtberg sowie der mit dem Statuswechsel darüber hinaus anfallenden weiteren Aufgaben wurden verschiedene haushaltsrelevante Parameter ausgewählt. Sie können als Indikatoren für eine wirtschaftliche Beurteilung verstanden werden, sind aber nicht als umfängliche Beurteilungskennzahlen zu verstehen, die ein vollständiges Bild der zukünftig zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben vermitteln. Dazu wäre eine vollständige Aufnahme, Beurteilung und Prognoseberechnung sämtlicher Positionen erforderlich.

In der Ausschnittbetrachtung mit den vorgenannten Kennzahlen ergibt sich ein Aufwand in Höhe von rund 4,5 Mio. EUR, der Wachtberg im ersten Jahr nach Umsetzung des Vorhabens entsteht. Für die darauffolgenden Jahren ist dieser Betrag zu modifizieren und mit einer Preissteigerungsrate zu versehen.

Für die Interpretation der dargestellten Gesamtsumme sind diese Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Dann kann festgehalten werden, dass mit einem Kostenansatz von 1,6 Mio. EUR für zu erwartende Heimunterbringungen und einem Ansatz für weitere Aufgaben, der nur knapp unter diesem Betrag liegt, die wesentlichen Kostenbestandteile berücksichtigt wurden, denen erfahrungsgemäß kein weiterer Aufwand in auch nur annähernd vergleichbarer Größenordnung folgen wird (die Kosten für weitere Fallbehandlungen, zum Beispiel in ambulanter Behandlung, wurden nicht abgeschätzt).

Rechnerisch bedeutet das, **die Differenz** zwischen den ermittelten 4,5 Mio. EUR zukünftiger Kosten, zuzüglich der zu übernehmenden Trägeranteile, abzüglich der Einnahmen aus Beiträgen und Gebühren, das heißt, einem weiteren Aufwand von über 2,645 Mio. EUR, was in Summe folglich auf rund **7,144 Mio. EUR** hinausläuft, und den heute geleisteten **8,109 Mio. EUR** Umlage für das Kreisjugendamt bietet Wachtberg einen **Spielraum von fast einer Million Euro**. Aus rein wirtschaftlicher Sicht empfiehlt sich auf der beschriebenen Beurteilungsgrundlage daher die Einrichtung eines eigenen Jugendamtes und die Eingliederung der damit verbundenen Leistungen in den zukünftigen Aufgabenkatalog der neuen Stadt.

In der Risikoabwägung, die der zu treffenden Entscheidung vorausgehen wird, ist aber zu berücksichtigen, dass zahlreiche Komponenten nur schwer zu prognostizieren und daher letztlich nicht zu kalkulieren sind. Beispielweise zählen dazu die Entwicklung der Fallzahlen und der damit verbundenen Kosten. Nicht abschätzbar sind auch die Dynamiken, die hinter den Migrationsbewegungen stehen, mit denen Deutschland und damit auch Wachtberg konfrontiert bleiben wird.

Weiterhin muss zumindest die Frage gestellt werden, mit welchem Aufwand und mit welchem Erfolg die Gewinnung des benötigten Personals vorangetrieben werden kann. Vielerorts zeigt sich schon heute, dass freie Stellen nicht mehr oder nur mit Personal von geringerer bzw. abweichender Qualifikation besetzt werden können. Auch vor dem Hintergrund der deutlich steigenden Inflation sind daher die finanziellen Herausforderungen zukünftiger Personalkosten zu betrachten – in der Heimunterbringung beläuft sich ihr Anteil am gesamten Kostenblock auf rund 80 Prozent.

Darüber hinaus handelt es sich beim Sachgebiet Kinder, Jugend und Familie um einen sehr verantwortungsvollen Aufgabenbereich, der in Wachtberg neu eingerichtet wird. Die Einbindung gut ausgebildeter sowie fachlich erfahrener (und folglich auch angemessen dotierter) Akteurinnen und Akteure in den Prozess der Einrichtung und Ausgestaltung des neuen Jugendamtes wird unabdingbar sein. Bei der Strukturierung der bevorstehenden Leistungserbringung sollte vor allem den präventiven Maßnahmen ein großer Stellenwert eingeräumt werden, haben spezifische Betreuungs- und Alternativangebote für Kinder und Jugendliche doch erheblichen positiven Einfluss auf die Entwicklung der Fallzahlen. Somit ist es auch eine Frage der vorausschauenden Abwägung, inwieweit diese nicht quantifizierbaren Effekte durch die ermittelte Größenordnung von knapp einer Million Euro abgedeckt sind.