

Bericht 5/2009

NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Reichenauerhof

St. Pölten, im September 2009

NÖ Landesrechnungshof

3109 St. Pölten, Tor zum Landhaus

Wiener Straße 54 / Stg.A

Tel: (02742) 9005-12620

Fax: (02742) 9005-15740

E-Mail: post.lrh@noel.gv.at

Homepage: www.lrh-noe.at

DVR: 2107945

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung

1	Prüfungsgegenstand	1
2	Rechtliche Grundlagen	1
3	Allgemeines.....	2
4	Landesweites Konzept für den Bereich der Jugendwohlfahrt	18
5	NÖ Landesjugendheime	21
6	KIJUB Reichenauerhof	29
7	Betreuungsgebühren und Rücklagen KIJUB Reichenauerhof.....	40
8	Jahresabschluss, Gebarung und Sonstiges KIJUB Reichenauerhof.....	42

ZUSAMMENFASSUNG

Der NÖ Landesrechnungshof hat den Bereich der vollen Erziehung (Heimunterbringung) in den NÖ Landes-Kinder- und Jugendheimen am Beispiel des NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrums Reichenauerhof geprüft.

Der Bericht enthält eine Gesamtschau zu den Aufgaben der NÖ Jugendwohlfahrt, die drei Formen der Hilfestellungen (soziale Dienste, Unterstützung der Erziehung und volle Erziehung), wesentliche Vorgaben des NÖ Jugendwohlfahrtsgesetzes und des NÖ Sozialhilfegesetzes, die Kosten der Betreuungsformen sowie eine Übersicht der NÖ Landesjugendheime. Das NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Reichenauerhof wird einer Gebarungseinschau unterzogen. Weiters wird der Umsetzungsstand der Ergebnisse der Prüfung des NÖ Landesrechnungshofs 10/2007, NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Matzen, überprüft.

Die im Bericht des NÖ Landesrechnungshofs 10/2007 geforderte Durchführung von Planungs- und Forschungsaktivitäten auf den Gebieten der Jugendwohlfahrt wurden von der zuständigen Fachabteilung eingeleitet. Eine bundesländerübergreifende Zusammenarbeit ist ansatzweise gegeben und soll weiter ausgebaut werden. Ebenso ist der kinder- und jugendpsychologische Beratungsdienst mit den notwendigen personellen Ressourcen verstärkt worden.

Der im Jugendwohlfahrtsgesetz vorgesehenen behördlichen Aufsichtspflicht über die NÖ Landesjugendheime wird durch die zuständige Fachabteilung nach wie vor nicht nachgekommen und wird auch das für die Aufsicht vorgesehene Personal quantitativ als nicht ausreichend erachtet. Des Weiteren gibt es keine Aktivitäten in der Erarbeitung eines wissenschaftlich fundierten, landesweiten Konzepts für den Bereich der Jugendwohlfahrt mit einer entsprechenden Bedarfsplanung. Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sowie die Erarbeitung eines Konzepts wird erneut eingefordert. Auch die zügige Umsetzung der Projektergebnisse betreffend Krisenzentren und die Abklärung der Standorte der Krisenzentren wird erwartet.

Im Bericht wird auf die wirtschaftliche Gesamtsituation der NÖ Landesjugendheime und die bestehenden Steuerungsmöglichkeiten eingegangen. Als maßgebliches Ergebnis wird dabei auf den dringenden Handlungsbedarf im Hinblick auf die Entwicklung des Abgangs der NÖ Landesjugendheime verwiesen. Die Erstellung eines mittelfristigen Finanzplans und die Umsetzung eines Personalbedarfsplanungsprojekts werden weiterhin als wesentliche Voraussetzung angeführt.

Der Start des Pilotbetriebs eines strukturierten Qualitätsmanagements in drei Jugendheimen im Jahr 2009 wird begrüßt.

Die Gebarungsprüfung des NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrums Reichenauerhof ergibt – abgesehen von geringen Verbesserungsvorschlägen bzw. Empfehlungen – keine wesentlichen Auffälligkeiten.

Positiv wird die im Jahr 2002 begonnene und gelungene Sanierung der durchwegs älteren Bausubstanz hervorgehoben. Das Betreuungszentrum verfügt über moderne, geschmackvoll und funktionell eingerichtete Räumlichkeiten und Einrichtungsgegenstände, die für die Klienten eine den sozialpädagogischen Anforderungen gerechte Unterbringung darstellt.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme im Wesentlichen zugesagt, den Empfehlungen des NÖ Landesrechnungshofs Rechnung zu tragen.

1 Prüfungsgegenstand

Der NÖ Landesrechnungshof (LRH) hat den Bereich der vollen Erziehung in den NÖ Landes-Kinder- und Jugendheimen sowie den Kinder- und Jugendbetreuungscentren (im Folgenden mit „NÖ Landesjugendheime“ bezeichnet) am Beispiel des NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrums Reichenauerhof (im Folgenden mit „KIJUB Reichenauerhof“ bezeichnet) geprüft. Dabei wird überprüft, inwieweit die Vorgaben und Ziele der maßgeblichen Gesetze sowie die daraus entwickelten Vorschriften für diesen Teilbereich der Jugendwohlfahrt umgesetzt werden. Geprüft wird auch der Umsetzungsstand der im Bericht des LRH 10/2007, NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Matzen, angestellten allgemeinen Empfehlungen im Zusammenhang mit der Jugendwohlfahrt in NÖ. Der Beobachtungszeitraum der Prüfung liegt schwerpunktmäßig auf den Jahren 2007 und 2008.

Zum besseren Verständnis werden im Bericht auch allgemeine Ausführungen über die Aufgaben, Maßnahmen und Ziele der Jugendwohlfahrt dargestellt.

Gleichzeitig wird im KIJUB Reichenauerhof eine Gebarungsprüfung über die Rechnungsjahre 2007 und 2008 durchgeführt.

Im KIJUB Reichenauerhof werden nicht nur Leistungen im Rahmen der Jugendwohlfahrt erbracht, sondern auch Menschen mit besonderen Bedürfnissen betreut, die Leistungen der Sozialhilfe beanspruchen. Nachdem diese zum Teil in Gruppen mit Klienten der vollen Erziehung betreut werden und eine klare Abgrenzung der erbrachten Leistungen nicht möglich ist, wird auch dieser Sozialhilfebereich überprüft.

2 Rechtliche Grundlagen

Als wesentliche rechtliche Grundlagen für den Bereich der vollen Erziehung in den NÖ Landesjugendheimen bzw. für die Leistungen der Sozialhilfe können genannt werden:

Jugendwohlfahrtsgesetz 1989 – JWG, BGBl 1989/161

NÖ Jugendwohlfahrtsgesetz 1991 (NÖ JWG 1991), LGBl 9270

NÖ Heimverordnung, LGBl 9270/10

NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG), LGBl 9200

Aufgrund der Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung waren im geprüften Zeitraum seit 25. Jänner 2007 Landesrat Emil Schabl und davor Landesrat Christa Kranzl für die NÖ Landesjugendheime zuständig. Ab April 2008 war nach der Neuverteilung der Kompetenzen aufgrund der Landtagswahl die Landesrätin für Gesundheit und Soziale Verwaltung, Gabriele Heinisch-Hosek, für die NÖ Landesjugendheime verantwortlich. Seit 11. Dezember 2008 ist Mag. Karin Scheele für diesen Bereich zuständig.

Nachdem im KIJUB Reichenauerhof auch Menschen mit besonderen Bedürfnissen betreut werden, die Leistungen aus der Sozialhilfe beanspruchen, ist auch eine Zuständigkeit der Landesrätin für Soziales, Arbeit und Familie, Mag. Johanna Mikl-Leitner (ab April 2008), gegeben. Davor war Landesrätin Dr. Petra Bohuslav für diesen Bereich verantwortlich.

Gemäß der Geschäftseinteilung des Amts der NÖ Landesregierung nimmt die Aufgaben im Zusammenhang mit den NÖ Landesjugendheimen die Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime (GS7) und Aufgaben im Zusammenhang mit der Jugendwohlfahrt die Abteilung Jugendwohlfahrt (GS6) wahr. Für die Leistungen der Sozialhilfe ist die Abteilung Sozialhilfe (GS5) zuständig.

Wesentliche Grundlagen für die Leitung und den Betrieb eines Jugendheims sind in der von der Abteilung GS7 erlassenen Vorschrift „NÖ Landesjugendheime, Leitung und Betrieb“ enthalten. Diese Vorschrift, die am 13. Dezember 2007 in Kraft gesetzt wurde, regelt in übersichtlicher und klar strukturierter Form alle maßgeblichen Belange der NÖ Landesjugendheime. Mit der Vorschrift wurde eine Empfehlung des LRH, siehe Bericht des LRH 10/2007, NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Matzen, umgesetzt und dies wird positiv zur Kenntnis genommen.

3 Allgemeines

3.1 Differenzierung der Betreuung in Jugendwohlfahrt und Sozialhilfe

Wie bereits erwähnt, werden im KIJUB Reichenauerhof sowohl Leistungen der Jugendwohlfahrt als auch Leistungen der Sozialhilfe erbracht. Dabei war im Zuge der Prüfung festzustellen, dass das wesentliche Unterscheidungskriterium vor allem in der Kostenträgerschaft besteht. Die Kinder und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen werden, soweit dies möglich ist, in den Tagesablauf des Jugendheims integriert. Dabei ist die gemeinsame Betreuung von Klienten¹ der Jugendwohlfahrt und jenen der Sozialhilfe durchaus als Ziel formuliert und stellt, wie im Zuge der Prüfung festzustellen war, auch kein Problem dar. Auf den individuellen Förderungs- und Betreuungsbedarf der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen (bis 25 Jahre) wird Rücksicht genommen und sind die dafür erforderlichen Strukturen vorhanden.

Der Bedarf an Betreuungsplätzen für Menschen mit besonderen Bedürfnissen ist durch das Fehlen alternativer Anbieter (zB Caritas-Tagesheimstätten u.a.) in der Region gegeben. Zum gewählten organisatorischen Lösungsansatz ist allgemein festzuhalten, dass die im KIJUB Reichenauerhof vorgefundene Dualität eine gelungene Variante in der NÖ Jugendheimlandschaft darstellt. Eine Lösung die sich aus der Bedarfsdeckung ergibt und mit augenscheinlichem Nutzen verbunden ist. Eine ähnliche Betreuungsform ist auch noch im Heilpädagogischen Zentrum Hinterbrühl eingerichtet.

¹ Um die Übersichtlichkeit zu erhöhen und die Lesbarkeit zu vereinfachen, werden personenbezogene Bezeichnungen im Bericht grundsätzlich nur in einer Geschlechtsform verwendet und umfassen Männer und Frauen.

Nachstehend wird vorrangig der Bereich der Jugendwohlfahrt näher erläutert und dargestellt. Dies erscheint insofern sinnvoll, da die Klienten des KIJUB Reichenauerhof vorwiegend nach den Grundsätzen der Jugendwohlfahrt betreut werden und die Sozialhilfe im Regelfall nur als Kostenträger für die Menschen mit besonderen Bedürfnissen auftritt.

3.2 Aufgaben und Grundsätze der Jugendwohlfahrt

Der Verantwortungsbereich der Jugendwohlfahrt beginnt bei der Betreuung werdender Mütter und der Leibesfrucht vom Zeitpunkt der festgestellten Empfängnis an. Dies schließt insbesondere all jene positiven Maßnahmen ein, die gesetzt werden können, um Schwangeren bzw. werdenden Eltern eine Entscheidung für ihr Kind zu erleichtern bzw. zu ermöglichen.

Weiters umfasst die Jugendwohlfahrt auch die Betreuung von Säuglingen und Kleinkindern und deren Müttern bzw. Eltern.

Schließlich hat sie auch die Sicherung und Förderung der Entwicklung Minderjähriger durch Angebote von Hilfen zur Pflege und Erziehung sowie durch Erziehungsmaßnahmen zur Aufgabe. Dabei ist das Recht des jungen Menschen auf Förderung und Entwicklung seiner körperlichen, seelischen und geistigen Kräfte, auf den Schutz seines Lebens, die Sicherung seiner körperlichen und seelischen Gesundheit und die Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beachten.

Dies liegt zunächst im Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Eltern. Bei deren Versagen wird es unter bestimmten Formnotwendigkeiten zur Aufgabe der öffentlichen Jugendwohlfahrt.

Dabei stehen dieser drei Formen von Hilfestellungen zur Verfügung:

Die **sozialen Dienste**, bei denen es sich um unverbindliche bzw. niederschwellige Angebote handelt, die ausschließlich von freien Trägern (private Anbieter) angeboten werden.

Maßnahmen der **Unterstützung der Erziehung**, die verbindlich sind und die Erziehung des Minderjährigen in der eigenen Familie verbessern sollen. Diese Maßnahmen werden auch durchwegs von freien Trägern angeboten.

Die **volle Erziehung** bedeutet die Unterbringung in Heimen, auf Heimplätzen oder sonstigen Einrichtungen und stellt den schwersten Eingriff der Jugendwohlfahrt in die Privatautonomie dar. In diesem Bereich gibt es sowohl private Anbieter als auch die NÖ Landesjugendheime.

Die Unterstützung der Erziehung und die volle Erziehung erfolgen entweder im Einverständnis mit den Erziehungsberechtigten oder gegen deren Willen, wobei dann nach § 215 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) vorzugehen ist (gerichtliche Verfügung).

3.3 Wesentliche Vorgaben des NÖ JWG 1991

Mit dem NÖ JWG 1991 wurden die bundesgesetzlichen Vorgaben des JWG umgesetzt. Darüber hinaus hat der Landesgesetzgeber mit dem NÖ JWG 1991 gemäß dem bundesgesetzlichen Auftrag die Organisationseinheiten, die die Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrt zu besorgen haben, definiert.

Träger der öffentlichen Jugendwohlfahrt ist das Land NÖ. Die privatrechtlichen Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrt besorgen das Land NÖ und die Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt.

Nachstehend werden die zum Verständnis der Prüfungsmaterie bzw. für die Prüfung relevanten Gesetzespassagen und die darauf aufbauenden Vorschriften dargestellt. Soweit erforderlich werden neben der vollen Erziehung auch andere Themen aus dieser Gesetzesmaterie abgehandelt.

3.3.1 Privatrechtliche Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrt (3. Hauptstück NÖ JWG 1991)

Zu den privatrechtlichen Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrt zählen:

- Soziale Dienste
- Beratung für Pflege- und Adoptiveltern und Hilfen zur Festigung der Pflege
- Pflege und Erziehung von Minderjährigen in Kinder- und Jugendheimen und sonstigen Einrichtungen
- Erholungsaktionen in Jugenderholungsheimen und Ferienlagern
- Unterstützung der Erziehung
- Vornahme der anonymen Geburt bei psychischer oder psychosozialer Notlage der Mutter

Diese Aufgaben können vom Land NÖ selbst oder von Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt (zB Pro Juventute, Caritas u.a.) besorgt werden.

Die Eignung wird mit Bescheid festgestellt. Davon ausgenommen sind Kinder- und Jugendheime und sonstige Einrichtungen sowie Jugenderholungsheime und Ferienlager, da diese einem eigenen Bewilligungsverfahren unterliegen.

3.3.2 Soziale Dienste (4. Hauptstück NÖ JWG 1991)

Die sozialen Dienste dienen dem Schutz und der Förderung der Entwicklung von Minderjährigen und der Unterstützung von werdenden Eltern und Familien.

Dies können zB sein:

- Beratungs-, Unterstützungs- und Bildungsangebote für werdende Eltern und Familien mit Säuglingen und Kleinkindern (zB Mutterberatung)
- Hilfen in Krisensituationen, besonders zur Förderung der gewaltlosen Erziehung (zB Kinderschutzzentren)
- Vorbeugende und therapeutische Hilfen für Minderjährige und deren Familien

- Hilfen für Minderjährige durch Mutter-Kind-Wohnungen und niederschwellige Dienste wie zB Streetwork, betreute Notschlafstellen
- Hilfen bei Problemen im Schulbereich
- Hilfe bei Eingliederung in den Arbeitsprozess und Unterstützung bei Schwierigkeiten am Arbeitsplatz
- Hilfe zur Entwicklung von sinnvollen Freizeitaktivitäten

Auf die Zusammenarbeit der sozialen Dienste mit allen Einrichtungen, die im konkreten Fall Familien und Minderjährige betreuen und fördern (zB Kindergärten, Schulen und Einrichtungen der außerschulischen Jugenderziehung), ist zu achten.

3.3.3 Pflege und Erziehung (8. Hauptstück NÖ JWG 1991)

Im achten Hauptstück des NÖ JWG 1991 sind die Bereiche „Pflege und Erziehung“ geregelt. Zu den Hilfen der Erziehung zählen die „Unterstützung der Erziehung“ und die „Volle Erziehung“.

3.3.3.1 Unterstützung der Erziehung

Die Unterstützung der Erziehung umfasst alle Maßnahmen, die eine zielführende und verantwortungsbewusste Erziehung des Minderjährigen durch die Erziehungsberechtigten fördern. Sie soll vor allem dazu dienen, die Voraussetzungen für die Erziehung des Minderjährigen in der eigenen Familie zu verbessern.

Alle Maßnahmen im Bereich der Unterstützung der Erziehung sollen dazu beitragen, eine volle Erziehung möglichst hintanzuhalten bzw. nach der Entlassung aus der vollen Erziehung die Förderung und Entwicklung des Minderjährigen sicher zu stellen.

Insbesondere umfasst die Unterstützung der Erziehung:

- Formen der sozialpädagogischen Familienintensivbetreuung zur Vermeidung oder Verkürzung einer sonst erforderlichen vollen Erziehung der Minderjährigen
- die Beratung der Erziehungsberechtigten im Hinblick auf gewaltlose Erziehung
- die Förderung der Entwicklung der Minderjährigen, insbesondere auch nach der Entlassung aus der vollen Erziehung
- die Betreuung der Minderjährigen außerhalb der Familie, etwa in Gruppen

Für die sozialen Dienste und somit auch für die Unterstützung der Erziehung ist Landesrat Mag. Johann Heuras zuständig.

Dieser Bereich war nicht Prüfungsgegenstand.

3.3.3.2 Volle Erziehung

Volle Erziehung umfasst die Pflege und Erziehung des Minderjährigen in einer Pflegefamilie, bei Personen, die mit dem Minderjährigen bis zum dritten Grad verwandt oder verschwägert sind, in einem Kinder- und Jugendheim, in einer sonstigen Einrichtung oder durch nicht ortsfeste Formen der Pädagogik, sofern der Jugendwohlfahrtsträger mit der Pflege und Erziehung betraut wurde.

Die Heimunterbringung ist also nur eine von mehreren möglichen Maßnahmen der vollen Erziehung.

Volle Erziehung ist erst dann zu leisten, wenn die Maßnahmen der Unterstützung der Erziehung zur Wahrung des Wohls des Minderjährigen nicht ausreichen.

3.3.3.3 Kostenersatzpflicht für die volle Erziehung

Grundsätzlich sind die Kosten für Maßnahmen der vollen Erziehung vom Minderjährigen und seinen nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtigen zu ersetzen, soweit sie nach ihren Lebensverhältnissen dazu imstande sind. Wobei von der Kostenersatzpflicht des Minderjährigen abzusehen ist, wenn sie für ihn eine Härte bedeutet oder den Erfolg der Maßnahme gefährdet. Im NÖ JWG 1991 wurde eine Einschränkung insofern getroffen, dass Großeltern nicht zum Kostenersatz herangezogen werden dürfen.

Von der Abteilung GS6 wurde zu diesem Themenkomplex die Vorschrift „Kostenersatz volle Erziehung“ – zuletzt geändert im Oktober 2006 – erstellt.

3.3.4 Planung und Forschung (9. Hauptstück NÖ JWG 1991)

Im neunten Hauptstück des NÖ JWG 1991 ist der gesetzliche Auftrag zur Planung der Leistungen der Jugendwohlfahrt unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Entwicklungen, regionaler Gegebenheiten und der Ergebnisse der Forschung enthalten. Erforderlichenfalls soll sich die NÖ Landesregierung um die Einleitung oder Durchführung entsprechender Forschungen bemühen, in denen die praktischen Bedürfnisse berücksichtigt werden. Dabei ist eine Abstimmung mit den anderen Bundesländern anzustreben.

Im Zuge der Prüfung des KIJUB Matzen wurde festgestellt, dass für den Bereich der vollen Erziehung von der verantwortlichen Abteilung GS6 nur geringe Aktivitäten in diese Richtung gesetzt wurden. Daher wurde vom LRH angeregt, die Planungs- und Forschungsaktivitäten im Bereich der Jugendwohlfahrt unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Entwicklungen und regionaler Gegebenheiten zu verstärken. Weiters wurde empfohlen, die Bemühungen hinsichtlich der Abstimmung der Aktivitäten im Bereich der Jugendwohlfahrt mit den anderen Bundesländern zu verstärken.

Die Abteilung GS6 hat die Anregungen des LRH aufgegriffen und ihre Forschungsaktivitäten deutlich gesteigert. Die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und einschlägigen Fachhochschulen wurde ausgebaut und das Bestreben nach vermehrter Forschung ist erkennbar. Die Aktivitäten im Bereich der Zusammenarbeit mit den anderen Bundesländern sind ansatzweise gegeben und sollen auch – so das Bestreben der Abteilung GS6 – weiter ausgebaut werden.

3.3.5 Kinder- und Jugendheime

3.3.5.1 Bewilligung

Kinder- und Jugendheime sind Einrichtungen, die zur Übernahme von Minderjährigen in volle Erziehung bestimmt sind. Sie dürfen nur mit Bewilligung der NÖ Landesregierung errichtet und betrieben werden.

In der NÖ Heimverordnung aus dem Jahr 1991 wurden wesentliche allgemeine, bauliche, organisatorische und pädagogische Voraussetzungen festgeschrieben, die für die Bewilligung und den Betrieb von Kinder- und Jugendheimen erforderlich sind.

Die Erteilung des Bewilligungsbescheids ist vom Vorliegen diverser Voraussetzungen abhängig. Unter anderem ist ein nach wissenschaftlichen Erkenntnissen erstelltes und im Einklang mit dem regionalen Bedarf stehendes sozialpädagogisches Konzept vorzulegen, hat eine ausreichende Anzahl von Fachkräften zur Verfügung zu stehen und ist den Anforderungen der NÖ Heimverordnung gerecht zu werden.

Zur personellen Ausstattung wurde in § 14 NÖ Heimverordnung ausgeführt: „Für die Leitung des Kinder- und Jugendheims oder der sonstigen Einrichtung sowie für die Pflege und Erziehung von Minderjährigen muss eine entsprechende Anzahl von Fachkräften zur Verfügung stehen“.

Dieses – im Gegensatz zu anderen Passagen der Verordnung – sehr allgemein gehaltene Anforderungsprofil lässt keine Rückschlüsse auf den tatsächlich erforderlichen Personalbedarf zu. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass bei der Pflege, Betreuung und Erziehung der in Krisensituationen befindlichen Minderjährigen das Fachpersonal wohl die wichtigste Ressource darstellt, ist hier eine ergänzende Differenzierung unumgänglich.

Im Regelfall verhalten sich die Personal- zu den Sachkosten in Jugendheimen ab der Besoldungsreform ungefähr 80 zu 20 (vorher 70 zu 30), wobei der Großteil der Personalkosten im Betreuungsbereich anfällt. Die wirtschaftlichen Auswirkungen von Personalbedarfsberechnungsmodellen in diesem Bereich haben daher in diese Überlegungen mit einzufließen.

Als allgemeine Grundregel für den Betreuungsbereich ist in den NÖ Landesjugendheimen derzeit ein Verhältnis von 3,5 Vollzeitäquivalenten pro Gruppe (im Regelfall neun bis maximal zwölf Minderjährige) vorgesehen. Ist ein Betreuungsbedarf auch über das Wochenende gegeben, erhöht sich dieser Wert auf rund vier Vollzeitäquivalente.

Im Gegensatz zu den NÖ Landesjugendheimen gibt es für die freien Träger keine diesbezüglichen Regelungen. Im Rahmen der Erteilung der Bewilligung von Jugendwohlfahrtseinrichtungen wird im Bewilligungsbescheid die Textpassage der NÖ Heimverordnung („...ausreichendes Personal ...“) vorgeschrieben. Im Zuge von Überprüfungen, die in Ausübung der Aufsichtspflicht gemäß § 38 NÖ JWG 1991 bei den freien Trägern vorgenommen werden, wird kontrolliert, ob eine Betreuung rund um die Uhr gewährleistet ist. Ob dabei die gesetzlichen Bestimmungen für Arbeitnehmer eingehalten werden, wird nicht überprüft. Der Heimaufsicht stehen auch keine Vorgaben über personelle Mindestausstattungen zur Verfügung. Damit ist eine ordnungsgemäße Aufsicht über die Einrichtungen der vollen Erziehung gegenwärtig ausschließlich dem Sachverstand der Aufsichtsorgane vorbehalten.

Im Prüfbericht KIJUB Matzen wurde daher empfohlen, in der NÖ Heimverordnung klare Festlegungen betreffend die Personalausstattung im Bereich der vollen Erziehung (Heimunterbringung) zu treffen. Hingewiesen wurde auch darauf, dass allein die Anzahl

des Betreuungspersonals noch kein Qualitätsmerkmal darstellt, um die individuellen Bedürfnisse der Minderjährigen (Familienersatz) abzudecken. Weiters wurde auch auf das gelungene Projekt der Personalbedarfsberechnungen im Bereich der Pflegeheime und auf den diesbezüglichen Bericht des LRH 4/2007, NÖ Landes-Pensionisten- und Pflegeheime – Personalbedarfsplanung in den Pflege- und Betreuungsberufen, und auf die Ausführungen unter 5.3.3, Personalbedarfsplanung, verwiesen.

In Ergänzung zur Stellungnahme der NÖ Landesregierung, die durchaus Umsetzungsbereitschaft erkennen ließ, wurde nunmehr von der Abteilung GS6 zusätzlich ausgeführt, dass derzeit das JWG vor einer Novellierung steht und damit verbunden auch das NÖ JWG 1991 entsprechend anzupassen ist. Aufbauend auf diese beiden Gesetzesmaterien kann dann erst die NÖ Heimverordnung im Sinne der Anregungen des LRH abgeändert werden. Die grundsätzliche Änderungsbereitschaft ist jedoch gegeben.

Der LRH wird die gegenständliche Thematik im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit im Auge behalten.

3.3.5.2 Beratung und Begleitung

Gemäß § 38 Abs 1 NÖ JWG 1991 soll die NÖ Landesregierung für eine Beratung und Begleitung der in den Heimen und sonstigen Einrichtungen untergebrachten Minderjährigen, deren Bezugspersonen und das Betreuungspersonal vorsorgen.

In der Abteilung GS6 ist u.a. auch für diesen Zweck der kinder- und jugendpsychologische Beratungsdienst (KJB) eingerichtet. In den vergangenen Jahren (bis 2007) erfolgte eine personelle Ausdünnung des KJB, sodass nicht mehr alle vorgesehenen Aufgaben im erforderlichen Ausmaß wahrgenommen werden konnten. Besonders gravierend machte sich die personelle Unterbesetzung des KJB bei den Heimunterbringungen im Bereich der vollen Erziehung bemerkbar.

Für die Durchführung der Hilfen zur Erziehung ist die Bezirksverwaltungsbehörde (Fachgebiet Jugendwohlfahrt) zuständig. In § 47 Abs 4 NÖ JWG 1991 ist festgelegt, dass bei der Durchführung der vollen Erziehung die Beratung durch das Fachpersonal der NÖ Landesregierung (KJB) in Anspruch zu nehmen ist. Dies ist auch insofern plausibel, da in Abs 3 dieses Paragraphen der Grundsatz verankert ist, dass für den Bereich der Hilfen zur Erziehung jeweils die gelindeste noch zum Ziel führende Maßnahme zu treffen ist.

Damit wurde vom Gesetzgeber normiert, dass bei einem derart massiven Eingriff, wie es die Maßnahme der vollen Erziehung eindeutig darstellt, neben dem Fachpersonal der Bezirksverwaltungsbehörde auch eine zusätzliche Beratungs- und bis zu einem gewissen Maße auch Kontrollleistung gewährleistet sein soll.

Der Abteilung GS6 waren die personelle Unterbesetzung des KJB und die daraus resultierenden Defizite bei der Aufgabenerfüllung auch bewusst. Trotz Bemühungen zur Behebung dieses Zustands konnte jedoch bis 2007 keine Personalaufstockung erreicht werden.

Daher wurde auch im Prüfbericht KIJUB Matzen festgehalten, dass bei der Durchführung der vollen Erziehung die im NÖ JWG 1991 vorgesehene Beratungsleistung durch das Fachpersonal der Abteilung GS6 in jedem einzelnen Fall sicher zu stellen ist.

Aufgrund dieses Prüfungsergebnisses wurden im Bereich des KJB drei Dienstposten zusätzlich nachbesetzt, sodass nunmehr 6,5 Vollzeitäquivalente zur Verfügung stehen. Damit können alle im Gesetz vorgesehenen Beratungsleistungen flächendeckend für das gesamte Landesgebiet abgedeckt werden.

Die in diesem Zusammenhang getätigten Maßnahmen werden vom LRH positiv zur Kenntnis genommen.

3.3.5.3 Aufsicht

Die Kinder- und Jugendheime und sonstige Einrichtungen unterliegen der Aufsicht der NÖ Landesregierung. Diese hat sich in geeigneten Zeitabständen, mindestens aber einmal jährlich, zu überzeugen, ob diese Heime und sonstigen Einrichtungen den Erfordernissen entsprechen. Die Beseitigung allfälliger Missstände ist mit Bescheid anzuordnen.

Diese gesetzlich angeordnete Aufsichtspflicht wird von der Abteilung GS6 für alle privaten Heime wahrgenommen. Die NÖ Landesheime wurden, wie im Zuge der Prüfung des KIJUB Matzen festzustellen war, nicht dieser Prüfung unterzogen. Die Abteilung GS6 verfügte damals auch nicht über die dafür erforderlichen Personalressourcen, da für diesen Prüfbereich nur zwei Bedienstete abgestellt waren.

Daher wurde im Prüfbericht KIJUB Matzen angeregt, sicherzustellen, dass die NÖ Landesjugendheime einer mindestens jährlichen Aufsicht entsprechend § 38 Abs 2 NÖ JWG 1991 durch die Abteilung GS6 unterzogen werden. In der Stellungnahme der NÖ Landesregierung zu diesem Ergebnispunkt wurde die Einrichtung einer abteilungsübergreifenden Arbeitsgruppe angekündigt, die den personellen Mehrbedarf für eine effiziente Aufsichtsstruktur erheben soll. Gleichzeitig wurde die entsprechende Berücksichtigung bei der Vorbereitung des Dienstpostenplans 2009 in Aussicht gestellt.

Zum Prüfungszeitpunkt Dezember 2008 war festzustellen, dass die bei der Abteilung GS6 für die Aufsicht eingerichtete Stelle auf eine Bedienstete reduziert wurde und die NÖ Landesjugendheime nach wie vor nicht einer diesbezüglichen Kontrolle unterzogen werden.

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass im Bereich der Abteilung GS7 eine Stabstelle besteht, die eine Aufsicht bei den NÖ Landesjugendheimen durchführt. Diese Stabstelle ist jedoch nicht dazu berufen, diesen gemäß § 53 Abs 5 NÖ JWG 1991 hoheitlichen Aufgabenbereich wahrzunehmen. Vielmehr hat die Stabstelle alle privatwirtschaftlichen Führungsaufgaben (Budget, Dienstpostenpläne, Tagsätze, sozialpädagogische Aufsicht, bauliche Angelegenheiten und dergleichen) durchzuführen.

Ergänzend wird auch noch auf die Übergangsbestimmungen in § 60 Abs 5 NÖ JWG 1991 verwiesen, wo festgelegt ist: „Die Aufsicht über die Heime für Pflegekinder und die Pflegeaufsicht richten sich nach diesem Gesetz. Dies gilt nun auch für bestehende Landesjugendheime.“

Ergebnis 1

Der NÖ Landesrechnungshof weist erneut darauf hin, dass die NÖ Landesjugendheime einer mindestens jährlichen Aufsicht entsprechend § 38 Abs 2 NÖ Jugendwohlfahrtsgesetz 1991 durch die Abteilung Jugendwohlfahrt zu unterziehen sind.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Sinne der Empfehlung des Landesrechnungshofes wird unverzüglich mit der regelmäßigen Aufsichtstätigkeit in den NÖ Landesjugendheimen begonnen. Die diesbezüglichen personellen Vorkehrungen für eine Aufstockung sind bereits in Umsetzung. Ab Juni 2009 steht ein zusätzlicher Mitarbeiter aus dem Bereich wissenschaftlicher Dienst zur Verfügung, hinsichtlich einer weiteren Fachkraft werden entsprechende Überlegungen angestellt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

3.3.6 Kostentragung (§ 58 NÖ JWG 1991)

Die Kosten für Maßnahmen der öffentlichen Jugendwohlfahrt sind zunächst durch das Land NÖ zu tragen. Die Gemeinden haben dem Land NÖ jedoch jährlich zu den Kosten für die volle Erziehung (abzüglich der Kostenersatzpflicht durch die Minderjährigen bzw. den Unterhaltspflichtigen) und zu den Kosten der Unterstützung der Erziehung – wobei dieser Bereich auf die Familienintensivbetreuung eingegrenzt wurde – einen Beitrag in der Höhe von 50 % zu leisten. Dieser Gemeindebeitrag ist von der NÖ Landesregierung auf die einzelnen Gemeinden nach Maßgabe ihrer Finanzkraft aufzuteilen.

3.4 Volle Erziehung – Heimunterbringung

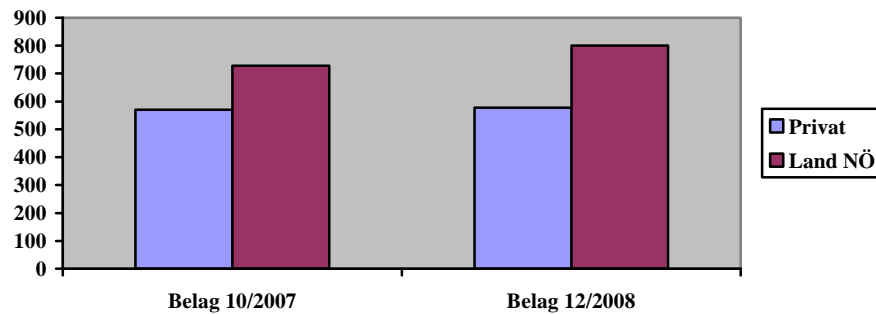
Zur Begriffsabgrenzung wird darauf hingewiesen, dass ab nun im Bericht unter der Bezeichnung „volle Erziehung“ – falls nichts anderes angefügt wird – immer die Maßnahme der Heimunterbringung zu verstehen ist.

3.4.1 Übersicht über die Heimplätze – Private und NÖ Landesjugendheime

Nachstehende Aufstellung soll einen Überblick über die im Land NÖ vorhandenen Heimplätze im Bereich der vollen Erziehung geben.

Heimplätze volle Erziehung – Dezember 2008			
	Anzahl der Heimplätze (in Klammer der Stand im Oktober 2007)		
	Private Heime	NÖ Landesjugendheime	Insgesamt
Bewilligte Heimplätze Dez. 2008	653 (663)	735 (725)	1.388 (1.388)
Belegte Heimplätze Dez. 2008	578 (570)	800 (728)	1.378 (1.298)

Grafisch dargestellt ergibt das Verhältnis Private Anbieter zu den NÖ Landesjugendheimen bei den belegten Heimplätzen im Bereich der vollen Erziehung folgendes Bild:



Vorstehende Aufstellung verdeutlicht den Anstieg an belegten Heimplätzen innerhalb eines Jahres, wobei dieser Mehrbelag fast ausschließlich in den NÖ Landesjugendheimen (ein Plus von 72 Plätzen) abgedeckt wurde. Nähere Ausführungen zu diesem Faktum sind nachstehend noch im Punkt 5.2, Belagsentwicklung, enthalten.

3.4.2 Formen der Betreuung im Bereich der vollen Erziehung

Nachstehend werden die wesentlichen Betreuungsformen im Bereich der vollen Erziehung dargestellt, die vor allem in den NÖ Landesjugendheimen angeboten werden. Der Themenkomplex „Krisenabklärung“ wird noch in einem gesonderten Teil dieses Berichts näher behandelt werden.

3.4.2.1 Vollstationäre Unterbringung

Hier handelt es sich um die Regelform einer Heimunterbringung im Bereich der vollen Erziehung. Dabei wird eine sozialpädagogische bzw. sozialtherapeutische Betreuung angeboten. Die Einweisung erfolgt freiwillig oder auch gegen den Willen der Erziehungsberechtigten (gerichtliche Obsorgeverfügung an den Jugendwohlfahrtsträger). Die Minderjährigen werden rund um die Uhr bedarfsgerecht betreut. Im KIJUB Reichenauerhof wird jede Wohngruppe autonom geführt. Das bedeutet für jede Wohngruppe besteht ein eigener Eingangsbereich, eigene Außenspielbereiche mit separaten Jausen- und Gesprächsplätzen. Je nach Wunsch und Möglichkeiten sind Heimbeurlaubungen vorgesehen (zB an Wochenenden oder in den Ferien). Der von der NÖ Landesregierung jährlich festzulegende Verpflegungssatz (tägliche Gebühr für die Betreuung) wird zu 100 % verrechnet. Die Minderjährigen obliegen in sämtlichen erzieherischen Belangen, auch im Hinblick auf die medizinische Versorgung, der Obhut des Heimträgers.

3.4.2.2 Außenwohngruppen

Hierbei handelt es sich ebenfalls um eine vollstationäre Heimunterbringung im Bereich der vollen Erziehung, allerdings ist der Wohnort der Minderjährigen nicht im jeweiligen Heim, sondern in einer dislozierten, in sich abgeschlossenen Wohnung (oder Haus). Die Organisation der Betreuung erfolgt vom Heimstandort aus, die Betreuer und die Minderjährigen haben jedoch ihren Aufenthalt in der Regel in der Außenwohngruppe. Diese Wohnform ist familienähnlicher und verhindert die ungewollte „Heimstigmatisierung“.

Die Verrechnung erfolgt wie bei der vollstationären Unterbringung. Für die Außenwohngruppen gibt es keine gesonderten Verpflegssätze. Zur Verrechnung gelangen die für das jeweilige Heim geltenden Sätze.

3.4.2.3 Krisenplätze

Bei diesen handelt es sich um überregionale Plätze für vorübergehende Aufnahmen, die durch akut ausgebrochene familiäre Krisen im Rahmen einer Jugendwohlfahrtsmaßnahme notwendig werden. Im Vordergrund steht die sofortige Versorgung der Minderjährigen. Innerhalb angemessener Zeit sind dann interdisziplinär die weiteren Maßnahmen der Jugendwohlfahrt zu veranlassen.

Zur Verrechnung gelangt der tägliche Verpflegskostensatz je Heim.

3.4.2.4 Teilstationäre Betreuung

Die Teilstationäre Betreuung findet nur tagsüber (nicht an Wochenenden) in Heimen in eigenen Gruppen statt. Sie hat das Ziel, die Entwicklung eines verhaltensauffälligen Kindes im Pflichtschulalter durch soziales Lernen in der Gruppe und gezielte schulische Förderung zu unterstützen. In Zusammenarbeit mit den Eltern soll Betreuungs- und Versorgungsdefiziten entgegengewirkt werden.

Sie ist ein familienergänzendes Angebot zur Vorbeugung vor stationären Maßnahmen der vollen Erziehung. Grundsätzlich findet sie im räumlichen Zusammenhang mit dem stationären Angebot statt.

Verrechnet werden bei halbtägiger teilstationärer Unterbringung 60 % und bei ganztägiger teilstationärer Unterbringung 75 % des jeweiligen täglichen Verpflegskostensatzes.

3.4.2.5 Intensivbetreuung

Intensivbetreuung ist eine Betreuungsform, die weit über das übliche Ausmaß einer sozialpädagogischen bzw. sozialtherapeutischen Standardbetreuung hinausgeht. Sie kommt vorübergehend in der Betreuung massiv verstörter Minderjähriger oder bei ausgefallenen Sozial- und Lebensfunktionen von Minderjährigen zur Anwendung. Nicht für Intensivbetreuung geeignet sind Suchtverhalten, psychotische Erkrankungen sowie akute Suizidgefährdungen.

Bei der Intensivbetreuung werden 125 % des jeweiligen täglichen Verpflegskostensatzes verrechnet.

3.4.2.6 Betreutes Wohnen

Betreutes Wohnen ist eine Betreuungsform, die zwischen der stationären Unterbringung und der Nachbetreuung einzuordnen ist. Grundsätzlich findet es in einer vom Heim zur Verfügung gestellten Wohnung statt. Beim betreuten Wohnen ist kein Nachtdienst vorgesehen. Ziel ist, den Übergang in die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit zu begleiten.

Man unterscheidet zwei Formen:

Innen betreutes Wohnen – die Wohnung befindet sich im Gebäudekomplex oder im Areal des Heims.

Außen betreutes Wohnen – die Wohnung befindet sich im selben Ort oder in der näheren Umgebung zum Heim.

Die Aufwendungen für die Wohnung (Miete und Betriebskosten) bezahlt das jeweilige Heim.

Verrechnet werden vom jeweiligen täglichen Verpflegkostensatz maximal 100 % für innen betreutes Wohnen und maximal 66,7 % für außen betreutes Wohnen.

3.4.2.7 Berufsvorbereitungskurse

In Kooperation mit dem Arbeitsmarktservice Niederösterreich werden Jugendlichen, die ihre gesetzliche Schulpflicht erfüllt haben und nicht unmittelbar in den Arbeitsprozess integriert werden können oder ihre Lehrstelle verloren haben und zusätzliches Arbeitstraining oder einen Schulabschluss benötigen, Berufsvorbereitungskurse angeboten.

Grundsätzliche Ziele des Kurses sind die Vorbereitung der Kursteilnehmer auf den Einstieg in die Arbeitswelt, die Auffindung von Begabungsschwerpunkten in praktischer Erprobung, Arbeitstraining (u.a. mit den Zielen: Förderung der Belastbarkeit, Ausdauer, Strukturierung von Arbeitssituationen, Kenntnisse von Arbeitsvorgängen) sowie Motivation zu einer positiven Einstellung für Arbeit und Beruf und Hilfestellung auf dem Weg zu selbständiger Tätigkeit.

Die Kosten der Berufsvorbereitungskurse werden zu 47 % vom AMS und zu 53 % vom Land NÖ (Budget der Jugendwohlfahrt) getragen.

Die Kursteilnehmerinnen erhalten während des Kurses die Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts und sind sozialversichert (Unfall- und Krankenversicherung).

3.4.2.8 Nachbetreuung

Nachbetreuung ist eine Betreuungsform, die grundsätzlich in der eigenen Wohnung des Minderjährigen bzw. jungen Erwachsenen stattfindet. Sie folgt einer stationären Maßnahme, kann aber auch an betreutes Wohnen anschließen. Ziel ist, den Umstieg in die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit in einem begleiteten Rahmen zu ermöglichen. Die Nachbetreuung setzt frühestens im Alter von 17 Jahren ein.

Verrechnet werden maximal 33,3 % vom jeweiligen täglichen Verpflegkostensatz.

3.4.3 Betreuungsform im Bereich der Sozialhilfe – Förderbereich

Wie bereits wiederholt dargestellt, wird diese Betreuungsform nicht über die Jugendwohlfahrt, sondern über die Sozialhilfe abgerechnet. Die einzelnen Betreuungsformen des Förderbereichs werden im Punkt 6, KIJUB Reichenauerhof, ausführlich dargestellt.

3.4.4 Krisenzentren

Seit Jahren steigt der Bedarf der behördlichen Jugendwohlfahrt an Krisenplätzen in Einrichtungen für Fremdunterbringungen als Maßnahme der Jugendwohlfahrt. In der Vergangenheit wurden Minderjährige in akuten Krisensituationen in den NÖ Landesjugendheimen in bestehende Gruppen aufgenommen und wurde versucht, sie dort zu integrieren. Diese Vorgehensweise war nicht in jedem Fall fachlich vertretbar und auch nicht immer Ziel führend. Häufig standen einander die unterschiedlichen Ausgangslagen, kontinuierliche Führung einer stabilen Heimgruppe versus adäquaten Umgang mit Minderjährigen in einer Ausnahmesituation, gegenüber.

Die Aufgabenstellung eines Krisenzentrums beruht im Wesentlichen darin, eine strukturierte, altersadäquate Krisenversorgung von Minderjährigen sicher zu stellen und durch optimale Krisendiagnostik und rasche Empfehlungen an den Auftraggeber langfristige Heimaufenthalte zu vermeiden. Die Unterbringung in einem Krisenzentrum beträgt im Regelfall sechs Wochen bis maximal drei Monate.

Aufbauend auf den Ergebnissen eines abteilungsübergreifenden Projekts (Abteilungen GS6 und GS7) aus dem Jahr 2007 wurden zwei Krisenzentren geschaffen. Eines im Heilpädagogischen Zentrum Hinterbrühl und ein zweites im NÖ Landesjugendheim Hollabrunn. Die Einrichtung eines dritten Krisenzentrums am Standort NÖ Landesjugendheim Allentsteig wurde von der zuständigen Landesrätin im Jänner 2009 in Auftrag gegeben. Auf Basis der Projektergebnisse bestehen Bestrebungen, auch in der Stadtgemeinde St. Pölten und im KIJUB Reichenauerhof ein Krisenzentrum zu errichten. Die Entscheidungen waren zum Prüfungszeitpunkt diesbezüglich noch offen.

Ergänzend wird noch darauf verwiesen, dass es bereits zwei Krisenzentren für Jugendliche (in Wiener Neustadt und Amstetten) gibt, die von einem privaten Jugendwohlfahrts-träger betrieben werden.

Der von der NÖ Jugendwohlfahrt eingeschlagene Weg betreffend Krisenzentren und die dabei gepflogene strukturierte Vorgangsweise wird vom LRH positiv zur Kenntnis genommen. In Anbetracht steigender Bedarfe an Heimplätzen kann mit der Einrichtung von Krisenplätzen eine Entlastung der derzeit überbelegten NÖ Landesjugendheime erreicht werden und gleichzeitig auch ein fachlich anerkannter Lösungsansatz der multi-professionellen Abklärung umgesetzt werden.

Ergebnis 2

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt, die Standorte für die Krisenzentren möglichst rasch abzuklären und die Projektergebnisse zügig umzusetzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Projektergebnisse über den flächendeckenden Ausbau von Krisenzentren werden nach Maßgabe der vom NÖ Landtag zur Verfügung gestellten Budgetmittel im Sinne der Empfehlung zügig umgesetzt. Die Vorbereitungsarbeiten für ein 4. Krisenzentrum in St. Pölten (Region NÖ Mitte) sind bereits im Laufen. Aus derzeitiger Sicht kann der Vollausbau 2010/2011 abgeschlossen werden.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

3.4.5 Vorschrift „Volle Erziehung, Heim“

Für den Bereich der vollen Erziehung wurde die Vorschrift „Volle Erziehung, Heim“ von der Abteilung GS6 erstellt. Darin sind großteils die erforderlichen Definitionen, Aufgabenstellungen und das durchzuführende Schnittstellenmanagement enthalten. Weiters beinhaltet sie Ausführungen zu finanziellen Angelegenheiten (zB Kostentragung) und neue Formen der Betreuung. Regelungen über die Berufsvorbereitungskurse und die Außenwohngruppen konnten in der Vorschrift nicht gefunden werden. Desgleichen sind die nunmehr geschaffenen Krisenzentren in dieser Vorschrift noch nicht enthalten.

Die Ergänzung der Vorschrift wurde daher im Prüfbericht KIJUB Matzen angeregt. Von der NÖ Landesregierung wurde in ihrer Stellungnahme zugesichert, dass die Empfehlung demnächst umgesetzt wird. Die für die Umsetzung verantwortliche Abteilung GS6 hat im Zuge der Prüfung KIJUB Reichenauerhof nunmehr dargelegt, dass die Neufassung sofort nach Vorliegen der Novelle des JWG in Angriff genommen wird.

Der LRH hält diese Vorgangsweise in Anbetracht des vermeidbaren Verwaltungsaufwands für angebracht, weist aber auch darauf hin, dass er diese Angelegenheit weiter im Auge behalten wird und eine Ergänzung der Vorschrift auf jeden Fall vorzunehmen ist.

3.4.6 Kostentragung

3.4.6.1 Kostentragung im Bundesland NÖ

Grundsätzlich sind die Kosten für Maßnahmen der vollen Erziehung vom Minderjährigen und seinen nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtigen zu ersetzen, soweit sie nach ihren Lebensverhältnissen dazu imstande sind (§ 48 NÖ JWG 1991). Für jene Kosten, die auf diesem Wege nicht ersetzt werden, hat gemäß § 58 NÖ JWG 1991 zunächst das Land NÖ aufzukommen. Die Gemeinden haben jedoch in Folge 50 % dieser Kosten dem Land NÖ zu ersetzen, wobei die Ersätze auf die einzelnen Gemeinden nach Maßgabe ihrer Finanzkraft aufgeteilt werden.

Im Bereich der vollen Erziehung wird von einigen NÖ Landesjugendheimen, u.a. auch vom KIJUB Reichenauerhof, eine teilstationäre Unterbringung angeboten. Entgegen den jugendwohlfahrtsrechtlichen Bestimmungen werden für diese Unterbringungsform derzeit keine Kostenersätze von den Minderjährigen bzw. den Unterhaltspflichtigen eingehoben. Diese Kosten müssen daher zurzeit vom Land NÖ und den Gemeinden allein getragen werden. Das ist eine Vorgangsweise, die aufgrund der gesetzlichen Vorgaben nicht akzeptiert werden kann. Selbst unter Heranziehung der Tatsache, dass die voraussichtlich zu erwartenden Ersätze das Landes- und die Gemeindebudgets nicht wesentlich entlasten werden, ist im Hinblick auf das erkennbare Bestreben, das teilstationäre Angebot auszuweiten, ein Handlungsbedarf bei der Kostenverrechnung gegeben.

Aufgrund der festgestellten gesetzlichen Vorgaben wurde im Prüfbericht KIJUB Matzen auch eingefordert, dass bei teilstationärer Unterbringung entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen des NÖ JWG 1991 zunächst die Minderjährigen bzw. deren Unterhaltspflichtige zur Kostenersatzleistung heranzuziehen sind. In der Stellungnahme konnte sich die NÖ Landesregierung nicht der Meinung des LRH anschließen, da vermutet wurde, dass bei einer Einforderung der Kostenbeteiligung von Eltern ein rückläufiges Interesse für das teilstationäre Angebot eintreten könnte. Damit könnten – so laut Stellungnahme – erhöhte Kosten im Bereich der vollen Erziehung anfallen, da ja die teilstationäre Unterbringung eine Maßnahme der vollen Erziehung hintanhaltend soll. Darüber hinaus wurde in der Stellungnahme auch auf rechtlich nicht eindeutig abgeklärte Fakten hingewiesen und daher die Anregung des LRH in diesem Punkt nicht aufgegriffen.

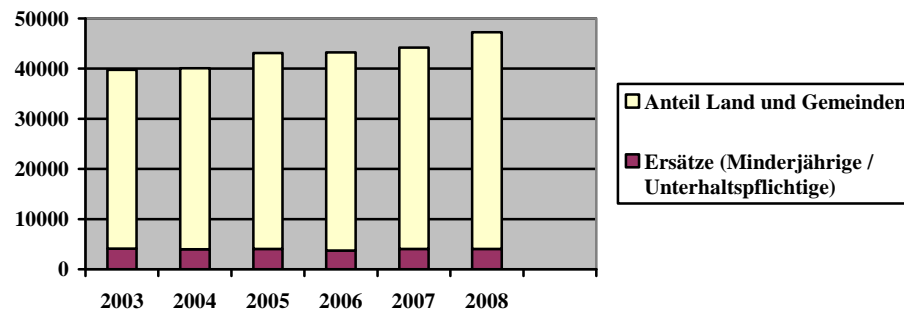
Mittlerweile ist geplant, mit der – bereits vorstehend erwähnten – derzeit laufenden Novellierung des JWG auch für die teilstationäre Unterbringung den Kostenersatz eindeutig zu regeln. Damit werden dann alle rechtlichen Bedenken ausgeräumt sein und laut Auskunft der Abteilung GS6 ist dann zumindest der rechtliche Rahmen zur Vorschreibung der Kostenersatzleistungen einwandfrei gegeben.

3.4.7 Kosten der vollen Erziehung

Die Kosten der vollen Erziehung, die Ersätze der Minderjährigen bzw. deren Unterhaltspflichtigen sowie die Aufwendungen der sozialpädagogischen Familienintensivbetreuung (FIB) der vergangenen Jahre (2003 bis 2008 Ergebnisse laut Rechnungsabschlüsse) stellen sich wie folgt dar:

Kosten und Ersätze der vollen Erziehung und der FIB						
Bereich	Beträge in Euro 1.000					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Kosten						
Fremde Pflege (Unterbringung bei Pflegeeltern)	4.166	4.604	5.350	4.647	4.615	4.219
Unterbringung in anderen Heimen (Private)	15.366	14.954	17.056	18.429	17.286	18.674
Unterbringung in NÖ Landesjugendheimen	18.415	18.484	18.627	17.809	19.897	21.820
Familienintensivbetreuung	1.816	1.997	2.074	2.351	2.393	2.532
Kosten insgesamt	39.763	40.039	43.107	43.236	44.191	47.245
Ersätze						
Fremde Pflege	1.059	1.028	981	1.030	1.038	933
Unterbringung in anderen Heimen (Private)						
- Kostenersätze Minderj./Unterh.pfl.	644	585	595	713	636	680
- Vorsteuerrefundierung	934	1.060	1.318	1.121	1.434	1.440
- Transfers von Ländern					21	
Unterbringung in NÖ Landesjugendheimen						
- Kostenersätze Minderj./Unterh.pfl.	1.403	1.191	1.011	703	776	816
- diverse Refundierungen	8	17	31	16	6	7
Familienintensivbetreuung	123	140	169	162	174	173
Ersätze insgesamt	4.171	4.021	4.105	3.745	4.085	4.049
Gesamt Nettoausgaben	35.592	36.018	39.002	39.490	40.106	43.196
Anteil Land NÖ (50 %)	17.796	18.009	19.501	19.745	20.053	21.598
Anteil NÖ Gemeinden (50 %)	17.796	18.009	19.501	19.745	20.053	21.598

Grafisch aufbereitet stellen sich die Entwicklung der Gesamtkosten der Jugendwohlfahrt, die zu leistenden Ersätze sowie die Anteile des Landes und der Gemeinden wie folgt dar:



Vorstehende Aufstellung verdeutlicht, dass der Großteil der Aufwendungen für die volle Erziehung von den Gebietskörperschaften Land NÖ und den NÖ Gemeinden zu tragen ist. Während die Ersätze ziemlich konstant gleich bleiben, steigen die Anteile, die vom Land und von den Gemeinden zu leisten sind, laufend an.

Die NÖ Gemeinden haben dabei allerdings ihre Bereitschaft zur Kostentragung für die Jahre 2008 bis 2013 mit Kommunalgipfelbeschluss vom 27. Mai 2008 und 2. Juni 2008 auf eine maximal 4,5%ige Steigerung der Jugendwohlfahrtsumlage pro Jahr gedeckelt.

4 Landesweites Konzept für den Bereich der Jugendwohlfahrt

Im Bewilligungsverfahren für Jugendheime wird ein nach wissenschaftlichen Erkenntnissen erstelltes und im Einklang mit dem regionalen Bedarf stehendes sozialpädagogisches Konzept vom Konsenswerber verlangt.

Ein derartiges Konzept kann jedoch nur auf einem übergeordneten, landesweiten Konzept aufbauen, welches jedoch zum Prüfungszeitpunkt nicht vorhanden war. Im Zuge der Prüfung des KIJUB Matzen wurde ein elf Seiten umfassendes Grundsatzpapier „Entwicklungskonzept für die institutionelle volle Erziehung in NÖ (2004 – 2007)“ vorgelegt, das eine wissenschaftlich fundierte und richtungsweisende Auseinandersetzung mit der Materie nicht zum Gegenstand hatte. Das von der damaligen Landesrätin Kranzl in Auftrag gegebene Konzept war nicht geeignet, als steuerndes Element für den Bereich der vollen Erziehung herangezogen zu werden. Noch dazu war es auch zum damaligen Zeitpunkt nicht mehr aktuell.

Nachdem die Maßnahmen der Jugendwohlfahrt breit gestreut sind und laut Gesetz die Zusammenarbeit aller Einrichtungen der Jugendwohlfahrt anzustreben ist, ist auch eine intensive wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dieser Materie und der abzudeckenden Bedarfe unumgänglich.

Die derzeit raschen gesellschaftlichen Änderungen und die vermehrten sozialen und wirtschaftlichen Belastungen in der Familie erfordern vorausschauendes Planen und laufende Adaptierung der Angebote. Eine übergeordnete Bedarfsplanung mit der gebotenen Flexibilität, um auf die sich rasch ändernden Bedingungen reagieren zu können, ist allerdings derzeit nicht gegeben.

Die zahlreichen Schnittstellen im Bereich des Maßnahmenkatalogs der Jugendwohlfahrt und die unterschiedlichen Anbieter erfordern klare Strukturen auf Basis wissenschaftlich fundierter Konzepte mit den daraus resultierenden politischen Willenserklärungen. Unberücksichtigt bleiben darf dabei nicht der im § 42 Abs 3 NÖ JWG 1991 für den Bereich der Hilfen zur Erziehung verankerte Grundsatz, dass jeweils die gelindeste noch zum Ziel führende Maßnahme zu treffen ist.

Daher wurde im Prüfbericht KIJUB Matzen vom LRH die Erstellung eines wissenschaftlich fundierten, landesweiten Konzepts für den Bereich der Jugendwohlfahrt mit einer entsprechenden Bedarfsplanung eingefordert. Auf diesem können dann u.a. die im Bewilligungsverfahren von Jugendheimen vom Konsenswerber verlangten sozialpädagogischen Konzepte aufbauen.

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme dieser Empfehlung auch zugestimmt und die Implementierung eines entsprechenden Projekts, das sich mit den erforderlichen Aufgabenstellungen auseinandersetzen sollte, in Aussicht gestellt.

Im Zuge der Prüfung des KIJUB Reichenauerhof war festzustellen, dass in dieser Angelegenheit noch nichts veranlasst wurde. Ein Grund dafür könnte in den im Vergleich zu anderen Ressorts häufigen Personalrochaden der politisch zuständigen Regierungsmitglieder gelegen sein. Allein seit der Prüfung des KIJUB Matzen (Oktober 2007) bis zur laufenden Prüfung (Dezember 2008) waren drei unterschiedliche Regierungsmitglieder zuständig.

Die im Bericht bereits vorstehend dargestellten steigenden Belagszahlen (siehe Punkt 3.4.1, Übersicht über die Heimplätze – Private und NÖ Landesjugendheime) verdeutlichen eindeutig die Notwendigkeit einer wissenschaftlich fundierten und auf Konzepten aufbauenden Vorgangsweise. Dem LRH ist bewusst, dass eine Bedarfsplanung angesichts der derzeitigen gesellschaftlichen Entwicklungen eine Herausforderung für alle Beteiligten darstellt. Ungeachtet dessen ist eine grundsätzliche strategische Ausrichtung der Jugendwohlfahrt unter Berücksichtigung aller wesentlichen Determinanten in NÖ unumgänglich. Dies erscheint auch insofern von Relevanz, da vom NÖ Landtag am 3. Juli 2008 ein umfangreiches Ausbau- und Investitionsprogramm 2008 bis 2015 für die NÖ Landesjugendheime mit Gesamtinvestitionskosten von €58.698.000,00 (exkl. USt) genehmigt wurde. Darüber hinaus sind zahlreiche Privatanbieter im Segment der Jugendwohlfahrt engagiert, die auch aus Gründen der Orientierung die grundsätzlichen strategischen Vorgaben des Landes NÖ benötigen.

Ergebnis 3

Der NÖ Landesrechnungshof wiederholt seine im Prüfbericht NÖ Kinder- und Jugend-Betreuungszentrum Matzen enthaltenen Empfehlungen hinsichtlich Erstellung eines wissenschaftlich fundierten, landesweiten Konzepts für den Bereich der Jugendwohlfahrt mit einer entsprechenden Bedarfsplanung.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die Erstellung eines wissenschaftlich fundierten, landesweiten Konzeptes für den Bereich der Jugendwohlfahrt kann sinnvollerweise erst dann angegangen werden, wenn die bundesgrundsatzrechtlichen Rahmenbedingungen, die derzeit in einer Arbeitsgruppe zwischen Bund und Ländern diskutiert werden, klar sind. So ist ein neues Kinder- und Jugendhilfegesetz in Vorbereitung, welches das bisherige Bundesjugendwohlfahrtsgesetz ersetzen wird. Von dieser neuen legislatischen Grundlage sind auch die Themen Kernleistungen bzw. zukünftige Leistungsfelder erfasst. Für die Erstellung einer Bedarfsplanung sind dabei alle möglichen und grundsatzrechtlich gebotenen Leistungsfelder eine Voraussetzung bzw. wesentliche Grundlage.

Zu bedenken ist auch, dass ein vom Landesrechnungshof gefordertes wissenschaftlich fundiertes landesweites Konzept einen mehrjährigen Entwicklungsprozess erfordert, wobei auch demographische und soziologische Phänomene zu berücksichtigen sind, ohne noch den Einfluss der europaweiten Debatte um eine Dienstleistungsrichtlinie auf diese Bedarfsplanung berücksichtigt zu haben.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird teilweise zur Kenntnis genommen. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass von den derzeitigen Entscheidungsträgern der Jugendwohlfahrt in NÖ eine auf Konzepten aufbauende, wissenschaftlich abgesicherte Vorgangsweise im sensiblen Bereich der Jugendwohlfahrt angestrebt wird. Dass dies in der Vergangenheit nicht der Fall war, wurde im Bericht ausführlich dargestellt.

Dem LRH ist bewusst, dass das Umfeld der Jugendwohlfahrt einem laufenden Veränderungsprozess ausgesetzt ist. Das kann jedoch keinesfalls als Begründung dafür herangezogen werden, dass mit dem in der Stellungnahme der Landesregierung zugesagten Konzept noch nicht einmal ansatzweise begonnen wurde. Die Dynamik, die dem Themenbereich innewohnt, sollte bei der Konzepterarbeitung berücksichtigt werden und bei den Lösungsansätzen sind entsprechende variable Determinanten vorzusehen um die Nachhaltigkeit der Jugendwohlfahrt in NÖ sicher zu stellen.

5 NÖ Landesjugendheime

5.1 Übersicht

Das Land NÖ betreibt zum Prüfungszeitpunkt im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung folgende Kinder- und Jugendheime mit den angeführten Kapazitäten, Schwerpunkten, Jahresergebnissen 2008 und Vorgaben aus dem Dienstpostenplan (DPPI) 2009:

Kinder/Jugendheime Stand November 2008						
	Belag am 1.11.2008			Systemisierte Heimplätze		Schwerpunkt
	Kinder und Jugendliche			Kapazität²	Anzahl Plätze	
	Land NÖ	Landesfremde	Gesamt			
Allentsteig	68	0	68	VSt – 45 Pl/5 Gr TSt – 10 Pl//1 Gr bW – 3 Pl	58	Jugendheim NÖ Landessonderschule
Hinterbrühl	150	7	157	VSt – 36 Pl/4 Gr TSt - 20 Pl/2 Gr FA - 48 Pl/6 Gr STA - 40 Pl/5 Gr KRIZ - 8 Pl/1 Gr	152	Jugendheim NÖ Landessonderschule Sonderabteilungen Krisenzentrum
Hollabrunn	93	6	99	VSt – 20 Pl/2 Gr AWG – 7 Pl/1 Gr BVK - 28 Pl/3 Gr Mutter Kind Haus – 16Pl KRIZ - 8 Pl/1 Gr BFI - 3 Pl	82	Jugendheim Lehrausbildungen Berufsvorbereitungskurse Mutter-Kind-Heim Krisenzentrum NÖ Landessonderschule
Korneuburg	124	8	132	VSt - 94 Pl/10 Gr TSt - 30 Pl/1 Gr. KrP – 2 Pl	126	Berufsausbildung für Jugendliche NÖ Landesberufsschule
Matzen	56	1	57	VSt - 27 Pl/3 Gr TSt - 18 Pl/2 Gr AWP - 10 Pl/1 Gr bW - 3 Pl	58	Jugendheim
Perchtoldsdorf	36	10	46	VSt - 14 Pl/2 Gr SBK - 24 Pl/2 Gr SBE – 7 Pl/1 Gr	45	Betreuungsangebot für Kinder, Jugendliche und junge Er- wachsene mit besonderen Bedürfnissen
Pottenstein	71	3	74	VSt - 27 Pl/3 Gr TSt - 20 Pl/2 Gr BVK - 18 Pl/2 Gr bW - 3 Pl KRp - 2 Pl	70	Jugendheim Berufsvorbereitungskurse
Schauboden	74	7	81	VSt - 45 Pl/5 Gr TSt - 10 Pl/1 Gr AWG - 8 Pl/1 Gr bW - 3 Pl	66	Jugendheim
Waidhofen/Ybbs	70	16	86	Jugendwohlfahrt: VSt - 18 Pl/2 Gr TSt - 8 Pl/1 Gr AWG - 18 Pl/2 Gr Sozialhilfe: VSt - 26 Pl/3 Gr TSt – 8 Pl/1 Gr	78	Jugendheim und Sozialeinrichtung für Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen, NÖ Landessonderschule
Summe	742	58	800		735	

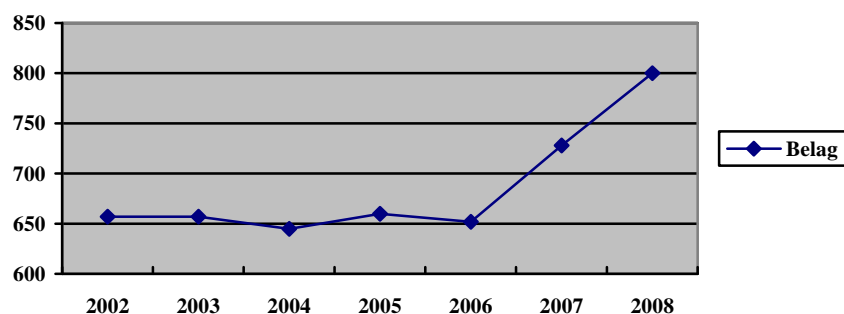
2

Die Abkürzungen in dieser Spalte bedeuten: VSt ... Vollstationär, Pl ... Plätze, Gr ... Gruppe, TSt ... Teilstationär, bW ... betreutes Wohnen, AWG ... Außenwohngruppe, FA ... Förderabteilung, STA ... Sozialtherapeutische Abteilung, AWP ... Projekt „Aufwind“ mit Arbeitmarktservice, SBK ... schwerstbehinderte Kinder, SBE ... schwerstbehinderte Erwachsene, BVK ... Berufsvorbereitungskurse, KRIZ ... Krisenzentrum, KrP ... Krisenplätze, BFI... Berufsförderungsinstitut

Kinder/Jugendheime			
	Ergebnis RA³ 2008 in € (Ergebnis RA 2006 in €)		DPPI⁴ 2009 (DPPI 2007)
Allentsteig	256.932,45	(214.890,30)	35,5 (31,0)
Hinterbrühl	- 915.696,18	(- 322.923,10)	105,0 (103,5)
Hollabrunn	- 102.281,24	(85.607,61)	74,0 (59,5)
Korneuburg	- 628.742,30	(81.040,45)	85,0 (84,5)
Matzen	42.536,57	(25.698,05)	29,0 (27,0)
Perchtoldsdorf	- 194.335,14	(199.742,59)	50,0 (48,5)
Pottenstein	- 593.249,64	(73.683,75)	33,0 (32,0)
Schauboden	- 41.474,33	(242.515,52)	44,0 (35,0)
Waidhofen/Ybbs	- 44.054,24	(221.827,26)	54,5 (52,5)
Summe	- 2.220.364,05	(822.082,43)	510,0 (473,5)

5.2 Belagsentwicklung

Die Belagsentwicklung der vergangenen Jahre stellt sich wie folgt dar:



Die steigenden Belagszahlen werden von den zuständigen Verantwortlichen mit den allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungen und den damit verbundenen Erziehungsproblemen und Verhaltensauffälligkeiten begründet.

Unter Einbindung einer Beratungsfirma wurden in den Jahren 2003 bis 2005 im Bereich der NÖ Landesjugendheime 81 Heimplätze (volle Erziehung) aufgelassen. Mittlerweile ist – wie vorstehende Zahlen aufzeigen – wieder der Bedarf gegeben.

³ Rechnungsabschluss

⁴ Dienstpostenplan

Dazu ist festzuhalten, dass sich bei der damaligen Redimensionierung die Beratungsfirma eingehend mit der vollen Erziehung im Bereich der NÖ Landesjugendheime auseinandergesetzt hat. Allerdings handelt es sich bei der Jugendwohlfahrt um einen äußerst komplexen, sensiblen Bereich, dessen bedarfsgerechte Strukturierung eine Herausforderung selbst bei Anwendung wissenschaftlicher Methoden darstellt.

Erschwert wurde die Aufgabenstellung der Beratungsfirma durch das Fehlen eines landesweiten Grundkonzepts bzw. einer strategischen Ausrichtung für die Jugendwohlfahrt. Somit lagen der Beratungsfirma wesentliche Entscheidungsparameter zur Optimierung der Beratungsleistung nicht vor.

Die festgestellte Belagszahlenentwicklung verdeutlicht die bereits im Ergebnis 3 enthaltene Empfehlung des LRH nach Erstellung eines wissenschaftlich fundierten, landesweiten Konzepts für den Bereich der Jugendwohlfahrt.

5.3 Die Heime als Wirtschaftskörper

5.3.1 Grundsätzliches

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass das Land NÖ die NÖ Landesjugendheime im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung betreibt. Die Gesamtheit aller Jugendheime ist als Wirtschaftskörper zu betrachten, der als solcher auch wirtschaftlich zu führen ist, was u.a. impliziert, zumindest Kostendeckung anzustreben.

Die Heime sind im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung aber auch mit diversen Privatanbietern konfrontiert, die im selben Marktsegment agieren.

Im Prüfbericht KIJUB Matzen wurde u.a. auf eine Problematik hingewiesen, die sich aus § 10 Abs 1 NÖ JWG 1991 ergibt und durchaus ein zusätzlicher Ansporn sein könnte, wirtschaftlich zu agieren. Darin wurde normiert, dass das Land NÖ zur Erfüllung privatrechtlicher Aufgaben der Jugendwohlfahrt Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt heranziehen soll, wenn die Eignung festgestellt ist und der freie Jugendwohlfahrtsträger die Aufgaben im Sinn der Grundsätze und Zielsetzungen des NÖ JWG 1991 besser und auf Dauer wirtschaftlicher als der öffentliche Träger durchführen kann, wobei die Angebote primär am Kindeswohl auszurichten sind.

In konsequenter Auslegung dieser gesetzlichen Bestimmung sind die NÖ Landesjugendheime gezwungen, in jedem Fall besser und wirtschaftlicher zu agieren als die freien Jugendwohlfahrtsträger, um auf dem Markt bestehen zu können.

Im NÖ JWG 1991 sind zu den Begriffen „besser“ und „wirtschaftlicher“ keine näheren Ausführungen enthalten. Desgleichen konnten auch im Zuge der Prüfung von den involvierten Abteilungen des Amtes der NÖ Landesregierung keine Definitionen und Erwartungshaltungen zum Begriff „auf Dauer wirtschaftlicher“ vorgelegt werden.

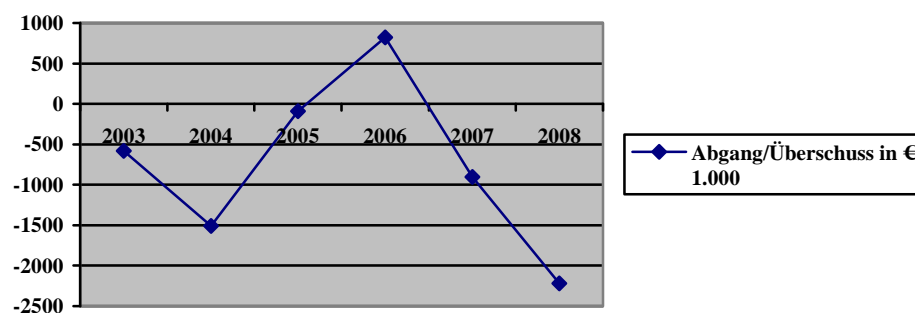
Unter dem Begriff „besser“ werden vom KJB im Zuge seiner Sachverständigentätigkeit jene Heime vorgeschlagen, die den individuellen Bedürfnissen eines Minderjährigen am Besten nachkommen.

Daher wurde im Prüfbericht KIJUB Matzen empfohlen, den im § 10 Abs 1 NÖ JWG 1991 enthaltenen Begriff „auf Dauer wirtschaftlicher“ zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags (Heranziehung eines NÖ Landesjugendheims oder eines freien Jugendwohlfahrtsträgers im Rahmen der vollen Erziehung) zu definieren.

In ihrer Stellungnahme hat die NÖ Landesregierung zugesagt, dass im Sinne der Empfehlungen die Abteilungen GS6 und GS7 eine detaillierte Definition der gesetzlichen Bestimmung des § 10 Abs 1 NÖ JWG 1991 erarbeitet werden. Mittlerweile wurde die Novellierung des JWG in Angriff genommen und wird abgewartet, in welcher Form die vorstehend angeführte Bestimmung in der bundesgesetzlichen Vorschrift enthalten sein wird. Erst dann ist beabsichtigt, der in der Stellungnahme der NÖ Landesregierung enthaltenen Erklärung nachzukommen. Diese Vorgangsweise wird vom LRH als durchaus praktikabel angesehen und zur Kenntnis genommen.

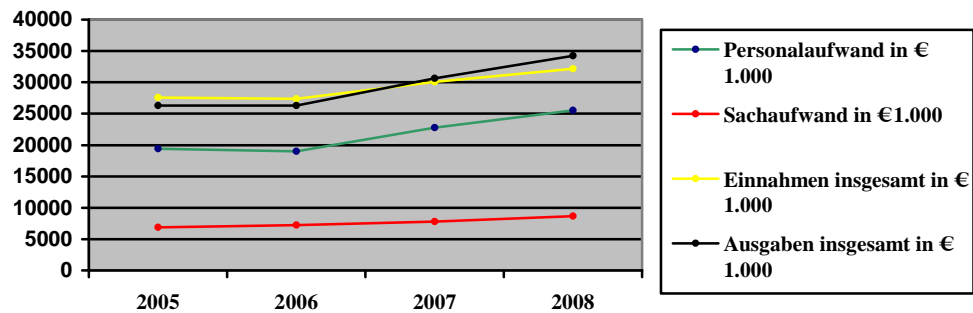
5.3.2 Betriebsergebnisse gesamt

Das Betriebsergebnis aller NÖ Landesjugendheime in den vergangenen Jahren (vor Haushaltsausgleich) zeigt folgendes Ergebnis:



Die Abgänge der Jahre 2007 (€904.653,96) und 2008 (€2.220.364,05) sind hauptsächlich auf die Auswirkungen der Besoldungsreform, die vor allem bei den Berufsgruppen in den Heimen Kostenerhöhungen verursacht hat, zurückzuführen.

Dies lässt sich sehr klar verdeutlichen, wenn die Entwicklung der Personalaufwendungen jenen der Sachaufwendungen gegenübergestellt wird. Der jährliche Personalaufwand steigt ab dem Jahr 2007 (Besoldungsreform) im Verhältnis zum Sachaufwand progressiv an, während dieser im Verhältnis der Inflationsrate und aufgrund der steigenden Auslastung relativ gering zunimmt. Daraus lässt sich das Bemühen der Verantwortlichen ableiten, den Abgang – soweit es im steuerbaren Einflussbereich lag – so gering wie möglich zu halten. Für die Personalaufwendungen war dies, bedingt durch die externen Einflussfaktoren, nicht möglich.



Die vorstehende Grafik verdeutlicht, dass die Auswirkungen der Besoldungsreform die Ursache für die dargestellte Abgangsentwicklung sind. Die Besoldungsreform im Bereich der NÖ Landesjugendheime wurde ab dem Jahr 2007 ausgabenwirksam. Ab diesem Jahr war es auch nicht mehr möglich, die Heime ausgeglichen zu führen. Im Jahr 2008 waren zB insgesamt rund €4.291.251,00 Mehraufwendungen aus der Besoldungsreform gegeben. Der Gesamtabgang aller Heime betrug in diesem Jahr €2.220.364,05.

Im Prüfbericht KIJUB Matzen wurde bereits auf die zu erwartende Entwicklung hingewiesen und für die kommenden Jahre Abgänge für die NÖ Landesjugendheime prognostiziert. Unter Berücksichtigung der bestehenden Einnahmen-Ausgaben-Schere wurde empfohlen, für alle NÖ Landesjugendheime einen mittelfristigen Finanzplan zu erstellen, in dem alle Einnahmen – unter Berücksichtigung der jährlich geplanten Erhöhungen der täglichen Gebühren – den voraussichtlichen Ausgaben gegenüberzustellen sind. Dabei ist dem Hauptkostenfaktor „Personal“ entsprechendes Augenmerk zu widmen. In diesem Prüfbericht wurde weiters auch auf die Korrelation der Finanzplanung mit der landesweiten Bedarfsplanung für den gesamten Jugendwohlfahrtsbereich hingewiesen.

In ihrer Stellungnahme hat die NÖ Landesregierung darauf verwiesen, dass die Erstellung eines mittelfristigen Finanzplans, was von der Abteilung GS7 auch angestrebt wird, erst auf Grundlage der landesweiten Bedarfsplanung durch die Jugendwohlfahrt und des Personalbedarfsplanungsprojekts für die NÖ Landesjugendheime möglich sein wird.

Nachdem weder eine landesweite Bedarfsplanung noch das Personalbedarfsplanungsprojekt vorliegen, wurde auch die Erstellung eines mittelfristigen Finanzplans nicht in Angriff genommen.

Zu den wirtschaftlichen Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der NÖ Landesjugendheime sind bereits im Prüfbericht KIJUB Matzen diverse grundsätzliche Bemerkungen enthalten. In Anbetracht der festgestellten Entwicklung wird auf diese Thematik nachstehend nochmals eingegangen.

Die Ausgaben der NÖ Landesjugendheime werden fast ausschließlich aus den täglichen Gebühren finanziert. Diese werden jährlich mit Beschluss der NÖ Landesregierung festgelegt und sind vom Minderjährigen und seinen nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtigen zu ersetzen, soweit sie nach ihren Lebensverhältnissen dazu imstande sind.

Von der Kostenersatzpflicht ist abzusehen, wenn sie für den Minderjährigen eine Härte bedeutet oder den Erfolg der Maßnahme gefährdet.

Für diesen Fall haben das Land NÖ und die Gemeinden des Landes subsidiär einzuspringen. Das heißt, dass die vom Minderjährigen bzw. dessen Unterhaltspflichtigen nicht geleisteten Verpflegungsgebühren anteilig vom Land NÖ und den Gemeinden im Verhältnis 50 zu 50 zu tragen sind.

Im Jahr 2008 stellt sich das für die Unterbringung in den NÖ Landesjugendheimen wie folgt dar:

Kostenbeiträge der Minderjährigen rund	€ 816.000,00
Kostenbeiträge der NÖ Gemeinden rund	€10.910.000,00
Kostenbeiträge des Landes NÖ rund	€10.910.000,00

Vorstehende Aufstellung verdeutlicht, dass nur rund 3,7 % (im Jahr 2006 waren es noch rund 4 %) der Gesamtausgaben der NÖ Landesjugendheime durch die Kostenersatzpflicht abgedeckt werden. Der Großteil ist von den Gebietskörperschaften, dem Land NÖ und den NÖ Gemeinden, zu tragen.

Jede Erhöhung der Verpflegskosten bewirkt eine Belastung des Landes- bzw. der Gemeindebudgets. Festzuhalten ist somit, dass eine einnahmenseitige Finanzierungsabsicherung in Anbetracht des angespannten Landesbudgets und der bekannt geringen Bereitschaft der Gemeinden, hier höhere Belastungen zu akzeptieren, nur schwer – wenn überhaupt – durchzusetzen ist. Die vorliegenden Kommunalgipfelbeschlüsse und die darin enthaltenen Deckelungen der Jugendwohlfahrtsumlage sind in diesem Zusammenhang ebenfalls von maßgeblicher Relevanz.

Wenn, dann sind vor allem ausgabenseitig Steuerungsmechanismen zur Finanzierungsabsicherung gegeben. Wobei auch in diesem Bereich eher nur mit geringfügigen Potentialen gerechnet werden darf. Wie bereits erwähnt, sind im Bereich der Personalausgaben (waren dies vor der Besoldungsreform noch rund 70 % der Gesamtausgaben, so sind dies mittlerweile rund 80 %) kaum Einsparungspotentiale erkennbar. Auch im Bereich des Sachaufwands sind kaum maßgebliche Einsparungsmöglichkeiten vorzufinden. Eine intensive Auseinandersetzung mit allen Ausgabenposten ist angesichts der entwickelten Szenarien (Abgänge durch die Besoldungsreform) unumgänglich.

Das derzeitige Finanzierungssystem ist jedenfalls an seine Grenzen gestoßen. Mit der vorhandenen Haushaltsrücklage (mit 31. Dezember 2008 ein Betrag von €4.757.332,92) können die Abgänge für 2009 und 2010 eventuell noch beglichen werden, aber spätestens ab 2011 hätte der Träger der Einrichtungen, das Land NÖ, für die Abgangsdeckung zu sorgen.

Die dargelegten Fakten und aufgezeigten Szenarien verdeutlichen die Notwendigkeit der Erstellung des unter Punkt 4 eingeforderten landesweiten Konzepts. Darauf aufbauend ist die mittelfristige Finanzplanung zu entwickeln. In Anbetracht der sich immer weiter öffnenden Einnahmen-Ausgaben-Schere und der Bedeu-

tung, die der Jugendwohlfahrt zukommt, wird hier vom LRH ein dringender Handlungsbedarf mit hoher Relevanz geortet.

5.3.3 Personalbedarfsplanung

Im Prüfbericht KIJUB Matzen wurde festgehalten, dass für die NÖ Landesjugendheime keine strukturierten Personalbedarfsberechnungen – so wie es im Pflegeheimbereich Standard ist – vorliegen. Daher wurde angeregt, analog der Vorgangsweise im Pflegeheimbereich, auch für die NÖ Landesjugendheime ein Personalbedarfsplanungsprojekt in Angriff zu nehmen. Dort könnten jene Richtgrößen ermittelt werden, die für den Betrieb eines Jugendheims erforderlich sind.

In der Stellungnahme der NÖ Landesregierung wurde zugesagt, mit der Erstellung eines Personalbedarfsplanungsprojekts für die NÖ Landesjugendheime im Jahr 2008 zu beginnen. Mit Ergebnissen wird – so die Stellungnahme – aufgrund der Komplexität der Aufgabenstellung erst im Jahr 2009 zu rechnen sein.

Das gegenständliche Projekt war im Jänner 2009 in der Vorbereitungsphase. Realisierungsschritte sind für 2009 geplant. Dem LRH ist bewusst, dass in Anbetracht der Umbruchphase und des Reorganisationsbedarfs im Bereich der Jugendwohlfahrt noch nicht alle Determinanten für die Abwicklung des Personalbedarfsplanungsprojekts vorliegen und daher mit dem Projektstart noch abgewartet wird. Mittelfristig ist jedoch die Ermittlung von Richtgrößen für die Personalbedarfsplanung und somit die Realisierung dieses Projekts unumgänglich und wird die Entwicklung in diesem Bereich vom LRH auch weiterhin im Auge behalten werden.

5.4 Qualitätsmanagement

Die NÖ Landesjugendheime stellen in der derzeitigen Struktur eine komplexe Organisationseinheit und einen beträchtlichen Wirtschaftskörper dar.

Im Bewusstsein, dass das erfolgreiche Führen und Betreiben einer Organisation neben diversen Managementdisziplinen auch das Qualitätsmanagement umfassen sollte, wurde im Prüfbericht über das KIJUB Matzen empfohlen, für den Bereich der NÖ Landesjugendheime ein strukturiertes Qualitätsmanagementsystem mit den erforderlichen Qualitätssicherungsmaßnahmen zu implementieren.

In der Stellungnahme der NÖ Landesregierung zu diesem Ergebnispunkt wurde zugesagt, dass die Empfehlung umgesetzt wird. Zum Prüfungszeitpunkt des KIJUB Reichenauerhof war die Entscheidung für das einzurichtende Qualitätsmanagementsystem getroffen. Für den Bereich der NÖ Landesjugendheime soll das EFQM-Modell eingeführt werden.

Nachstehend wird ein kurzer Überblick über dieses komplexe Qualitätsmanagementsystem gegeben. Die European Foundation for Quality Management (EFQM) wurde als gemeinnützige Organisation auf Mitgliederbasis 1988 gegründet. Das EFQM-Modell und dessen Anwendung sind das Hauptprodukt der EFQM. Das Grundsche ma des EFQM-Modells basiert auf drei fundamentalen Säulen, nämlich der gleichzeitigen Betrachtung von Menschen, Prozessen und Ergebnissen. Ziel soll es sein, durch die Ein-

bindung aller Mitarbeiter in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess bessere Ergebnisse zu erzielen. Der Grundansatz des Gesamtmodells besteht also darin, die Mitarbeiter durch die Selbstbewertung (klares, ehrliches Erkennen der Stärken und Verbesserungsbereiche) in die Verbesserungsprozesse einzubinden.

Grundsätzlich stellt sich das Modell so dar, dass durch Führung mit Hilfe von Politik und Strategie, Mitarbeiterorientierung und Management von Ressourcen, Klientenzufriedenheit, Mitarbeiterzufriedenheit und der Einfluss auf die Gesellschaft erreicht werden. Das führt schließlich mit Hilfe von geeigneten Geschäftsprozessen zur Verbesserung der Unternehmensergebnisse bzw. der Qualität.

Nachdem nunmehr die Entscheidung getroffen wurde, soll in drei Jugendheimen in einer Pilotphase mit dem strukturierten Qualitätsmanagement im Jahr 2009 gestartet werden.

Der LRH begrüßt die gesetzten Aktivitäten. In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass im Bereich der NÖ Landesjugendheime in den vergangenen Jahren bereits diverse Aktivitäten und Akzente gesetzt und dabei viele Elemente des wirksamen Qualitätsmanagements in Ansätzen schon realisiert wurden.

Mit der Etablierung des EFQM-Qualitätsmanagementsystems werden die vorhandenen Aktivitäten und Festlegungen nunmehr systematisch und optimiert betrieben. Dadurch wird bewusstes und zielorientiertes Handeln ermöglicht werden.

6 KIJUB Reichenauerhof

6.1 Heimareal

Das KIJUB Reichenauerhof befindet sich auf einem ca. 3,6 ha großen, im Besitz des Landes NÖ befindlichen Grundstück, das rund 2,5 km außerhalb des Stadtzentrums von Waidhofen an der Ybbs gelegen ist. Auf dem Heimareal sind für den Freizeitbereich diverse Anlagen eingerichtet. Besonders erwähnenswert sind das Freibad, ein Sportplatz, und ein Spielplatz mit diversen Klettergerüsten.

Bei der Begehung ist der durchwegs gepflegte und freundliche Eindruck der Außenanlagen aufgefallen.

6.2 Heimgebäude

Im Wesentlichen stehen drei Gebäude für die Unterbringung der Klienten sowie für die erforderlichen Nebenräume zur Verfügung. Im Haus 1 (Haupthaus) sind neben der Direktion, der Verwaltung, den pädagogischen Leitungen und der Hauptküche noch eine teilstationäre (Gruppe 9 – Lernbetreuung) und zwei stationäre sozialpädagogische Wohngruppen (Gruppen 4 und 5) sowie eine stationäre Wohngruppe des Förderbereichs (Gruppe 8) untergebracht.

Im Haus 2, das im Jahr 2008 im Bereich des Dachgeschosses um- und ausgebaut wurde, sind die Sonderschule (mit eigener Leitung) und eine stationäre sozialpädagogische Wohngruppe (Gruppe 6) untergebracht. Diese Gruppe wurde ursprünglich in einem

Wohnhaus in Haag als Außenwohngruppe geführt. Aus pädagogischen Überlegungen (Entfernung für pädagogische Stützung zu weit) und wirtschaftlichen Gründen (hohe Miet- und Betriebskosten) wurde diese Außenwohngruppe aufgelöst und im Jänner 2009 ins KIJUB Reichenauerhof übersiedelt. Im Keller dieses Gebäudes befindet sich ein Großteil der Einrichtungen für das Beschäftigungstraining.

Im Haus 3 sind Wohngruppen des Förderbereichs, und zwar eine teilstationäre Wohngruppe (Gruppe 1) sowie zwei stationäre Wohngruppen (Gruppen 2 und 3), situiert.

Wie bereits vorstehend erwähnt, ist neben dem KIJUB Reichenauerhof auf dem Standort auch eine Landes-Sonderschule im Gebäudeteil 2 untergebracht. Der Schulteil ist durch einen separaten Eingang von außen zugänglich. Die Sonderschule ist ein eigener Rechnungskreis und wird von der Abteilung Schulen (K4) verwaltet. Mit einem entsprechenden Schlüssel werden die Betriebskosten gemeinsamer Anlagen (Heizung, Strom, Instandhaltung u.a.) vom KIJUB Reichenauerhof vorgeschrieben und von der Landes-Sonderschule beglichen.

6.3 Bauzustand Heimgebäude

Seit dem Jahr 2002 werden die Gebäude des KIJUB Reichenauerhof einer nachhaltigen Sanierung unterzogen. Dabei wird bei den Sanierungsmaßnahmen darauf geachtet, ein den sozialpädagogischen Anforderungen gerecht werdendes Konzept bei der Anordnung der Räumlichkeiten und der Gestaltung der Einrichtungsgegenstände umzusetzen. In sensiblen Bereichen wurden klare und überschaubare Strukturen geschaffen, gleichzeitig aber für die Klienten die notwendigen Rückzugsbereiche vorgesehen.

Bei der Sanierung ist es gelungen, die durchwegs ältere Bausubstanz ohne größere Eingriffe in ein modernes, geschmackvolles und funktionell entsprechendes Betreuungszentrum umzuwandeln. Wenngleich diese Baumaßnahmen nicht Prüfungsgegenstand waren, sind diese augenscheinlich positiven Sanierungsmaßnahmen besonders hervorzuheben.

6.4 Betreuungsformen

Das KIJUB Reichenauerhof bietet zwei wesentliche Betreuungsformen an. Einen sozialpädagogischen Bereich der vollen Erziehung, der im Rahmen der NÖ Jugendwohlfahrt seinen Auftrag und seinen Hintergrund findet, und einen Förderbereich für Kinder und junge Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Hier bilden die einschlägigen Bestimmungen des NÖ Sozialhilfegesetzes den rechtlichen Rahmen für Auftrag, Durchführung und Verrechnung.

Für beide Bereiche liegen ausführlich formulierte und klar nachvollziehbare Konzepte vor, die mit der Abteilung GS7 abgestimmt sind. Nachstehend werden die wesentlichen Eckpunkte der einzelnen Konzepte überblicksweise dargestellt.

6.4.1 Sozialpädagogischer Bereich

In diesem Bereich gibt es im KIJUB Reichenauerhof drei wesentliche Betreuungsformen bzw. darauf abgestimmte Konzepte:

6.4.1.1 Sozialpädagogisches Grundkonzept – Gruppen 4, 5 und 6 sowie Außenwohngruppe Waidhofen an der Ybbs/Reichenauerstraße

Zielgruppe sind Kinder und Jugendliche zwischen 6 und 18 Jahren, die wegen emotionaler, sozialer oder kognitiver Defizite zur Zeit nicht in ihrer Familie leben können und für die aus unterschiedlichen familiären Gründen eine Vollunterbringung notwendig ist.

Ziele im Rahmen der Unterbringung sind die Basisversorgung in allen Belangen und das Herstellen einer realen Entwicklungschance. Auf die einzelnen Ziele heruntergebrochen lassen sich folgende Schwerpunkte aus dem Konzept herausarbeiten:

- Emotionale, soziale, kognitive Unterstützung und Stärkung
- Pädagogisch differenzierte Hilfe, abgestimmt auf das jeweilige Kind oder den Jugendlichen
- Verselbständigung des Kindes, des Jugendlichen – Hinaus ins Leben
- Unterstützung und Förderung der Familienbeziehung und möglichst rasche Reintegration in die Familie

Ein wertschätzender Umgang miteinander und mit den Kindern und Jugendlichen ist als Voraussetzung und Bedingung für eine positive Unterbringung ebenso im Konzept verankert. Offenheit und Klarheit in der Kommunikation soll Sicherheit geben. Weiters sind alle Organisationsstrukturen und die Bedingungen und Methoden zur Erreichung der Ziele ausführlich aufgelistet und werden klar und deutlich kommuniziert.

6.4.1.2 Teilstationäre Lernbetreuung – Gruppe 9

Zielgruppe sind schulpflichtige Kinder und Jugendliche, die wegen emotionaler, sozialer oder kognitiver Defizite eine Tagesbetreuung außerhalb der Familie benötigen. Die einzelnen Ziele sind deckungsgleich wie jene im Punkt 6.4.1.1. In Ergänzung wurde noch als wesentliches Ziel das Vorbeugen einer stationären Unterbringung besonders hervorgehoben. Auch bei diesem Konzept sind alle Organisationsstrukturen und die Bedingungen und Methoden zur Erreichung der Ziele ausführlich aufgelistet und werden klar und deutlich kommuniziert.

6.4.1.3 Betreutes Wohnen

Laut Konzept umfasst die Zielgruppe Jugendliche über 16 Jahre. Die Ziele wurden wie folgt definiert:

- Selbständiges, externes Wohnen
- Positiver Abschluss der Berufsausbildung
- Selbständiger Umgang mit Geld, Bankkonto, Monateinteilung usw.
- Eigenständiger Umgang mit Behörden
- Sinnvolle Freizeitgestaltung

Der Jugendliche soll auf ein selbständiges Wohnen in einer eigenen Wohnung vorbereitet werden. Vom KIJUB Reichenauerhof wird ihm in einem ersten Schritt ein Zimmer im Heimverband zur Verfügung gestellt, wobei der Jugendliche oder junge Erwachsene, soweit er es wünscht, von einer Sozialpädagogin Hilfestellung in allen Bereichen erhält.

6.4.1.4 Nachbetreuung

Für diese Betreuungsform wird jeweils ein individuell pädagogisches Konzept erstellt, wobei auf die Einbindung der Bezugspädagogen sowie der pädagogischen Leitung des KIJUB Reichenauerhof, des zuständigen Sozialpädagogen der Bezirksverwaltungsbehörde (Fachgebiet Jugendwohlfahrt) und des jungen Menschen großer Wert gelegt wird.

Im Konzept werden die Ziele, Methodik, Dauer der Nachbetreuung und Organisationsstrukturen festgelegt und klar und deutlich kommuniziert.

Diese Betreuungsform wird auch im Förderbereich mit gleich gelagerter – individuell abgestimmter Konzeption – angewandt.

6.4.2 Förderbereich

In diesem Bereich gibt es im KIJUB Reichenauerhof vier wesentliche Betreuungsformen bzw. darauf abgestimmte Konzepte:

6.4.2.1 Lebensnahes Lernen, Förderbereich – Gruppe 8

Zielgruppe sind junge Mädchen und Frauen mit besonderen Bedürfnissen (Aufnahmealter ab 12 Jahre, Dauer der Maßnahme bis maximal Erreichung des 25. Lebensjahres). Diese benötigen eine intensive Betreuung und Förderung und es ist ihnen für eine bestimmte Dauer nicht möglich, im Familienverband zu leben. Als Voraussetzung gilt, dass die Nahrungsaufnahme und Bewegung selbständig erfolgen kann.

Als wesentliche Ziele wurde Folgendes festgelegt:

- Emotionale, physische, soziale und kognitive Förderung
- Größtmögliche selbständige Bewältigung des Alltags
- Jungen Menschen bei Bedarf auch nach der Schulpflicht ein Zuhause zu bieten
- Kontakt zur Herkunftsfamilie anbahnen, weiterführen und wenn möglich, Rückführung in die Familie
- Integration in die Öffentlichkeit ermöglichen
- Beschäftigung im Haushalt, Gartenbereich, Kreativbereich

Die zur Zielerreichung erforderlichen Organisationsstrukturen sowie Bedingungen und Methoden sind ausführlich aufgelistet und werden klar und deutlich kommuniziert.

6.4.2.2 Teilstationärer Förderbereich – Gruppe 1

Hierbei handelt es sich um eine Tagesbetreuung für Kinder mit besonderen Bedürfnissen im Alter von 3 Jahren bis maximal zur Beendigung des freiwilligen 12. Schuljahrs⁵, für deren positive Entwicklung eine Unterbringung tagsüber notwendig erscheint.

Die wesentlichen Ziele wurden wie folgt im Konzept festgelegt:

- Emotionale, soziale und kognitive Förderung der Kinder und Jugendlichen
- Entlastung der Eltern und anderen Familienmitglieder
- Förderung im Erlernen der bestmöglichen Bewältigung des Alltags
- Vorbeugen eines Burn-outs der Eltern oder Pflegepersonen
- Vorbeugen von stationärer Unterbringung

Auch für diesen Bereich sind die zur Zielerreichung erforderlichen Organisationsstrukturen sowie Bedingungen und Methoden ausführlich aufgelistet und werden klar und deutlich kommuniziert.

6.4.2.3 Wohn- und Beschäftigungstraining, Förderbereich – Gruppe 2

Zielgruppe sind junge Menschen nach Beendigung der Schulpflicht, denen es aufgrund emotionaler, sozialer, kognitiver bzw. psychischer Defizite derzeit nicht möglich ist, am freien Arbeitsmarkt unterzukommen.

Die Ziele dieses Förderbereichs wurden wie folgt definiert:

- Verselbständigung im Wohnbereich, wie beispielsweise Kochen, Waschen, Putzen, Freizeitplanung und Freizeitgestaltung
- Bei intensiver, individueller Förderung soll eine selbständige Arbeitshaltung und die nötige Ausdauer für eine 40 Stunden Arbeitswoche erzielt werden
- Stärkung der Fähigkeiten, damit eine Vermittlung am freien Arbeitsmarkt gelingen kann
- Übergang von Intensivbetreuung in betreutes Wohnen in der Institution, danach Nachbetreuung möglicherweise außerhalb der Einrichtung bis zum Selbständigen Wohnen
- Eine Verselbständigung im Wohnbereich und Bewältigung des Alltags, möglicherweise mit Sachwalter, erscheint bei entsprechender Förderung als Fernziel erreichbar, sodass eine Integration in die Gesellschaft angestrebt werden kann
- Integration in der Öffentlichkeit ermöglichen

In klar definierten Trainings- und Freizeiteinheiten sollen die Jugendlichen zu einer selbständigen Lebensgestaltung herangeführt werden. Auch für diesen Bereich liegen die zur Zielerreichung erforderlichen Organisationsstrukturen sowie Bedingungen und Methoden ausführlich dargestellt auf und werden klar und deutlich kommuniziert.

⁵

Der Besuch einer Sonderschule kann zu den neun Pflichtschuljahren noch um drei freiwillige Schuljahre verlängert werden, sodass dann in Summe maximal zwölf Pflichtschuljahre erreicht werden.

6.4.2.4 Lebensnahes Lernen, Förderbereich – Gruppe 3

Zielgruppe sind junge Menschen mit besonderen Bedürfnissen (Aufnahmealter von 10 bis 16 Jahren, Dauer der Maßnahme bis maximal Erreichung des 25. Lebensjahrs). Diese benötigen eine intensive Betreuung und Förderung und es ist ihnen für eine bestimmte Dauer nicht möglich, im Familienverband zu leben. Als Voraussetzung gilt, dass die Nahrungsaufnahme und Bewegung selbständig erfolgen kann.

Als wesentliche Ziele wurde Folgendes festgelegt:

- Emotionale, physische, soziale und kognitive Förderung
- Größtmögliche selbständige Bewältigung des Alltags
- Jungen Menschen bei Bedarf auch nach der Schulpflicht ein Zuhause bieten
- Kontakt zur Herkunftsfamilie anbahnen, weiterführen und wenn möglich Rückführung in die Familie
- Integration in die Öffentlichkeit ermöglichen
- Beschäftigung im Haushalt, Gartenbereich, Kreativbereich

Die zur Zielerreichung erforderlichen Organisationsstrukturen sowie Bedingungen und Methoden sind ausführlich aufgelistet und werden klar und deutlich kommuniziert.

6.4.3 Übersicht Betreuungsangebot und Auslastung

Eine Übersicht über das Betreuungsangebot und die Auslastung mit Stichtag 9. Februar 2009 stellt sich wie folgt dar:

Betreuungsangebot und Auslastung		
Betreuungsform	Belegte Plätze	Systemisierte Plätze
Gruppe 1 – teilstationärer Förderbereich	8	8
Gruppe 2 – Förderbereich, Wohn- und Beschäftigungstraining	14 ⁶	11
Gruppe 3 – Förderbereich, lebensnahes Lernen (koedukative Gruppe)	9	9
Gruppe 4 – sozialpädagogischer Bereich	9	9
Gruppe 5 – sozialpädagogischer Bereich	10	9
Gruppe 6 – sozialpädagogischer Bereich	9	9
Gruppe 7 – Außenwohngruppe Waidhofen an der Ybbs/Reichenauerstraße	9	9
Gruppe 8 – Förderbereich, lebensnahes Lernen (Mädchen und junge Frauen)	9	9
Gruppe 9 – teilstationärer Lernbereich	7	8
Nachbetreuung	1	0
Kinder und Jugendliche insgesamt	86	81

6.5 Kostenträger, Auslastung, Einzugsgebiet

6.5.1 Kostenträger

Für die Klienten des KIJUB Reichenauerhof sind zwei unterschiedliche Kostenträger verantwortlich. Auf der einen Seite haben die jeweils einweisenden Länder dies im Bereich der Jugendwohlfahrt aus dem Jugendwohlfahrtsbudget zu tragen. Auf der anderen Seite, soweit die Einweisung aufgrund des Sozialhilfegesetzes erfolgte, sind die Aufwendungen aus dem Sozialhilfebudget des jeweiligen Bundeslandes zu übernehmen.

Im Zuge der Prüfung wurden für die Klienten des KIJUB Reichenauerhof folgende Kostenträger identifiziert:

Kostenträger KIJUB Reichenauerhof					
Kostenträger	Jugendwohlfahrt Land NÖ	Sozialhilfe Land NÖ	Jugendwohlfahrt Land OÖ	Sozialhilfe Land OÖ	Jugendwohlfahrt Land Kärnten
Anzahl Klienten (in Summe 86)	41	30	6	8	1

⁶ Davon vier externe Klienten, die zu Hause wohnen und die Tagesbetreuung des KIJUB Reichenauerhof beanspruchen.

Betreffend die Kostentragung durch die zuweisenden Bundesländer OÖ und Kärnten bestehen Regelungen über die Kostentragung der Jugendwohlfahrt zwischen den österreichischen Bundesländern, die sich in der Vereinbarung „Verordnung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe“, LGBl 9200/6, aus dem Jahr 1976, befinden. In dieser Vereinbarung wurden die Angelegenheiten der Jugendwohlfahrt jenen der Sozialhilfe subsumiert.

Diesbezügliche Ausführungen finden sich auch im Bericht über das KIJUB Matzen (siehe Bericht des LRH 10/2007). Im Zusammenhang mit dem KIJUB Reichenauerhof ist jedenfalls festzuhalten, dass die Bundesländer OÖ und Kärnten für den gesamten Betreuungsaufwand der aus ihrem Bundesland stammenden Klienten aufkommen.

6.5.2 Auslastung

Die Auslastung des KIJUB Reichenauerhof der vergangenen drei Jahre bzw. die Planung für das Jahr 2009 stellen sich wie folgt dar:

Auslastung KIJUB Reichenauerhof				
	Verpflegstage insgesamt			
	2006	2007	2008	2009 VA⁷
Mögliche Tage lt. Systemisierung	25.550	26.895	28.470	29.565
Veranschlagt	23.922	21.315	22.360	25.245
Abgerechnet	23.741	27.631	28.235	-
Auslastung in %	92,9	102,7	99,2	85,4⁸

Die festgestellte Auslastung ist einerseits ein Parameter für die allgemeine Bedarfsentwicklung im Jugendheimbereich und andererseits der Nachweis dafür, dass es der Heimleitung gelungen ist, in der Einrichtung dem Bedarf entsprechende Angebote zur Verfügung zu stellen. Vor allem im Förderbereich bestand eine große Nachfrage. Im Jahr 2008 waren insgesamt 80 Anfragen – zum großen Teil aus dem Bundesland NÖ – um einen Heimplatz festzustellen. Davon konnten etliche aus Platzmangel nicht positiv erledigt werden. Festzuhalten ist jedenfalls, dass das KIJUB Reichenauerhof zum Prüfungszeitpunkt voll ausgelastet war.

⁷ Voranschlag

⁸ kalkulierte Auslastung für 2009

6.5.3 Einzugsgebiet – Einweisende Stellen

Wie nachstehende Aufstellung verdeutlicht, ist das Haupteinzugsgebiet des KIJUB Reichenauerhof das westliche Mostviertel. Mit Stichtag 13. Oktober 2008 wurden die Klienten von folgenden Stellen in das Heim eingewiesen:

Bezirkshauptmannschaft Amstetten	39
Magistrat der Stadtgemeinde Waidhofen an der Ybbs	15
Magistrat der Stadtgemeinde Linz	8
Bezirkshauptmannschaft Scheibbs	6
Bezirkshauptmannschaft Zwettl	3
Bezirkshauptmannschaft St. Pölten	3
Bezirkshauptmannschaft Steyr-Land	3
Magistrat der Stadtgemeinde Krems	2
Bezirkshauptmannschaft Braunau/Inn	2
Bezirkshauptmannschaft Krems	1
Bezirkshauptmannschaft Bruck/Leitha	1
Magistrat der Stadtgemeinde Steyr	1
Bezirkshauptmannschaft Mödling	1
Magistrat der Stadtgemeinde Klagenfurt	1
Summe	<u>86</u>

6.6 Freizeitbeschäftigung

Um den Kindern und Jugendlichen den Heimaufenthalt zu erleichtern, wird eine altersgemäße, sinnvolle Freizeitgestaltung sowohl während der Schulzeit als auch in den Ferienzeiten angeboten.

Diverse Sportmöglichkeiten bestehen im KIJUB Reichenauerhof selbst oder bei den umliegenden Vereinen. Zeltlager, Schikurse und diverse andere Veranstaltungen bieten den Kindern und Jugendlichen auch in den Ferien ein abwechslungsreiches Angebot, wo nach erlebnispädagogischen Prinzipien neue Erfahrungen und Erlebnisse vermittelt werden. Das Heim verfügt sogar über ein eigenes Freibad, das von den Kindern und Jugendlichen sehr stark frequentiert wird. Positiv zu erwähnen ist, dass in den vergangenen Jahren über Eigeninitiative der Heimverantwortlichen und unter Mitarbeit der Kinder und Jugendlichen die Sport- und Erholungsmöglichkeiten erweitert wurden, was zu einer wesentlichen Steigerung der Betreuungsqualität beiträgt.

6.7 Personal

6.7.1 Organisation

Das KIJUB Reichenauerhof ist, so wie alle anderen NÖ Landesjugendheime, eine eigene Dienststelle. Die Leitung ist der von der NÖ Landesregierung bestellten Heimleiterin (Direktorin) übertragen, welche direkt dem Leiter der Abteilung GS7 unterstellt ist. Derzeit ist diese Stelle mit einer Akademikerin im wissenschaftlichen Dienst besetzt.

Weiters sind im Heim zwei pädagogische Leitungen eingerichtet, wovon die Leitung im sozialpädagogischen Bereich auch die Stellvertreterfunktion der Heimleiterin ausübt. Diese beiden Stellen sind mit Sozialpädagoginnen besetzt. Laut Organigramm ist eine pädagogische Leiterin für den Förderbereich und die zweite für den sozialpädagogischen Bereich zuständig.

Allgemein ist festzuhalten, dass die Organisationsstrukturen des KIJUB Reichenauerhof neu überarbeitet und in der Vorschrift „Leitung und Betrieb“ abgebildeten allgemeinen Strukturen für den NÖ Landesjugendheimbereich entsprechen. Desgleichen wurden auch, so wie im Bericht KIJUB Matzen (siehe Bericht des LRH 10/2007) gefordert, die dem NÖ Landtag vorgelegten Dienstpostenpläne den neuen Organisationsstrukturen angepasst.

Noch nicht umgesetzt wurde die Erlassung von allgemeingültigen Stellenbeschreibungen für den Bereich der NÖ Landesjugendheime. Daher konnten auch im KIJUB Reichenauerhof keine entsprechenden Stellenbeschreibungen vorgelegt werden. Der Grund für diese Versäumnis liegt darin, dass durch eine Änderung der Vorschrift „Stellenbeschreibung Organigramm Arbeitsverteilungsplan“ die bereits im Entwurf fertigen Stellenbeschreibungen überarbeitet werden mussten. Eine Erledigung dieser Angelegenheit wurde bis Mitte des Jahres 2009 in Aussicht gestellt.

Ergebnis 4

Die Stellenbeschreibungen für den NÖ Landesjugendheimbereich sind umgehend fertig zu stellen und in Kraft zu setzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die allgemeingültigen Stellenbeschreibungen für den Bereich der Landesjugendheime werden Ende Juli 2009 unter Einhaltung der Dienstanweisung „Organisationsgrundlagen NEU“, LAD1-VI-150/096-2007, vom 08. Oktober 2007, in Kraft gesetzt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

6.7.2 Dienstpostenplan

Im Rahmen des jeweiligen Voranschlags wird vom NÖ Landtag der Dienstpostenplan (DPPI) für das KIJUB Reichenauerhof beschlossen. Der Personalstand, gegliedert nach Gruppen, hat sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

Dienstpostenplan⁹				
	2007	2008	2009	Vergleich +/- 2007/2009
Direktion	1	1	1	0
Verwaltung	3	3	3	0
Sozialpädagogen	36	38	39	+ 3
ES II ¹⁰	12,5	12,5	11,5	- 1
Summe	52,5	54,5	54,5	+ 2

Die Erhöhung des Personalstands um zwei Dienstposten ist auf die Schaffung einer zusätzlichen Wohngruppe zurückzuführen. In den Werten zu den Dienstposten der Sozialpädagogen sind auch die pädagogischen Leitungen sowie ein Beschäftigungstrainer ausgewiesen.

Die Gegenüberstellung der Dienstposten entsprechend dem DPPI 2009 mit dem tatsächlichen Personalstand zum Stichtag 9. Februar 2009, gegliedert nach Bereichen, stellt sich wie folgt dar:

Personal Soll-Ist-Vergleich 2009			
Bereich	Anzahl der Bediensteten		
	DPPI 2009 (Soll)	Ist¹¹	Differenz
Direktion	1	1	0
Verwaltung	3	3	0
Sozialpädagogen	39	37	- 2
Heimärztin	0	0,3	+ 0,3
ES II	11,5	11,5	0
Gesamt	54,5	52,8	- 1,7

⁹ Beim Überblick über die Entwicklung der Dienstpostenpläne und des Personal Soll-Ist Vergleichs 2009 wurde aus Gründen der Übersichtlichkeit eine vereinfachte Darstellung gewählt. Der vom NÖ Landtag beschlossene DPPI weist zwar eine detailliertere Gliederung aus, die aber – da in den Jahren 2007 bis 2009 jeweils unterschiedliche Bezeichnungen und Darstellungsformen gewählt wurden – für Vergleichszwecke nicht optimal geeignet ist.

¹⁰ Entlohnungsschema II

¹¹ Vollzeitäquivalent

Die derzeit bestehende Unterbesetzung im pädagogischen Bereich kann zwar durch organisatorische Maßnahmen aufgefangen werden, stellt aber für das vorhandene Personal eine auf Dauer nicht zumutbare Belastung dar. Die freien Dienstposten sind daher möglichst rasch nachzubesetzen.

Ergebnis 5

Die freien Dienstposten im Bereich der Sozialpädagogen sind umgehend zu besetzen.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Die freien Dienstposten im Bereich der Sozialpädagogen sind bereits nachbesetzt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

7 Betreuungsgebühren und Rücklagen KIJUB Reichenauerhof

7.1 Betreuungsgebühren

Die täglichen Gebühren für die Betreuung in den NÖ Landesjugendheimen werden jährlich von der NÖ Landesregierung festgelegt. Basis für den Beschluss stellt die von jedem einzelnen Heim zu erarbeitende Kalkulation dar. Dabei werden die voraussichtlich zu erwartenden täglichen Betreuungskosten mit einer im Jahr 2002 erstellten Software kalkuliert und hochgerechnet. Durch dieses Verfahren ergibt sich für jedes einzelne Heim eine gesonderte Gebühr. Diese bewegt sich im Sozialpädagogischen Bereich zB für das Jahr 2009 zwischen dem Höchstwert von €185,00 pro Tag des Kinderheims Perchtoldsdorf und dem Tiefstwert von €95,00 im Jugendheim Schauboden.

Das KIJUB Reichenauerhof hatte in den vergangenen drei Jahren bzw. hat für das Jahr 2009 folgende Gebührensätze:

Betreuungsgebühren KIJUB Reichenauerhof 2006 – 2009		
Jahr	Sozialpädagogik (Jugendwohlfahrt)	Förderbereich (Sozialhilfe)
2006	117,00	112,50
2007	121,50	114,50
2008	122,00	116,00
2009	125,00	121,50

Bei vorstehender Aufstellung wird offensichtlich, dass die Betreuungssätze im sozialpädagogischen Bereich höher angesetzt sind, als jene im Förderbereich. Dies ist nicht ganz nachzuvollziehen. Im Förderbereich liegt ein höherer Personalaufwand als in der Sozialpädagogik vor, da für die Klienten des Förderbereichs auch am Vormittag Betreu-

ungspersonal (für Anleitungen, Beaufsichtigung usw.) erforderlich ist. In der Sozialpädagogik sind die Kinder und Jugendlichen am Vormittag in der Schule und fällt im Regelfall in dieser Zeit auch keine Betreuungsaufwand an. Im Krankheitsfall eines Klienten wird der notwendige Betreuungsaufwand im Regelfall durch die ohnehin anwesenden Gruppenhelferinnen abgedeckt.

Allgemein ist zu vermerken, dass bei der Berechnung der Betreuungsgebühren nicht ausschließlich kalkulatorische Grundsätze angewendet werden können, da – wie bereits vorstehend erwähnt – mit der Deckelung der Gemeindeanteile die zu kalkulierenden Werte nach oben begrenzt sind. Nochmals sei auch darauf hingewiesen, dass durch den geringen Kostenersatzanteil der Minderjährigen bzw. deren Unterhaltspflichtigen (rund 3,7 % im Jahr) das Land NÖ bei Erhöhung der Gebührensätze einen Großteil selbst zu tragen hat.

Im Bereich der NÖ Landesjugendheime stehen mittlerweile Tools zur Verfügung (SAP¹², Managementinformationssysteme usw.), die für die Zukunft eine verursachergerechte Kosten- und Leistungserfassung ermöglichen. Daher wäre eine präzisere Berechnung der Betreuungssätze durchaus möglich und könnte damit eine genauere Budgetzuordnung zwischen Sozialhilfe und Jugendwohlfahrt erreicht werden.

Ergebnis 6

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt die verstärkte Nutzung der vorhandenen Ressourcen der Kosten- und Leistungsverrechnung, um präzisere Werte für die zu verrechnenden Betreuungssätze sowohl für den Sozialpädagogischen Bereich als auch den Förderbereich zu erhalten.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Mit der Implementierung der Kostenrechnung in den NÖ Heimen im Jahr 2006 wurde in diesem Bereich absolutes Neuland betreten. Erst seit dem Jahr 2008 kann dieses Instrument als aussagekräftig bezeichnet werden, da in den beiden ersten Jahren gewisse Unschärfen bzw. unterschiedliche organisatorische Abläufe in den einzelnen Heimen vereinheitlicht werden mussten. Die Kostenrechnung wird zur Dokumentation der entstehenden Kosten und Leistungen, sowie zur Steuerung der Organisationseinheiten genutzt. Dadurch ist für alle Verantwortlichen eine genaue Kostenverfolgung möglich bzw. konnte auch eine deutliche Hebung des Kostenbewusstseins der Kostenstellenverantwortlichen (z.B. Sozialpädagogische Leitung, Küchenleitung, usw.) erzielt werden. Derzeit sind Quartalsberichte auf Bereichsebene über das Tool „Managementinformationssystem“ in Ausarbeitung bzw. werden Kostenstellenbudgets erstellt, die zu einer noch besseren und detaillierten Verfolgung und Vermeidung von Kosten dienen sollen. Die Umsetzung der Empfehlung des Landesrechnungshofes wird seitens der

¹² Software zur Dokumentation und Abwicklung der Geschäftsprozesse eines Unternehmens wie zB Buchhaltung, Logistik und Personalwesen

Abteilung Landeskrankenanstalten und Landesheime durch gezielte inhaltliche Verbesserungen der zur Verfügung stehenden „Tools“ angestrebt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

7.2 Heimeigene Haushaltsrücklage

Durch die rege Bautätigkeit wurden die Rücklagen des KIJUB Reichenauerhof in den vergangenen Jahren zur Gänze aufgebraucht. Mit Jahresanfang 2008 waren keine heimeigenen Haushaltsrücklagen vorhanden.

8 Jahresabschluss, Gebarung und Sonstiges KIJUB Reichenauerhof

8.1 Betriebsergebnis 2008 des KIJUB Reichenauerhof

Das Ergebnis für das Rechnungsjahr 2008 weist vor dem Haushaltsausgleich Ausgaben im

Personalaufwand von	€ 2.729.917,82
Sachaufwand von	<u>€ 713.301,56</u>
daher Gesamtausgaben von	€ 3.443.219,38
gegenüber Einnahmen von	<u>€ 3.399.165,14</u>
somit einen Abgang von	€ 44.054,24
aus.	

Zum Prüfungszeitpunkt war noch nicht abgeklärt, aus welchen Mitteln dieser Abgang bedeckt werden soll. Mittel aus der Haushaltsrücklage standen jedenfalls nicht mehr zur Verfügung.

8.2 Kostendarstellung

Der Gesamtaufwand 2008 betrug pro Verrechnungstag (insgesamt 28.235 Tage)

€ 121,95

die den Einnahmen von gegenüberstanden.

€ 120,40

Der Abgang betrug pro Verrechnungstag € 1,56

Der Aufwand pro Verrechnungstag von €121,95 teilt sich auf in €96,69 (79,3 %) für den Personalaufwand und €25,26 (20,7 %) für den Sachaufwand.

8.3 Vergleich Voranschlag – Rechnungsabschluss

Der Vergleich des Voranschlags für das Jahr 2008 mit dem Rechnungsabschluss stellt sich wie folgt dar:

Vergleich Voranschlag mit Rechnungsabschluss 2008			
	VA	RA	+/-
<u>Einnahmen</u>			
Verpflegungsgebühren	2.522.900,00	3.179.318,50	656.418,50
Sonstige Einnahmen	83.200,00	138.073,52	54.873,52
Transfers vom Bund (Vorsteuerrefundierung)	91.000,00	81.773,12	- 9.226,88
Haushaltsausgleich	116.800,00	44.054,24	- 72.745,76
Summe Einnahmen	2.813.900,00	3.443.219,38	629.319,38
<u>Ausgaben</u>			
Personalaufwand	2.195.000,00	2.729.917,82	534.917,82
Ausgaben für Anlagen	30.800,00	16.431,95	- 14.368,05
Sachausgaben	588.100,00	696.869,61	108.769,61
Summe Ausgaben	2.813.900,00	3.443.319,38	629.319,38

8.3.1 Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen Voranschlag – Rechnungsabschluss bei den Einnahmen

8.3.1.1 Verpflegungsgebühren

Die zusätzlichen Einnahmen aus den Verpflegungsgebühren in Höhe von rund 26 % vom veranschlagten Betrag sind auf zwei wesentliche Faktoren zurückzuführen. Bei Voranschlagserstellung im Jänner 2007 war noch nicht bekannt, dass eine zusätzliche Wohngruppe (Förderbereich – Wohngruppe 8) eingerichtet wird. Zusätzlich war aufgrund der bereits aufgezeigten zusätzlichen Bedarfe ein Überbelag gegeben.

8.3.1.2 Haushaltsausgleich

Durch umsichtige Gebarungsführung ist es gelungen, den veranschlagten Abgang um €72.745,76 geringer zu halten, als vorgesehen.

8.3.2 Erläuterungen zu den wesentlichen Abweichungen Voranschlag – Rechnungsabschluss bei den Ausgaben

8.3.2.1 Personalaufwand

Die Mehrausgaben beim Personalaufwand sind im Wesentlichen auf die Auswirkungen der Besoldungsreform zurückzuführen.

8.3.2.2 Sachausgaben

Die Mehraufwendungen sind im Wesentlichen auf den Mehrverbrauch bei den Lebensmitteln (€26.079,62, siehe auch Mehreinnahmen bei den Verpflegungsgebühren), die ge-

stiegenen Energiekosten (€22.296,31) und auf den Anteil des KIJUB Reichenauerhof am IT-Projekt noeHIT (€53.485,54) zurückzuführen.

8.4 Gesamtbeurteilung des Jahresergebnisses – Ausblick

Das KIJUB Reichenauerhof musste im Jahr 2008 einen Fehlbetrag von €44.054,24 aus dem laufenden Betrieb ausweisen. Präliminiert war ein Abgang von €116.800,00, der durch die umsichtige und sparsame Betriebsführung aller Verantwortlichen reduziert werden konnte. Die Mehrkosten beim Personalaufwand aus der Besoldungsreform betragen im KIJUB Reichenauerhof €434.710,00.

Durch die Auswirkungen der Besoldungsreform (für Sozialpädagogen wurde die Lebensverdienstsumme deutlich erhöht) muss auch für die Zukunft mit den erhöhten Personalkosten gerechnet werden, was sich negativ auf die kommenden Jahresergebnisse auswirken wird. Dem steht gegenüber, dass eine adäquate Erhöhung der Verpflegsgelöhnen aus bereits angeführten Gründen nicht realistisch ist. Die steigenden Personalkosten können folglich nicht aufgefangen werden. Daher kann für die kommenden Jahre, selbst bei größten Anstrengungen, kaum ein ausgeglichenes Jahresergebnis erreicht werden.

Durch den eingeforderten mittelfristigen Finanzplan für den Bereich der NÖ Landesjugendheime sollten allen Entscheidungsträgern jene Informationen vorliegen, die zur budgetären Bewältigung der zu erwartenden Entwicklungen – darunter auch für das KIJUB Reichenauerhof – erforderlich sind.

8.5 Laufende Gebarung

8.5.1 Heimverrechnung

Die Überprüfung der vorgefundenen Bargeldbestände ergab, dass diese am Prüfungstag mit den buchhalterischen Sollbeständen übereinstimmten.

Unbare Zahlungsvorgänge werden seit Einführung von SAP (Buchführungsprogramm) direkt, zentral im Rechenzentrum St. Pölten, abgewickelt.

8.5.2 Buchhaltung, Belegwesen

Die stichprobenweise Durchsicht der Buchhaltungsbelege ergab keine Beanstandung.

Im September 2007 wurde von der Abteilung Finanzen, Buchhaltung-Revision (F1-BURV), eine unvermutete Gebarungsprüfung durchgeführt, bei der es keine Beanstandungen gab.

8.6 Sonstiges

8.6.1 Elemente des New Public Management im KIJUB Reichenauerhof

Der Wechsel von der traditionellen bürokratisch-regelorientierten Steuerung hin zu einer ziel- und ergebnisorientierten Steuerung und die dafür erforderlichen Maßnahmen (Einsatz neuer Steuerungselemente, organisatorische Änderungen) wird unter dem Begriff „New Public Management“ (NPM) zusammengefasst. Zu den wesentlichen Ele-

menten des NPM zählt die Stärkung der Führungsverantwortung durch die aktive, transparente und flexible Steuerungsmöglichkeit von Verwaltungseinheiten verbunden mit einer klaren Zuweisung von Verantwortung und Erweiterung des Handlungs- und Entscheidungsspielraums der Führungskräfte. Die Entwicklung bzw. Institutionalisierung eines umfassenden Controllingsystems, welches steuerungsrelevante Informationen und Planungs- und Kontrollinstrumente bereitstellt, bildet eine substantielle Voraussetzung für die finale Steuerung.

Die zur Führung erforderlichen Informationen werden im Bereich der Gruppe Gesundheit und Soziales durch verschiedene Managementinstrumente zur Verfügung gestellt. Mit dem Projekt „noeHIT“ wurde im Jahr 2004 der Aufbau eines Managementinformationssystems als Grundlage für ein effizientes Controlling gestartet. Das vorrangige Ziel dieses Projekts bestand nach Auskunft der Abteilung GS7 darin:

„...eine Harmonisierung und Standardisierung der betriebsorganisatorischen Prozesse in den einzelnen Heimen sowie die EDV-technische Abbildung sämtlicher Betriebsprozesse inklusive einer zentralen Koordination des gesamten EDV-Betriebs der NÖ Landesheime zu erreichen. Dies beinhaltet auch die adäquate Ausstattung der einzelnen Häuser mit Client-Hardware inklusive der Errichtung entsprechender lokaler Netzwerkinfrastrukturen (LAN), Weitverkehrsnetzwerken (WAN) und der Errichtung eines Zentralen Rechenzentrums (noeHIT Rechenzentrum) für die Heime. Um den Dokumentationsaufwand bei einer gleichzeitig wesentlich gesteigerten Datenqualität nicht zu erhöhen, sollten entsprechende Softwareprodukte in allen Betriebsbereichen der Heime implementiert werden. Zur Verbesserung der Steuerbarkeit der Betriebe für die Fachabteilung sollte ein Managementinformationssystem eingeführt werden.“

Als Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung erfolgte im April 2004 im Auftrag der Abteilung GS7 die Vergabe einer integrierten EDV-Lösung für die NÖ Landesjugendheime sowie Pensionisten- und Pflegeheime zur Organisation und Steuerung des Heimbetriebs. Die neue EDV-Lösung wurde in mehreren Tranchen beginnend mit Herbst 2006 eingeführt und enthält gemäß den Ausschreibungsunterlagen nachfolgend angeführte Funktionalbereiche:

- Personalinformation und Dienstplan
- Schul- und Ausbildungsverwaltung
- Bewohnerverwaltung und Abrechnung
- Pflegeplanung und Dokumentation
- Finanzbuchhaltung
- Kostenrechnung und Managementinformationssystem (MIS)
- Materialwirtschaft
- Küche

Im KIJUB Reichenauerhof wurden ab dem Jahr 2006 die Softwareanwendungen für die Bereiche Finanzbuchhaltung, Kostenrechnung, Personalverwaltung, Personalverrechnung und Klientenverwaltung implementiert. Jene für Materialwirtschaft und Küche wurden ab Jahresbeginn 2008 erstmalig installiert und ab September 2008 der Produktivbetrieb aufgenommen.

Anlassbezogen überprüfte der LRH die erstmalige Inbetriebnahme der Anwendungen, insbesondere hinsichtlich der angefallenen Kosten, der Funktionalität und der erzielten Einsparungseffekte der auf SAP beruhenden Betriebssoftwarekomponenten.

Die Nutzung von SAP ist auf einem lizenzbasierten Berechtigungskonzept aufgebaut, d.h. in Abhängigkeit von der eingerichteten Lizenz verfügt der Nutzer über unterschiedliche Berechtigungen. In weiterer Folge setzen sich die anfallenden Kosten aus der Anzahl der eingerichteten Arbeitsplätze und den jeweiligen Lizenztypen (Professional Lizenz, Limited Lizenz) zusammen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die zum Zeitpunkt der Prüfung eingerichteten Arbeitsplätze samt den einmaligen und jährlichen Kosten im KIJUB Reichenauerhof:

Lizenzkosten im KIJUB Reichenauerhof		
	Professional Lizenz	Limited Lizenz
Anzahl	2	1
Einmalige Kosten je Arbeitsplatz	4.408,00	1.740,00
Summe einmalige Kosten	8.816,00	1.740,00
Gesamtkosten einmalig	10.556,00	
Jährliche Kosten	646,00	255,00
Summe jährliche Kosten	1.292,00	255,00
Gesamtkosten jährlich	1.547,00	

Hinsichtlich der Funktionalität und des Nutzens des Systems wurde von der Abteilung GS7 angeführt, dass diese vor allem in der Vereinheitlichung und Standardisierung der Prozesse und der damit verbundenen Arbeitsschritte im Bereich des Bestellwesens, der Lagerverwaltung sowie der Preisermittlung und -kontrolle verbunden mit vereinheitlichten Zahlungskonditionen liegt. Darüber hinaus bietet das System Möglichkeiten zur besseren Steuerung vor allem bei Ausschreibungen. Einheitliche Bestellmengen mit zentral gewarteten Preisen und definierten Qualitäten bieten einen besseren Überblick und fördern das Kostenbewusstsein.

Im Zuge der Prüfung vor Ort war festzustellen, dass die Funktionalität und der Nutzen des Systems (insbesondere Materialwirtschaft/Küchenorganisation) vor allem von den direkten Anwendern anders gesehen werden. Das Programm wurde u.a. als aufwändig, kompliziert, zeitintensiv, ressourcenbindend und unübersichtlich bezeichnet. Von den Anwendern im KIJUB Reichenauerhof wird es zum Teil als große Belastung betrachtet und als wenig nutzbringend eingestuft.

Dazu ist festzuhalten, dass zu den beabsichtigten und definierten Effekten weder von der Abteilung GS7 noch dem KIJUB Reichenauerhof empirisch abgesicherte Angaben gemacht werden können, da durch die kurze Betriebsphase der Anwendungen keine aussagekräftigen und vergleichsfähigen Auswertungen vorlagen.

Für den LRH war daher eine abschließende Beurteilung nicht möglich. Grundsätzlich begrüßt der LRH Reformmaßnahmen, welche mit der Anwendung moderner Steuerungsinstrumente verbunden sind, fordert jedoch, dass dabei stets die Kosten-Nutzen-Überlegungen sowohl in der Entscheidungsphase aber auch in der Betriebsphase nicht aus den Augen verloren werden.

In diesem Zusammenhang ist zu vermerken, dass die Abteilung GS7 bereits im Zuge der Prüfung über Anregung des LRH eine Redimensionierung der Programme für die Bereiche Materialwirtschaft und Küche und damit verbunden eine Entlastung der Anwender vor Ort eingeleitet hat. Die Implementierung neuer Softwareanwendungen und Neustrukturierung großer Bereiche führt, wie alle Change Prozesse im Anlaufbereich, zu Verunsicherung und Ängsten. Daher kommt einer ausführlichen Information und Kommunikation in diesem Zusammenhalt ein großer Stellenwert zu. Dazu gehört auch, dass auf die von den Anwendern vor Ort vorgebrachten Anregungen, Emotionen, Fragen und Sorgen eingegangen wird. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die mit der Einführung der neuen Systeme (insbesondere Materialwirtschaft/Küchenbereich) zu beobachtenden Reaktionen nicht nur auf das KIJUB Reichenauerhof beschränkt sind, sondern auch bei anderen NÖ Landesjugendheimen und auch im Pflegeheimbereich wahrzunehmen waren.

Der LRH empfiehlt daher eine eingehende Evaluierung dieser Systemanwendung zum nächstmöglichen Zeitpunkt, wobei die Heranziehung eines unabhängigen Experten in Anbetracht der emotionalen Brisanz von Vorteil wäre.

Ergebnis 7

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt eine eingehende Evaluierung der SAP-Anwendungen für die Bereiche Materialwirtschaft und Küche für alle Jugend- und Pflegeheime des Landes NÖ zum nächstmöglichen Zeitpunkt.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Mit der umfassenden Evaluierung der SAP-Anwendung „Materialwirtschaft und Küche“ für alle NÖ Jugend- und Pflegeheime wurde Ende März 2009 begonnen. Zuvor wurde bereits ab Jänner 2009 bei den „kleinen“ Küchen (mit bis zu max. 4 Mitarbeitern) eine sogenannte „Light-Version“ vereinbart, durch welche bestimmte EDV-unterstützte Transaktionen (z.B. Speiseplan, Essensanforderung, Produktionsrückmeldung) nicht über SAP zum Einsatz kommen.

Die Evaluierungsgruppe umfasst MitarbeiterInnen aus allen betroffenen Berufsgruppen, welche ihrerseits die Meinungen ihrer KollegInnen repräsentativ vertreten. Die Evaluierung wird voraussichtlich Ende Juni 2009 abgeschlossen sein, die bisherigen Erkenntnisse aus der Evaluierung werden jedoch bereits jetzt laufend geprüft, die Wünsche mit dem Hersteller koordiniert und nach Maßgabe der Möglichkeiten verbessert.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8.6.2 Einkauf

Der Einkauf von Lebensmitteln und Reinigungsmitteln erfolgt zurzeit über die „Einkaufsorganisation NEU“ der NÖ Landesheime. Zusätzlich werden aus pädagogischen Gründen Lebensmittel mit den Minderjährigen bei regionalen Gewerbebetrieben eingekauft.

8.6.3 Gebäudereinigung und Wäscheversorgung

Die Unterhaltsreinigung und Grundreinigung (nach Bedarf) sowie die Reinigung der Gruppenräume erfolgt durch hauseigenes Reinigungspersonal. Die Fensterreinigung wird ebenfalls nach Bedarf vom hauseigenen Reinigungspersonal durchgeführt.

Die Küchenreinigung wird durch das Küchenpersonal unter Mithilfe von jungen Menschen des Beschäftigungstrainings Koordinierungsküche durchgeführt.

Die hauseigene Wäscherei wurde im Jahr 2002 aufgelassen. Die gesamte Wäschereinigung erfolgt durch die Wohngruppen selbst, wobei die Klienten durch das Personal unterstützt werden. Im Rahmen des Beschäftigungstrainings Hauswirtschaft und Näherei werden unter Anleitung einer Gruppenhelferin auch ein Teil der Wäsche gereinigt und auch kleinere Näharbeiten durchgeführt. Dies erfolgt vorrangig unter dem Gesichtspunkt eines lebensnahen Lernens, ist Bestandteil der pädagogischen Ausrichtung des KIJUB Reichenauerhof und stellt gleichzeitig eine ökonomische Lösung dar.

Allgemein ist zu bemerken, dass das Gebäude einen sehr sauberen Eindruck vermittelt. Desgleichen entsprechen auch die Wäschereinigung und die Wäscheversorgung der Minderjährigen den zu erwartenden Standards.

8.6.4 Dienstkraftwagen

Das KIJUB Reichenauerhof verfügt über zwei Personenkraftwagen und vier Kombi-kraftwagen, insgesamt somit über sechs Dienstkraftwagen. Damit ist Übereinstimmung mit dem Kraftfahrzeug-Systemisierungsplan des Jahres 2009 gegeben. Die Dienstkraftwagen werden vorwiegend für Dienstreisen, Einkäufe, Arzt- und Therapiebesuche und Ausflüge mit den Minderjährigen genutzt.

Im Vergleich zu ähnlich strukturierten NÖ Landesjugendheimen ist die KFZ-Ausstattung überdurchschnittlich hoch. Von der Heimleitung wurde dies mit der standortbedingten städtischen Randlage und der vorhandenen Außenwohngruppe begründet. Weiters wurde angeführt, dass im Heim selbst keine Therapeuten angestellt sind und der Großteil der zugekauften Therapien außerhalb des Heims durchgeführt wird. Dies bedingt ebenfalls zahlreiche Fahrten mit dem daraus resultierenden erhöhten KFZ-Bedarf.

Durch die Verlegung der Außenwohngruppe Haag an den Heimstandort fällt eines der Argumente für die überdurchschnittliche KFZ-Ausstattung weg. Daher wäre zu prüfen, ob nicht ein Dienstkraftwagen eingespart werden kann.

Ergebnis 8

Der NÖ Landesrechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob durch die Verlegung der Außenwohngruppe Haag an den Heimstandort ein Dienstkraftwagen eingespart werden kann.

Stellungnahme der NÖ Landesregierung:

Im Sinne der Empfehlung des NÖ Landesrechnungshofes wurde mit 30. April 2009 bereits ein Dienstkraftwagen verkauft. Bis Ende des Schuljahres 2008/2009 wird seitens des Heimes in der Praxis geprüft, ob mit der nun bestehenden KFZ-Ausstattung das Auslangen gefunden werden kann. Bei tatsächlicher Einsparung eines Dienstkraftwagens wird der Kraftfahrzeug-Systemisierungsplan entsprechend berichtigt.

NÖ Landesrechnungshof:

Die Stellungnahme wird zur Kenntnis genommen.

8.6.5 Versicherungen

Für die Kraftfahrzeuge des KIJUB Reichenauerhof bestehen entsprechende Haftpflichtversicherungen. Weiters wurden eine Schülerunfall- und eine allgemeine Haftpflichtversicherung sowie eine Feuer- und Einbruchdiebstahlversicherung abgeschlossen.

Im Zuge der Prüfung KIJUB Matzen wurde die wiederholte Nichtbeachtung der Dienst-anweisung „Versicherungen in der NÖ Landesverwaltung, Richtlinien“ insbesondere Punkt 7 (Grundsatz der Nichtversicherung) bemängelt und vom LRH gefordert, diese Dienst-anweisung in geeigneter Form im Bereich der NÖ Landesverwaltung in Erinnerung zu rufen. Dieser Forderung wurde mit Schreiben vom 5. Juni 2008 nachgekommen.

Für den Bereich der NÖ Landesjugendheime wurde darüber hinaus mit der am 13. Dezember 2007 in Kraft gesetzten Vorschrift „NÖ Landesjugendheime, Leitung und Betrieb“ im Punkt 8.7 „Wirtschaftliche Betriebsführung“ dezidiert auf die einschlägigen Bestimmungen der Dienst-anweisung hingewiesen. Dies wird vom LRH positiv zur Kenntnis genommen und gleichzeitig erwartet, dass diese Bestimmungen auch entsprechend umgesetzt werden.

St. Pölten, im September 2009

Der Landesrechnungshofdirektor

Dr. Walter Schoiber