

Stuttgart, 24.09.2014

Entwicklungen im Flüchtlingsbereich des Sozialamts

1. Neubemessung Stellenschlüssel und Stellenbedarf für die zentrale Verwaltung und Unterbringung der Flüchtlinge
2. Stellenbedarf in der Sozialhilfe

Beschlußvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Sozial- und Gesundheitsausschuss	Vorberatung	nicht öffentlich	29.09.2014
Verwaltungsausschuss	Beschlussfassung	öffentlich	15.10.2014

Beschlußantrag:

1. Für die zentrale Verwaltung und die Unterbringung von Flüchtlingen wird der Stellenschlüssel auf 1:136 (bisher 1:90) angepasst.

Vom zusätzlichen Personalbedarf für den Bereich der zentralen Verwaltung und Unterbringung von Flüchtlingen beim Sozialamt im Flüchtlingsbereich wird Kenntnis genommen. Aufgrund des neuen Stellenschlüssels 1:136 ist bei 2.535 Flüchtlingen (Prognose auf 31.12.2014) der Wegfall des KW-Vermerks 01/2016 an 2,70 Planstellen in Bes.Gr. A 10 (1,00 Planstelle Nr. 500 0105 018, 1,00 Planstelle Nr. 500 0105 020 und 0,70 Planstelle Nr. 500 0105 022) sowie die Schaffung von 1,00 Planstellen in Bes.Gr. A 10 erforderlich. Außerdem wird die Verwaltung ermächtigt, im Jahr 2015 zusätzliches Personal in Entgeltgruppe 9 TVöD im Umfang von maximal 7,6 Stellen außerhalb des Stellenplans zu beschäftigen. Die Beschäftigung erfolgt sukzessive entsprechend der Zunahme der Flüchtlingszahlen auf der Grundlage des Stellenschlüssels 1: 136.

Die Entscheidungen über die Stellenschaffung und den Wegfall der KW-Vermerke sind im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 zu treffen.

2. Vom vordringlichen und unabweisbaren Stellenbedarf beim Sozialamt für die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) wird Kenntnis genommen. Der Stellenschlüssel für die Leistungsgewährung nach dem AsylbLG (aktuell 1:80) ist Teil der Festlegungen im Stellenbemessungsverfahren in der Sozialhilfe. Durch die Zunahme der Fallzahlen wird im Aufgabenbereich Leistungsgewährung nach dem AsylbLG die

Schaffung von 6,00 Stellen in Bes.Gr. A 10 erforderlich.

Die Entscheidung über die Stellenschaffungen ist im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 zu treffen.

Kurzfassung der Begründung:

Ausführliche Begründung siehe Anlage 1

Mit GRDRs 350/2014 (34. Stuttgarter Flüchtlingsbericht) wurde unter Beschlussantrag 2 beschlossen, dass die Verwaltung zum „Kleinen Stellenplanverfahren“ zur Neubemessung des Stellenschlüssels für die zentrale Verwaltung und Unterbringung der Flüchtlinge sowie zum daraus resultierenden Stellenbedarf berichtet.

Unter Beschlussantrag 3 der GRDRs 350/2014 wurde der vordringliche und unabweisbare Stellenbedarf beim Sozialamt im Flüchtlingsbereich für die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG zur Kenntnis gegeben. Über die weitere Entwicklung der gesamten Fallzahlen in der Sozialhilfe werde im Gemeinderat rechtzeitig zum „Kleinen Stellenplanverfahren 2014“ berichtet.

1. Neubemessung des Stellenschlüssels und Stellenbedarf für die zentrale Verwaltung und Unterbringung der Flüchtlinge

Im Rahmen der Haushaltsberatungen 2002/2003 hat der Gemeinderat für die zentrale Verwaltung beim Sozialamt und den Betrieb der Flüchtlingsunterkünfte den Stellenschlüssel 1:90 festgelegt. Ausgehend von 4.004 Flüchtlingen (Stand August 2001) und 46,65 Stellen (GRDRs 763/2001 und 1268/2001) wurde zum Stellenplan 2002 ein Stellensoll in Höhe von 44,65 Stellen festgestellt (GRDRs 1249/2003).

Diese 44,65 Stellen setzten sich aus 21,15 Stellen in der Innenverwaltung des Sozialamts (rd. 47 %) und 23,50 Stellen für den Betrieb der Unterkünfte des Sozialamts (rd. 53 %) zusammen.

Seit dieser Zeit hat sich die Aufgabenerledigung durch verschiedene Entwicklungen wesentlich verändert: So wurde insbesondere der Betrieb der Unterkünfte komplett auf die freien Träger übertragen. Damit verbunden ist einerseits eine Reduzierung von Aufgaben, andererseits aber auch ein zusätzlicher Koordinierungsaufwand im Bereich der Innenverwaltung des Sozialamts. Diese und weitere Veränderungen in der Aufgabenerledigung, z. B. im Bereich der Immobilienverwaltung, bei der Sachleistungsgewährung oder bei Sicherheitsstandards und rechtlichen Vorgaben, erforderten die Überprüfung und Anpassung des Stellenschlüssels. Als Ergebnis dieser Überprüfung kann der Stellenschlüssel sachgerecht auf 1:136 festgelegt werden.

Derzeit stehen im Sozialamt für die genannten Aufgaben 17,58 Planstellen zur Verfügung, davon 2,70 mit KW-Vermerk 01/2016. Die Zunahme der Flüchtlingszahlen hat auf der Grundlage des neuen Stellenschlüssels einen Stellenbedarf von 18,64 Stellen für die zentrale Verwaltung und Unterbringung der Flüchtlinge zur Folge. Deshalb ist der Wegfall der KW-Vermerke 01/2016 an 2,70

Stellen sowie die Schaffung einer 1,00 Stelle bei 2.535 Flüchtlingen (Prognose auf 31.12.2014) notwendig. Der erhebliche Arbeitsanfall durch die weitere Zunahme der Flüchtlingszahlen im Laufe des Jahres 2015 soll zunächst außerhalb des Stellenplans mithilfe einer Ermächtigung zur Einstellung des erforderlichen Personals aufgefangen werden.

2. Stellenbedarf beim Sozialamt im Flüchtlingsbereich für die Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Unter Berücksichtigung der Fallzahlenentwicklung im gesamten Sozialhilfebereich ist nun über den Umfang der zusätzlichen Stellenschaffung für den Leistungsbereich nach dem AsylbLG im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 zu entscheiden.

Mit der GRDRs 254 / 2011 - "Stellenbemessung in der Sozialhilfe (Abschluss)" - hat der Verwaltungsausschuss vom Ergebnis der Stellenbemessung in der Sozialhilfe und den damit verbundenen Fallzahlschlüsseln Kenntnis genommen. Der Stellenschlüssel war mit 1:70 für die Leistungsgewährung nach dem AsylbLG Teil der Festlegungen im Stellenbemessungsverfahren in der Sozialhilfe. Durch die Umstellung von Sach- auf Geldleistung im Leistungsbereich des AsylbLG in Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2012 konnte der Fallzahlschlüssel zum Juli 2013 auf aktuell 1:80 angepasst werden. Durch die Zunahme der Fallzahlen entsteht auf dieser Basis im Aufgabenbereich Leistungsgewährung nach dem AsylbLG ein zusätzlicher Bedarf von 6,00 Stellen in Bes.Gr. A 10.

Finanzielle Auswirkungen

Die Mittel für die Personalkosten sind im Teilergebnishaushalt THH 500 – Sozialamt, Amtsbereich 5003130 – Hilfen für Flüchtlinge bzw. Schlüsselprodukt 1.31.40.01.10.00-500 – Flüchtlingsunterkünfte, Kontengruppe 400 – Personalaufwendungen vorhanden.

Beteiligte Stellen

Referat WFB hat die Vorlage mitgezeichnet.

Vorliegende Anträge/Anfragen

Erledigte Anträge/Anfragen

Werner Wölfle
Bürgermeister

Isabel Fezer
Bürgermeisterin

Anlagen

Ausführliche Begründung

Zum Beschlussantrag Ziffer 1

Haushaltsberatungen 2002/2003

Seit den Haushaltsberatungen 2002/2003 wird auf der Grundlage des vom Gemeinderat festgelegten Stellenschlüssels 1:90 der jährliche Stellenbedarf für den Flüchtlingsbereich ermittelt. Dieser Schlüssel bestimmt, wie viele Stellen(-anteile) zu streichen sind – bei Rückgang der Flüchtlingszahlen, insb. 2002 bis 2011 – oder neu zu schaffen sind – bei Zunahme der Flüchtlingszahlen, seit 2012. Auf die von der Sozialverwaltung vorgelegten Flüchtlingsberichte – zuletzt 34. Stuttgarter Flüchtlingsbericht, GR Drs 350/2014 – wird verwiesen.

Im Jahr 2002 stellte sich die Stellen-/Aufgabensituation im Flüchtlingsbereich des Sozialamts wie folgt dar:

4.004 Flüchtlinge; bei Anwendung des Stellenschlüssels 1:90 ergab dies

44,65 Planstellen, davon

- | | |
|-------|--|
| 21,15 | Planstellen für Aufgaben in der Innenverwaltung des Sozialamts wie Abteilungsleitung (anteilig), Personal / Organisation, EDV / Statistik, Haushalt / Controlling, Gebäudebeschaffung / -unterhaltung / -belegung, Zentraler Service (entspricht rd. 47 % der eingesetzten Stellen). |
| 23,50 | Planstellen für Aufgaben des Sozialamts für den Betrieb der Unterkünfte wie Heimleitungen, Stellvertreter und Handwerker (entspricht rd. 53 % der eingesetzten Stellen). |

Bei Anwendung des Stellenschlüssels 1:90 und unterstellter gleicher Aufgabenverteilung würde sich bei einer Flüchtlingszahl von 2.535 (Prognose Ende 2014) ein Gesamtbedarf beim Sozialamt von insgesamt 28,17 Stellen ergeben, davon 13,34 (rd. 47 %) für Verwaltungsaufgaben und 14,93 (rd. 53 %) für den Betrieb der Unterkünfte. Da der Betrieb der Unterkünfte inzwischen komplett durch externe freie Träger erfolgt und sich darüber hinaus seit Festsetzung des Stellenschlüssels im Jahr 2002 noch zahlreiche rechtliche und organisatorische Veränderungen im Flüchtlingsbereich ergeben haben, war es erforderlich, den Stellenschlüssel neu zu bemessen.

Arbeitsgruppe zur Überprüfung des Stellenschlüssels / Veränderungen in der Aufgabenerledigung

Eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Haupt- und Personalamts, des Sozialamts und der Stadtkämmerei hat die Veränderungen und deren Auswirkungen auf den momentanen Stellenschlüssel 1:90 bewertet.

Die soziale Betreuung von Flüchtlingen und die pädagogische Hausleitung erfolgen seit 01.04.2013 im Rahmen der Förderung vollständig durch freie Träger der Wohlfahrtspflege (vgl. hierzu auch GR Drs 80/2013). Die Aufgaben der pädagogischen Hausleitungen (Heimleitungen) in kommunalen Unterkünften nehmen die freien Träger der Wohlfahrtspflege zum Teil schon seit vielen Jahren wahr (GR Drs 1010/2006). In den Unterkünften wird kein städtisches Personal mehr eingesetzt. Teilaufgaben sind in die Innenverwaltung übergegangen.

Aufgabenschwerpunkte heute

Die hohen Zuweisungszahlen an Flüchtlingen stellt die Verwaltung des Sozialamts vor große Herausforderungen. Ziel ist es, die Menschen in Not freundlich und gut aufzunehmen. Das Sozialamt versteht sich hier als Manager und Wegbegleiter. Verbunden mit der dezentralen Unterbringung, dem vielbeachteten und anerkannten Stuttgarter Weg, sind die Planung und der Bau einer Vielzahl von neuen Unterkünften mit zahlreichen zu beteiligenden Akteuren zu realisieren. Anerkannte Standards im Spannungsfeld zwischen praktizierter Humanität und notwendigem Kostenbewusstsein sind zu erarbeiten, umzusetzen und nachhaltig zu sichern. Verschärfte gesetzliche (Sicherheits-)Vorschriften, z. B. Brandschutz, müssen umgesetzt werden.

Gleichzeitig hat das Sozialamt die Aufgabe, federführend als verantwortliche Stelle zusammen mit dem Amt für Liegenschaften und Wohnen innerhalb der Stadtgesellschaft aufzutreten, damit in den verschiedensten Gremien und Gesprächskreisen sowie in der Öffentlichkeit die Akzeptanz für die notwendigen Standorte sowie die Integration der Flüchtlinge geschaffen wird. Ein wichtiger Akteur in dieser Hinsicht sind die Freundeskreise, deren Anzahl, Mitgliederzahl und Vielfalt sich gegenüber früheren Jahren wesentlich gesteigert haben und die es aktiv zu unterstützen gilt.

Die o. g. Kriterien gelten umso mehr, als sich im Bereich des anvertrauten Personenkreises vieles verändert hat. Waren es früher vorwiegend geflüchtete Familien, die sich teilweise im Familienverbund auch stützen konnten, verursachen heute vor allem alleinstehende junge Männer und Alleinerziehende mit vielschichtigen Problemlagen einen hohen Aufwand in der Verwaltung.

Vorschlag zur Anpassung des Stellenschlüssels

Die Überprüfung der zahlreichen rechtlichen und organisatorischen Veränderungen im Flüchtlingsbereich hat ergeben, dass sich im Verwaltungsbereich ein Personalmehrbedarf im Umfang von 5,30 Stellen, zusätzlich zu den sich nach altem Anteil für Verwaltungsaufgaben (rd. 47 %) errechnenden 13,34 Stellen, ergibt. Insgesamt besteht damit im Bereich der Innenverwaltung (Verwaltung und Unterbringung der Flüchtlinge), unter Berücksichtigung der stark angestiegenen Fallzahlen, ein Personalbedarf von 18,64 Stellen.

Ausgehend von vorstehenden Veränderungen errechnet sich im Ergebnis ein Stellenschlüssel von 1:136 (18,64 Stellen für 2.535 Flüchtlinge). Dieser Schlüssel wird seitens der Verwaltung als sachgerecht, aber auch als erforderlich erachtet, um die Aufgabe der Flüchtlingsunterbringung beim Sozialamt in der bisherigen Qualität leisten zu können. Damit würde sich der Stellenschlüssel angleichen an die Betreuungsschlüssel, welche der Förderung der sozialen Betreuung von Flüchtlingen und der pädagogischen Hausleitung (Heimleitung) – jeweils gleichfalls 1:136 – zu Grunde gelegt werden.

Zum Stellenplan 2014 sind dem Sozialamt für die zentrale Verwaltung und die Unterbringung von Flüchtlingen 17,58 Planstellen (davon 2,70 Stellen mit KW 01 / 2016) zugewiesen.

Stellenbedarf aufgrund Stellenschlüssel 1:136

Die prognostizierte Flüchtlingszahl zum Jahresende 2014 (2.535 Flüchtlinge) führt bei Anwendung des neuen Stellenschlüssels zum Wegfall des KW-Vermerks 01/2016 an 2,70 Stellen und dem Mehrbedarf einer 1,00 Planstelle in Bes.Gr. A 10.

Laut einer aktuellen Mitteilung der Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge in Karlsruhe ist davon auszugehen, dass sich die Zugangszahlen im Jahr 2015 nochmals deutlich erhöhen werden. Daher ist es notwendig, die Verwaltung zu ermächtigen, entsprechend dem Stellenschlüssel 1:136, unterjährig sukzessive zusätzliches Personal für die Verwaltung und die Unterbringung von Flüchtlingen einzustellen.

Über die Schaffung des Stellenmehrbedarfs ist im „Kleinen Stellenplanverfahren 2014“ zu entscheiden.

Zum Beschlussantrag Ziffer 2

Im Stellenbemessungsverfahren der Sozialhilfe ergibt sich aus den aktuellen Basisdaten für August 2014 ein Stellenmehrbedarf von 12,39 Stellen. Dieser Mehrbedarf umfasst den Leistungsbereich nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) mit 6,51 Stellen bei den Bezirksamtern (15) und dem Sozialamt (50) sowie den Leistungsbereich nach dem AsylbLG mit 5,88 Stellen beim Bürgerservice Soziale Leistungen für Flüchtlinge (50-270).

Auszug aus Basisdaten			
August 2014	Fälle	Stellenbedarf gesamt	Stellenmehrbedarf
50/15 (SGB XII)	15.304	127,04	6,51
50-270 (AsylbLG)	1.322	16,53	5,88
Gesamt 50/15	16.626	143,57	12,39

Trotz der Stellenschaffungen zum Stellenplan 2014 besteht bereits im August 2014 wieder ein erheblicher Stellenmehrbedarf für den gesamten Bereich der Sozialhilfe. Bei 50-270 stellt sich die Entwicklung der Zahl der Fälle mit Leistungen nach dem AsylbLG wie folgt dar:

Monat/Jahr	Fälle mit Leistungen nach dem AsylbLG	Stellensoll (zum 01.01.2014 wurden insgesamt 11 neue Stellen geschaffen; 50-270 wurden davon 3,9 Stellen zugeordnet)	Stellenbedarf aufgrund Fallzahlschlüssel 1:80	Stellenmehrbedarf
Dez 13	1.089	6,75	13,61	6,86
Jan 14	1.119	10,65	13,99	3,34
Aug 14	1.322	10,65	16,53	5,88

Im Vergleich der Leistungen in den Bereichen SGB XII (Bezirksämter und Sozialamt) und AsylbLG (50-270) ist festzustellen, dass der Personalbedarf mit 5,12 % des gesamten Stellenbedarfs im Bereich SGB XII (6,51 Stellen bei einem Bedarf von 127,04 Stellen) im Rahmen der „Mangelverwaltung“ des Stellenbemessungsverfahrens nach heutiger Sicht bis zu den nächsten Haushaltsplanberatungen abgefangen werden kann. Der Personalbedarf für die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG (50-270) kann mit 35,57 % des Stellenbedarfs (5,88 Stellen bei einem Bedarf von 16,53 Stellen) vom vorhandenen Personal jedoch bereits heute nicht mehr bewältigt werden. Außerdem ist davon auszugehen, dass die Flüchtlingszahlen, wie bereits erwähnt, weiter stark ansteigen werden.

Unter Berücksichtigung dieser prekären Situation im Flüchtlingsbereich konnte mit den Bezirksämtern Einvernehmen dahingehend hergestellt werden, dass im „Kleinen Stellenplanverfahren 2014“ ausschließlich der Stellenmehrbedarf in Höhe 5,88 Stellen aus dem Stellenbemessungsverfahren der Sozialhilfe (=> 6 Stellen) für 50-270 im Vorgriff auf den Stellenplan 2016 beantragt wird. Dies hat zur Folge, dass die Stellenverteilung zwischen den Bezirksämtern und dem Sozialamt im Rahmen der Stellenbemessung bis zum nächsten Haushaltsplanverfahren 2016/2017 ausgesetzt wird.

Über die Schaffung des Stellenmehrbedarfs ist im „Kleinen Stellenplanverfahren 2014“ zu entscheiden.