



Vorbericht

Vorlage Nr. 41-008-2025

Ziffer 3 der Tagesordnung
Ziffer 9 der Tagesordnung
KT-04-2025JA-03-2025

Dezernat 4
Kreisjugendamt
Edith Klüttig

Jugendhilfeausschuss
öffentlich am 08.10.2025
Kreistag
öffentlich am 22.10.2025

Ergebnisse der Organisationsanalyse und der Personalbemessung des Jugendamtes (Antrag an den Kreistag)

Beschlussvorschlag:

1. Der erstmaligen Stellenbemessung der KGSt und der Einführung einer Personalbemessung im Jugendamt wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Personalbemessung und das Prozessmanagement regelmäßig und anlassbezogen fortzuschreiben.
3. Dem Stellenaufbau im Jugendamt im Umfang von 9,7 VZÄ und dem Stellenabbau im Bereich Sozialpädagogische Familienhilfe (-12,25 VZÄ) wird wie dargestellt zugestimmt (Ziffer 7).
4. Die Stellen und die notwendigen Mittel werden im Haushaltsplan 2026 ff ausgewiesen.
5. Das Jugendamt setzt die Handlungsempfehlungen der KGSt wie dargestellt um.

Sachverhalt

1. Vorbemerkung

Der Kreistag hat mit Beschluss vom 25.10.2023 der Durchführung einer Organisationsanalyse und der Einführung eines Instrumentes zur Personalbemessung im Kreisjugendamt zugestimmt. Mit der Durchführung wurde die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) beauftragt. § 79 Abs. 3 SGB VIII verpflichtet die öffentlichen Träger der Jugendhilfe seit 2021 ein Personalbemessungsinstrument zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung einzusetzen. Damit wurde das bereits bestehende Fachkräftegebot nochmals gestärkt und ein konkreter Handlungsauftrag erteilt. Einer gesetzlichen Fallzahlbegrenzung wurde gleichzeitig eine Absage erteilt. Insbesondere auch vor dem Hintergrund des Sicherstellungsauftrages des Kinderschutzes ist es unabdingbar, dass auch das Kreisjugendamt Biberach ein Personalbemessungsinstrument einführt.

Wesentliche Ziele der Untersuchung und Auftrag der KGSt:

- Modellierung und Optimierung der Kern- und Teilprozesse und deren Abgleich mit den in der KGSt-Prozessbibliothek vorhandenen Prozesse
- Modulierung der Prozesse auf einer Prozessdatenplattform zur künftigen Weiterführung durch das Landratsamt
- Vorschläge zur Prozessoptimierung und Handlungsempfehlungen zur Aufbau- und Ablauforganisation
- Erstmalige, aktuelle Stellenbemessung zur künftigen Fortführung durch das Landratsamt
- Digitales Prozesshandbuch zur künftigen Verwendung

Die Untersuchung hat eine Lenkungsgruppe unter Einbindung der Personalvertretung, dem Haupt- und Personalamt und dem Organisationsamt begleitet. Die Mitarbeiter wurden in einer Auftaktveranstaltung im März 2024 über das Projekt informiert. Eine Abschlussveranstaltung mit Präsentation der Ergebnisse fand kürzlich statt. Dies war gleichzeitig der Abschluss eines sehr intensiven und strukturierten Untersuchungszeitraums. Die Zusammenarbeit mit der KGSt war fachlich gut und der Austausch zu Optimierungsvorschlägen hilfreich.

2. Prozessanalyse und Ergebnis der Personalbemessung durch die KGSt

Untersucht wurden insgesamt 46 Kernprozesse mit 73 Teilprozessen in 8 Kernbereichen:

Bereich	Kernprozesse	Teilprozesse
Allgemeine Verwaltung	2	5
Allgemeiner Sozialer Dienst mit Kinderschutz	16	24
Eingliederungshilfe	1	6
Jugendgerichtshilfe	6	7
Pflegekinderdienst	5	7
Beistandschaft	12	14
Unterhaltsvorschusskasse	1	5
Wirtschaftliche Jugendhilfe	3	5

Sämtliche Kern- und Teilprozesse wurden beschrieben und in der Prozessplattform dokumentiert.

Die Prozessbeschreibungen wurden in das Fachprogramm des Landratsamtes übernommen und können nach Bedarf fortgeschrieben und für weitere Zwecke, wie die Einarbeitung neuer Mitarbeiter, verwendet werden.

Grundlage der Prozessbeschreibungen für das Landratsamt sind die Standardprozesse der KGSt aus deren Prozessbibliothek. Diese wurden bei Bedarf angepasst. Im Jugendhilfeausschuss am 24.02.2025 wurde ausführlich über die Vorgehensweise der KGSt berichtet. Für das Jugendamt stehen nach dem Stellenplan 2025 86 Stellen zur Verfügung.

Insgesamt umfasst die Organisationsanalyse 66,75 Stellen.
Weitere Bereiche mit besonderen Aufgaben und Leitungskräfte wurden qualitativ betrachtet.

Personalbemessung - Vorgehensweise:

Die KGSt stellt im Rahmen des Projektes dem Landkreis ihre Standardpersonalberechnungstabelle zur Verfügung. In der Tabelle werden die einzelnen Arbeitsschritte der Teilprozesse bewertet.

Pro Arbeitsschritt wird ein Zeitwert festgelegt, ebenso die Häufigkeit, die Anzahl der benötigten Mitarbeiter und ggf. zusätzliche Zeiten. In der Regel werden hier die Standardwerte der KGSt übernommen. Der Zeitwert wird mit der Anzahl der Fälle pro Jahr multipliziert. Daraus ergibt sich der Personalbedarf pro Arbeitsschritt, ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten.

Durch die Addition der einzelnen (Teil-)Prozesse kann der Personalbedarf pro Sachgebiet und letztendlich für das Jugendamt errechnet werden.

In den neuen Gutachten der KGSt zu den Jahresarbeitszeiten wurden aktuelle Regiezeiten (15%) und die Verkürzung der effektiven Arbeitszeiten in den Sozialen Diensten durch die jüngsten Tarifabschlüsse berücksichtigt. Diese fanden Anwendung auf die aktuelle Berechnung. Alleine die Verkürzung der Jahresarbeitszeit durch den Tarifabschluss im Sozial- und Erziehungsdienst wirken sich mit einem Mehrbedarf von 1,1 Stellen aus. Zudem mussten auch die Fahrt- und Wegezeiten einbezogen werden, die in den aufsuchenden Sozialen Diensten mit über drei Vollzeitäquivalenten berücksichtigt werden.

Personalbemessung - Ergebnis:

Die KGSt kommt in der erstmaligen Personalbemessung zum Ergebnis, dass

- in den Sozialen Diensten zusätzlich **7,7 Stellen** notwendig sind, um die aktuellen Aufgaben (Beratungs- und Leistungsfälle SGB VIII und IX) in der beschriebenen Qualität der Kernprozesse bearbeiten zu können.
- für die Verwaltung der Jugendhilfe (Wirtschaftliche Jugendhilfe, Beistandschaften und Unterhaltsvorschusskasse) zusätzliche **2,62 Stellen** notwendig sind.

In der Gesamtschau der erstmaligen Personalbemessung durch die KGSt ergibt sich ein Stellenmehrbedarf von insgesamt **10,32 Stellen**.

Die KGSt empfiehlt ausdrücklich, den Personalmehrbedarf, der sich aus der Personalbemessung ergibt nicht 1:1 umzusetzen, sondern den Personalaufbau mit den aufgezeigten Handlungsoptionen zu verbinden.

3. Wesentliche Handlungsempfehlungen, Maßnahmen zur Steuerungsintensivierung

Die KGSt hat bereits in der Phase der einzelnen Prozessbeschreibungen wichtige Hinweise zur effektiven Gestaltung von Abläufen gegeben, die in die Prozessbeschreibungen aufgenommen wurden. Sie verfügt neben der Erfahrung der Projektbeauftragten auch über Erfahrungen aus anderen Beratungsprojekten und aus der Arbeit in Vergleichsringen und hat dem Jugendamt Empfehlungen und Prüfaufträge überlassen, die grundsätzlich geeignet sind, die Steuerung der Hilfen zu unterstützen. Amts- und Dezernatsleitung haben sich mit diesen Empfehlungen intensiv auseinandergesetzt und mit der KGSt diskutiert. Es wurden Empfehlungen übernommen, die wesentlichen werden nachfolgend aufgezeigt. Die Verwaltung hat sich aber auch bewusst gegen die Umsetzung einzelner Empfehlungen entschieden, auch darauf wird nachfolgend eingegangen.

Empfehlung 1: 1:1 Umsetzung

Die Option einer 1:1 Umsetzung durch reine Erhöhung der Stellenanteile wird von der KGSt nicht empfohlen.

Empfehlung 2: „Eingangsmanagement stärken“ - qualifizierte Eingangsberatung

Die KGSt empfiehlt die Einrichtung einer qualifizierten Eingangsberatung.

Diese Empfehlung soll umgesetzt werden. Es ist eine wesentliche Änderung zur bisherigen Aufbauorganisation im Jugendamt. Innerhalb des Allgemeinen Sozialen Diensts (ASD) soll ein „Sachgebiet Eingangsberatung“ eingerichtet werden. Dies ermöglicht eine schnelle Zuordnung der Anliegen und Anträge und steht Bürgern dauerhaft und serviceorientiert zur Verfügung.

Eine weitere Verbesserung zur aktuellen Situation wird dadurch erreicht, dass es zu einer deutlichen Entzerrung der derzeit bestehenden hohen Dynamik kommt, in der Mitarbeiter des ASD durch eingehende Kinderschutz- und Neufälle immer wieder aus ihrer regulären Fallarbeit herausgerissen werden.

Eine strukturierte Eingangsberatung ermöglicht:

- bedarfsgerechte Hilfeplanung
- qualifizierte Einschätzung der individuellen Situation und dadurch passgenaue Hilfen
- keine langfristigen Fallverläufe und Hilfeplanungen
- Optimierung im Einsatz von personellen und finanziellen Mitteln
- hohe Kompetenz und Qualifizierung in der Fallanamnese und Gefährdungseinschätzungen (Anwendung von Signs of Safety und sicherheitsorientierter Beratung) durch entsprechende Fachkräfte und interdisziplinäre Zusammenarbeit bereits in der Erstberatung
- verbesserte Erreichbarkeit des Dienstes

Empfehlung 3: Auslagerung von längerfristigen Beratungsleistungen an freie Träger

Die KGSt empfiehlt Beratungsleistungen nach §§ 16, 17 u. 18 SGB VIII an freie Träger abzugeben (allgemeine Beratung, Trennungs-, Umgangs- und Scheidungsberatung). Die KGSt erwartet hier eine weitere Entlastung des ASD und Fokussierung auf dessen Kernaufgaben.

Die Verwaltung spricht sich im Moment gegen diesen Vorschlag aus:

- Es sind aus Sicht der Verwaltung derzeit keine Effizienzgewinne aufgrund neuer Schnittstellen in diesem Bereich zu erwarten.
- Längere Beratungsfälle können bereits an die Erziehungsberatungsstelle übergeben werden, für kürzere und Eingangsberatung liegt die Kernkompetenz im Jugendamt.
- Personal- und Sachkosten von freien Trägern müssten vollumfänglich vom Kreis übernommen werden.

Zunächst sollte die Eingangsberatung etabliert, qualifiziert und verstetigt werden. Wir gehen davon aus, dass sich hier bereits Entlastungswirkungen zeigen.

Empfehlung 4: Fallreduktion

Die KGSt empfiehlt den Stellenaufwuchs auch zur Fallreduktion einzusetzen, so dass sich die Mitarbeiter in den Sozialen Diensten wieder mehr um steuerungsrelevante Themen wie Hilfeplanung und Hilfedauer kümmern können. Die Einrichtung einer Eingangsberatung bei gleichzeitigem Personalaufbau führt zu einer Fallzahlreduktion.

Im Bereich der Verwaltung muss der Stellenaufwuchs zur Reduzierung der Fallzahl pro Mitarbeiter verwendet werden.

Empfehlung 5: „Große Lösung schnell umsetzen“

Es gibt nach wie vor keine gesetzliche Regelung zur Zusammenführung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche unter dem Dach der Jugendhilfe. Im Moment sind die Jugendämter nur für Kinder mit seelischer Behinderung zuständig. Unabhängig von der Sinnhaftigkeit der seit Jahren diskutierten „Großen Lösung“ warten Jugend- und Sozialamt die Gesetzgebung ab und treffen im Moment nur die Maßnahmen, die aktuell notwendig sind. So wurde die gesetzlich geforderte Stelle einer Verfahrenslotsin geschaffen, die die notwendigen Schritte zu einer möglichen „Großen Lösung“ vorbereitet. Die Themen Schulbegleitung und Integrationshilfen haben bereits hohe Priorität im Jugend- und Sozialamt.

Empfehlung 6: Entlastung des ASD von Verwaltungstätigkeiten

Dank der Empfehlungen der KGSt konnten bereits im Beratungsprozess Entlastungsmöglichkeiten identifiziert und umgesetzt werden.

So wurden Regelungen zur Zuständigkeitsprüfung getroffen und Verfahren zur Unterschriftserfordernis bei Anträgen und bei der Hilfeplanung umgesetzt, die die Mitarbeitenden entlasten und Abläufe verschlanken.

Die Digitalisierung wird weiter und konsequent in allen Prozessen vorangetrieben. Die (Wieder-) Einführung von Verwaltungskräften im ASD hält die Verwaltung im Zuge der Digitalisierung für nicht zielführend. Das Jugendamt ist hier auf einem guten Weg.

Empfehlung 7: Angebotserweiterungen

In Anbetracht steigender Kosten für Schulbegleitungen und Kosten für Integrationshilfen schlägt die KGSt die Entwicklung von Gruppenangeboten, Poollösungen und Präventionsprojekten sowie die Sicherung von Kita-Plätzen für Kinder im Kinderschutz/Hilfe zur Erziehung vor. Das Jugendamt hat hier bereits mit dem Sozialamt Poollösungen entwickelt und nimmt am Modellversuch Inklusion (MoveIn) des Landes teil.

Die weiteren Entwicklungen werden beobachtet und Maßnahmen im Rahmen der Fortschreibung der Jugendhilfeplanung umgesetzt.

Empfehlung 8: Inhaltliche und organisatorische Änderung der internen Leistungen nach § 31 SGB VIII (Sozialpädagogische Familienhilfen)

Diesen weitreichenden Vorschlag wird die Verwaltung umsetzen. Konkret soll die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) künftig weitgehend an freie Träger ausgelagert werden. Diese ambulanten Leistungen erbringt das Jugendamt bislang selbst. Das Sachgebiet SPFH umfasst **17 Stellen** und mehr als **20** meist langjährige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Vorschlag und Umsetzung dieser Empfehlung wird unter Ziff. 4 des Berichts erläutert.

Empfehlung 9: Einnahmemanagement verstärken Bereich Unterhaltsvorschusskasse (UVK)

Die Personalbemessung im Bereich UVK (aktuell 4,9 VZÄ) geht von einem Stellenmehrbedarf von 1,11 Stellen aus (Bewilligung und Rückgriffbearbeitung). Die Verwaltung hat im Februar sehr ausführlich über das Thema im Jugendhilfeausschuss berichtet. Das Jugendamt Biberach hat landesweit eine der höchsten Rückgriffquoten, die insbesondere durch verschiedene organisatorische Anpassungen in den letzten Jahren erreicht wurde. Vergleicht man die Nettoaufwendungen je Einwohner, sind wir an der Spitze in BW (niedrigster Aufwand). Eine Stellenmehrung im Umfang von 1,11 VZÄ für den Bereich UVK ist aus Sicht der Verwaltung nicht notwendig. Durch eine gesonderte Rückstandsanalyse kommt die Verwaltung zum Ergebnis, dass eine Stellenmehrung von 0,5 VZÄ ausreichend ist, um die Bereiche Rückgriff und Bewilligung ausreichend zu stärken.

4. Sozialpädagogische Familienhilfe - Effizienzanalyse und Auslagerung an freie Träger

Die Analyse des Bereichs Sozialpädagogische Familienhilfe hat ergeben, dass die Effizienz hinter der von freien Trägern zurückbleibt.

Gründe für eine Auslagerung der Aufgabe:

- **Steuerung und Fallzahlmanagement:** Das Jugendamt kann die Anzahl der Fälle flexibler steuern, indem bei Bedarf mehr oder weniger Fälle an freie Träger vergeben werden.
- **Entlastung des Fallmanagements:** Die operative Fallarbeit wird ausgelagert, während das Jugendamt sich auf Steuerung und Kontrolle konzentrieren kann.
- **Verbesserte Ressourcenallokation:** Das Jugendamt kann interne Ressourcen gezielter für komplexe und kritische Fälle einsetzen.
- **Vielfalt des Angebotes:** verschiedene Träger können verschiedene Angebote und Schwerpunkte setzen, wodurch Jugendamt und Familien mehr Auswahl haben.
- **Leistungsvereinbarungen mit den Trägern** ermöglichen Kostentransparenz und Vergleichbarkeit
- **Qualitätssicherung und Vergleichbarkeit** verschiedener Angebote

Ausnahme:

Im Team der Sozialpädagogischen Familienhilfe sind aktuell 4,75 VZÄ angesiedelt, deren Tätigkeit über die der klassischen Familienhilfe hinausgeht und die auch weiterhin im Jugendamt zur Verfügung stehen müssen. Diese Aufgaben sollen nicht ausgelagert werden. Hier geht es zum einen um eine 0,75 VZÄ Stelle, die in enger Kooperation mit dem Jobcenter junge Eltern, v.a. Alleinerziehende mit Kindern unter 3 Jahren im SGB II Bezug sozialpädagogisch unterstützt und eng mit dem Jobcenter mit Blick auf Ausbildung und Beruf zusammenarbeitet (Nachfolge ehemaliges Mutter-Kinder-Programm). Und zum anderen um Mitarbeiter (4 VZÄ), die sich im Rahmen von Signs of Safety speziell in „sicherheitsorientierter Beratung“ (SoB) weitergebildet haben und seither nach diesem Prinzip arbeiten und mit dieser Methode den ASD unterstützen (Gefährdungseinschätzungen). Hierüber hat die Verwaltung bereits im Jugendhilfeausschuss berichtet. Diese 4,75 Stellen werden organisatorisch künftig dem neuen Sachgebiet „Eingangsberatung“ zugeordnet.

In der Sozialpädagogischen Familienhilfe sind aktuell 17 Stellen im Stellenplan ausgewiesen.

Somit sind **12,25 Stellen** sozialverträglich abzubauen (Umsetzung auf andere freie Stellen, keine Nachbesetzung bei Kündigungen, Berentungen etc.). Die Verwaltung geht davon aus, dass dieser Abbauprozess spätestens 2029/2030 abgeschlossen ist. Bis dahin sollen sukzessive Kapazitäten bei freien Trägern im notwendigen Umfang geschaffen werden.

5. Vormundschaften und Pflegschaften

Für den Bereich der Vormundschaften und Pflegschaften besteht eine gesetzliche Regelung zur Fallzahlenbegrenzung (50 Fälle), weiter haben die Kommunalen Landesverbände im Jahr 2012 eine Orientierungshilfe zur Personalbemessung erstellt. Darin wird eine Fallzahl von 42 bis 45 Fällen je Vollzeitstelle empfohlen. Die damals zugrunde gelegte Jahresarbeitszeit weicht zwischenzeitlich deutlich von aktuellen Werten ab. Eine neue Berechnung würde daher eine geringere maximale Fallanzahl pro Vollzeitstelle erwarten lassen. Die KGSt erstellt derzeit mit einer anderen Kommune neue Musterprozessbeschreibungen und wird diese dem Kreisjugendamt Biberach nach Fertigstellung zur Verfügung stellen. Auch hier muss eine Personalbemessung mit einer Analyse einhergehen und bspw. geprüft werden, ob sich das Jugendamt Dritter zur Aufgabenerledigung bedienen könnte (z.B. Vormundschaftsvereine). Der Bereich der ehrenamtlichen Vormundschaften wird vom Jugendamt bereits seit Jahren forciert.

6. Fazit

Sowohl in der Verwaltung als auch in den Sozialen Diensten ergibt die erstmalige Personalbemessung der KGSt einen zusätzlichen Personalbedarf, insgesamt 10,32 Stellen.

Die Verwaltung schlägt vor, den Empfehlungen der KGST zur Personalbemessung weitgehend zu folgen und in den nächsten beiden Jahren insg. **9,7 Stellen** aufzubauen. Mit dem Stellenaufbau geht die Umsetzung der Handlungsempfehlungen wie dargestellt einher. Der Stellenaufbau ist notwendig, damit das Kreisjugendamt seine Aufgaben nach dem SGB VIII und die Kernprozesse wie beschrieben erfüllen kann. Die Verwaltung erwartet sich von der Umsetzung neben mehr Sicherheit in Kinderschutzfällen auch notwendige Kapazitäten, um die Kinder- und Jugendhilfe im Sinne des Gesetzesauftrages und v.a. im Sinne der Betroffenen zu erfüllen und damit auch der Fluktuation und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Ziel ist auch ein „Wieder Hin zu mehr Aktion und Gestaltung“, anstelle von „Reaktion“, damit auch zur effizienteren Steuerung von teuren Einzelfällen.

Das Prozessmanagement wird im Jugendamt etabliert und ist regelmäßig und anlassbezogen fortzuführen.

7. Finanzierung und Umsetzung

Im Stellenplan 2026 des Jugendamtes werden zusätzlich 9,7 Stellen zur Umsetzung der Personalbemessung und der Handlungsempfehlungen berücksichtigt:

Soziale Dienste: 7,7 VZÄ (S 14) (Besetzung geplant 2026: 4,0 VZÄ; 2027: 3,7 VZÄ)
Verwaltung: 2,0 VZÄ (A 11/EG 10) (Besetzung geplant 2026: 1,0 VZÄ; 2027: 1,0 VZÄ)

Zusätzliche Personalkosten:

	2026		2027		Gesamt
Soziale Dienste	4,0 VZÄ	342.400 Euro	3,7 VZÄ	316.720 Euro	659.120 Euro
Verwaltung	1,0 VZÄ	104.000 Euro	1,0 VZÄ	104.000 Euro	208.000 Euro
Gesamt	5,0 VZÄ	446.400 Euro	4,7 VZÄ	420.720 Euro	867.120 Euro

Parallel erfolgt der Abbau von 12,25 VZÄ Sozialpädagogische Familienhilfe, der Abbau wird voraussichtlich spätestens 2029/2030 abgeschlossen sein.

Neben dem Abbau der Stellen der Sozialpädagogischen Familienhilfe erfolgt ein Stellenabbau im Amt für Flüchtlinge und Integration (- 13,5 VZÄ).

Diese Stellen sind überwiegend vom Land finanziert. Die Kosten Sozialpädagogische Familienhilfe werden bereits bislang als Fallkosten Jugendhilfe ausgewiesen.

Anlage:

KGSt Abschlussbericht Personalbemessung und Organisationsanalyse (Anlage 1, öffentlich)