

## **Sicherung der Fachlichkeit der Beistandschaften nach Neustrukturierung**

Produkt 60 2.3.2 Beistandschaft, Rechtsberatung

### **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06133**

#### **Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 28.06.2016 (VB)** Öffentliche Sitzung

#### **I. Vortrag der Referentin**

##### **Zusammenfassung**

Bei den Beistandschaften bestehen seit Langem extrem hohe Personalausfälle und Fluktuation. 23 von 49 Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern mussten und müssen seit Ende 2014 überwiegend durch externe Neueinstellungen ersetzt werden. Um dem gesetzlichen Auftrag weiterhin nachkommen zu können, Haftungsansprüche gegenüber der Landeshauptstadt München zu verhindern und die dafür notwendige Qualität zu sichern, erfolgte eine mit dem Personal- und Organisationsreferat (POR), P 3.23, vereinbarte Umstrukturierung. In deren Folge wurden Grundsatz- und Fachberatungsaufgaben auf eine breitere Basis gestellt. Zugleich wurden damit Entwicklungsmöglichkeiten für erfahrene Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter im Umfang von neun bereits vorhandenen, aber nun höher eingewerteten Vollzeitstellen (EGr. 10 statt bisher EGr. 9) geschaffen, um so die Abwanderung der letzten verbliebenen Leistungsträgerinnen und Leistungsträger abzuwenden.

Durch den Ausbau der Grundsatz-Sachbearbeitung und Fachberatung können diese 9 VZÄ ihre bisherige vollumfängliche Sachbearbeitungstätigkeit nur mehr zu 50 % ausüben. Als Folge daraus kann die gesetzliche Vertretung durch den Beistand mit dem vorhandenen Personal für 1.050 Kinder und Jugendliche nicht mehr wahrgenommen werden. Durch die notwendige Qualitätssicherung entsteht ein Personalmehrbedarf auf Sachbearbeitungsebene von  $0,5 \times 9 = 4,5$  VZÄ. Damit erhöht sich die Anzahl der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter von 49 auf 53,5. Bei einer vereinbarten Leitungsspanne von 10 – 12 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern pro Arbeitsgruppenleitung ist damit einhergehend die Beibehaltung einer weiteren Arbeitsgruppenleitung, die nach der Umstrukturierung wegfallen sollte, in EGr. 11 erforderlich.

## **1. Ausgangslage**

Das Sachgebiet Beistandschaft im Stadtjugendamt München hat seit vielen Jahren mit erheblichen Personalausfällen und Personalfuktuation zu kämpfen. In den Jahren 2010 bis 2015 betrug der Anteil der Stellen auf Sachbearbeitungsebene, auf denen kein einsetzbares Personal vorhanden war, zwischen 11 % Anfang 2010 und knapp 40 % im Jahr 2015.

Die Gründe hierfür sind vielfältig.

### **1.1 Aufgabeninhalte**

Die gesetzlichen Aufgaben des Beistands, d.h. die Feststellung der Vaterschaft und die Geltendmachung des Unterhalts für minderjährige Kinder, sind in §§ 1712 ff. BGB festgelegt. Die Beistände sind nicht hoheitlich, sondern ausschließlich zivilrechtlich tätig.

Der Aufgabenbereich ist in nur wenigen gesetzlichen Vorschriften geregelt. Es gibt also keine detaillierten Gesetzesregelungen mit Ausführungsbestimmungen, wie etwa im SGB II, sondern neben den wenigen Rechtsgrundlagen eine große Fülle von sich ständig weiterentwickelnder und z.T. widersprechender Rechtsprechung und Literatur. Nach den Erfahrungen der Organisationseinheit benötigt eine neue Sachbearbeiterin bzw. ein neuer Sachbearbeiter zwischen drei und bis zu fünf Jahre, bis sie bzw. er in diesem komplexen, rechtlich sehr dynamischen Aufgabenbereich völlig selbständig ohne Begleitung durch erfahrene Kräfte arbeiten kann.

Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter werden bei der Feststellung der Vaterschaft in einem Feld tätig, das den sehr privaten, intimen Lebensbereich der beteiligten Elternteile berührt. Dies ist insbesondere für diejenigen, die mit Anfang 20 gerade ihre Ausbildung abgeschlossen haben, eine große Herausforderung, der sich bei Weitem nicht jede und jeder von ihnen gewachsen fühlt.

Bei der Geltendmachung des Kindesunterhalts gegenüber dem getrennt lebenden, haushaltsfernen Elternteil steht für die beteiligten Elternteile häufig neben ihrer wirtschaftlich angespannten Situation die Beziehungsebene, d.h. ihre persönlichen Erfahrungen aus der gescheiterten Beziehung, im Vordergrund und bestimmt ihr Handeln. Hier bedarf es neben Empathie und Fingerspitzengefühl vor allem viel Erfahrung und großen Verhandlungsgeschicks.

Umgekehrt bedeutet das Fehlen dieser Erfahrung ein erhöhtes Beschwerdepotenzial seitens der Eltern.

Fachlich kann jede Unterhaltsforderung, die entweder nicht in voller Höhe oder zu spät durch den Beistand geltend gemacht wird, zu entsprechenden Schadensersatzansprüchen gegenüber der Landeshauptstadt München führen.

## **1.2 Rolle des Beistands**

Der Beistand ist in dem Aufgabenbereich, für den die Beistandschaft beantragt wurde, gesetzlicher Vertreter des Kindes. Durch die Beistandschaft wird die elterliche Sorge des antragstellenden Elternteils nicht eingeschränkt mit der Folge, dass das Kind insoweit zwei gesetzliche Vertreter hat, die den zahlungspflichtigen Elternteil in Anspruch nehmen.

Formal handelt der Beistand zwar aus einer eigenen Rechtsposition und ist gegenüber dem antragstellenden Elternteil nicht weisungsgebunden. Faktisch ist jedoch eine gute Abstimmung zwischen beiden gesetzlichen Vertretern des Kindes erforderlich, damit der zahlungspflichtige Elternteil nicht mit widersprüchlichen Forderungen konfrontiert wird, die sich ggf. in ihrer beabsichtigten Rechtswirkung gegenseitig aufheben.

Hier kommt es immer wieder zu zwei verschiedenen Extremen: Entweder will der antragstellende Elternteil dem Beistand Weisungen erteilen und beschwert sich dann, wenn der „Weisung“ nicht unbedingt Folge geleistet wird; dies birgt erhebliches Konfliktpotenzial und Auseinandersetzungen über die Rolle des Beistands und bedeutet eine besondere psychische Belastung für die Sachbearbeiterin bzw. den Sachbearbeiter.

Oder der antragstellende Elternteil wirkt überhaupt nicht mit in der Zusammenarbeit, sei es, weil er öffentliche Leistungen bezieht und deshalb kein eigenes Interesse mehr an der Weiterverfolgung der Ansprüche hat oder weil er sich inzwischen mit dem anderen Elternteil anderweitig geeinigt oder zusätzlich eine Rechtsanwältin bzw. einen Rechtsanwalt mit der Geltendmachung des Kindesunterhalts beauftragt hat, ohne den Beistand darüber zu informieren. Dies führt zu einem erheblichen Arbeitsmehraufwand in der Beistandschaftssachbearbeitung verbunden mit dem Risiko, in Unkenntnis der neueren Entwicklungen im Einzelfall ungewollt falsche Rechtshandlungen vorzunehmen.

## **1.3 Personalstruktur auf Sachbearbeitungsebene**

Wegen der hohen Personalfuktuation wurden in der Vergangenheit neue Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter häufig direkt nach der Ausbildung (Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen der FH Hof bzw. Absolventinnen und Absolventen des AL II) dem Sachgebiet Beistandschaft zugewiesen. Neben der komplexen Rechtsmaterie, die entweder gar nicht oder nur am Rande Thema in der Ausbildung war, sind die Verhandlungs- und Gesprächspartnerinnen und -partner der neuen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in der Regel deutlich älter und lebenserfahrener als sie. Hierbei handelt es sich nicht nur um die Elternteile selbst, sondern auch um deren Rechtsanwältinnen bzw. Rechtsanwälte. Trotz Unterstützung und Begleitung durch ihre Führungskräfte fühlen sich die sehr jungen Kolleginnen und Kollegen oft mit diesen Situationen, die Bestandteil ihres Arbeitsalltags sind, sehr

belastet.

Der Beistand steht als Vertreter des Kindes klassischerweise zwischen zerstrittenen Elternteilen, die versuchen, ihn für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Dies stellt eine enorme psychische Belastung für die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter dar. Hinzu kam in der Vergangenheit die Aufteilung der nicht besetzten Arbeitspensen auf das verbliebene Personal. Regelmäßige Überlastungsanzeigen der gesamten Sachbearbeitungsebene waren die Folge. Die jeweils daraufhin ergriffenen befristeten Entlastungsmaßnahmen und Aufgabenkritik zeigten keine dauerhafte Wirkung. Für langjährige und erfahrene Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, die für die Ausbildung der neuen Kolleginnen und Kollegen eingesetzt werden konnten, gab es bis vor Kurzem keine Entwicklungsperspektive. Die Sachbearbeitungsstellen waren und sind überwiegend noch immer in EGr. 9 TVöD bzw. in BesGr. A 10 eingewertet, so dass sich gute und bewährte Dienstkräfte, die sich weiterentwickeln wollen, auf Stellen außerhalb des Sachgebiets bewerben mussten. Dies und der Umzug des Sachgebiets an einen neuen Standort verbunden mit der Trennung von der restlichen Abteilung führten ab der zweiten Jahreshälfte 2014 zu einem Weggang eines Großteils der Leistungsträgerinnen und Leistungsträger und in deren Folge auch neuerer Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter (Sogwirkung). Von September 2014 bis zum April 2016 mussten deshalb 23 von 49 (= 47 %) der Sachbearbeitungsstellen nachbesetzt werden, bis auf wenige Ausnahmen durch externe Neueinstellungen. In der Zwischenzeit konnten bei den vakanten Stellen die Aufgaben des Beistands nicht mehr vom noch verbliebenen Personal mit übernommen werden. Die bei den unbesetzten Stellen anfallende Arbeit wurde – nach Genehmigung durch die Referatsleitung – vorübergehend nicht mehr erledigt.

#### **1.4 Bisherige Maßnahmen**

##### **Personalbemessung**

Zur Feststellung der real angemessenen Arbeitsmenge für eine Sachbearbeiterin bzw. einen Sachbearbeiter in Vollzeit (VZÄ/SB) wurde in den Jahren 2009 bis 2013 - als letzte Phase einer Organisationsuntersuchung im Sachgebiet Beistandschaft - eine Personalbemessung zusammen mit der Abt. Stellenwirtschaft des POR, P 3.23, durchgeführt. Als Ergebnis wurde festgestellt, dass eine Vollzeitkraft 200 bis 220 Beistandschaften bearbeiten kann (tatsächlich mussten zu der Zeit zwischen 240 und 340 Fälle bearbeitet werden).

Diese Feststellung brachte zunächst aber nur einen theoretischen Erkenntnisgewinn, da viele der vorhandenen Stellen faktisch nicht besetzt waren und sich die Arbeitsbelastung daher für die einzelne Sachbearbeiterin bzw. den einzelnen Sachbearbeiter nicht verringerte.

### **Aufgabenkritik und strukturelle Maßnahmen**

Nachdem sich eine Regelmäßigkeit in den Überlastungsanzeigen der Sachbearbeitungsebene entwickelte, fand Mitte 2012 eine gemeinsame Besprechung mit allen Dienstkräften des Sachgebiets, der Abteilungsleitung, dem Personalrat des Stadtjugendamts und dem Betriebsärztlichen Dienst statt. Als Ergebnis wurden z.T. aufwändige Arbeitsvorgänge entfrachtet, bei denen dem Mehraufwand kein nennenswerter Mehrwert gegenüberstand. Außerdem wurde ein Beratungsdienst als Erstanlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger eingerichtet, der im Rotationsprinzip täglich wechselnd mit Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern des Sachgebiets besetzt ist und dafür die einzelnen Kolleginnen und Kollegen in ihrem eigenen Pensum entlastet. Sie konnten und können sich ihre eigenen Sprechzeiten selbst einrichten und daher ihre Arbeitsbelastung besser steuern. Der Zeitaufwand für Telefonate im eigenen Zuständigkeitsbereich ging damit deutlich zurück.

### **Delegation von Unterschriftsbefugnissen**

Im Sachgebiet Beistandschaft wurde in den Jahren 2007/2008 ein Konzept zur Delegation von Unterschriftsbefugnissen und zur Definition von Anforderungsprofilen der einzelnen Funktionen („DEA-Konzept“) entwickelt. Hierdurch erhalten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter bei entsprechender Eignung mehr Kompetenzen und für Bürgerinnen und Bürger verringern sich die Bearbeitungszeiten.

Das DEA-Konzept bringt zugleich auch mehr Transparenz in das Thema Leistungsbeurteilung, da die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter von ihren unmittelbaren Führungskräften in regelmäßigen Feedbackgesprächen Rückmeldungen zu ihrem aktuellen fachlichen Entwicklungsstand erhalten.

### **Entwicklungsmöglichkeiten für die Dienstkräfte des Sachgebiets**

Im Anschluss an das DEA-Konzept wurde seit 2010 vergeblich versucht, eine höhere Einwertung derjenigen Sachbearbeitungsstellen zu erreichen, deren Stelleninhaberinnen und -inhaber aufgrund ihrer Leistung und Eignung die volle Unterschriftsbefugnis erhalten haben. Sie wurden und werden von der Leiterin bzw. dem Leiter des Jugendamts nach § 55 Absatz 2 Satz 1 SGB VIII als Beistand legitimiert. Die Stellenbewertung durch das POR, P 3.23, ergab jedoch auch nach mehrjähriger Prüfung keine höhere Einwertung als im Eingangsamts des gehobenen Dienstes bzw. der dritten Qualifikationsebene.

Trotz all dieser Maßnahmen konnte die Personalfluktuaton nicht wirksam und nachhaltig eingedämmt werden.

## **2. Neustrukturierung des Sachgebiets Beistandschaft**

Angesichts der alarmierenden Personalsituation bestand weiterhin dringender Handlungsbedarf. In Zusammenarbeit mit P 3.23 wurde in den Jahren 2014/2015 ein Konzept zur Neustrukturierung des Sachgebiets entwickelt, das für neun Vollzeitstellen auf Sachbearbeitungsebene und für die Arbeitsgruppenleitungen Beförderungsmöglichkeiten beinhaltet.

Im Sachgebiet Beistandschaft gab es bislang weder Stellen für Fachberatung noch Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter für Grundsatzaufgaben. Die Anzahl der Führungskräfte des Sachgebiets, die diese Aufgabe bisher mit wahrgenommen haben, wird dem Neustrukturierungskonzept zufolge von 6,5 auf 4 VZÄ reduziert. 1,75 VZÄ der bisherigen Arbeitsgruppenleitungen sind bereits seit Monaten nicht mehr besetzt. Zugleich hat sich im selben Zeitraum die Anzahl der neuen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, die von extern eingestellt wurden und werden, in bislang nie gekanntem Umfang erhöht. Dadurch und durch die Abwanderung fast aller Leistungsträgerinnen und Leistungsträger auf Sachbearbeitungsebene entstand ein nicht mehr zu leistender Spagat zwischen fachlichen Bedarfen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und deren Deckung durch geeignetes Personal. Hier mussten dringend geeignete Gegenmaßnahmen ergriffen werden, um die weitere Fluktuation (fast 40 % der Sachbearbeitungsstellen waren im Jahr 2015 nicht „in Arbeit“, s. Seite 2 oben) aufzuhalten. Diesen notwendigen Handlungsbedarf hatte auch das POR erkannt.

Die im Konzept vorgesehene Übernahme von Fachberatungs- und Grundsatzaufgaben zu neun verschiedenen fachlichen Schwerpunkten, welche die Arbeit des Beistands prägen, führt zu einer höheren Einwertung und damit zu einer Beförderungsmöglichkeit der Stelleninhaberinnen bzw. Stelleninhaber.

Die Umsetzung ist zum Teil schon erfolgt. Insgesamt wurde bislang die Hälfte der neun Schwerpunkte übernommen. Die übrige Besetzung wird sukzessive in den Jahren 2016 und 2017 erfolgen, sobald sich weitere Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter dafür qualifiziert haben.

Neben der Einarbeitung ist die Qualitätssicherung vorrangige Aufgabe, nicht zuletzt, um die Landeshauptstadt München vor möglichen zivilrechtlichen Haftungsansprüchen zu schützen, die durch Versäumnisse in der Sachbearbeitung entstehen können.

Mit der im Konzept vorgesehenen Verringerung der Arbeitsgruppenleitungen von 6,5 auf 4 VZÄ geht eine Erhöhung der Leitungsspanne auf 10–12 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einher. Bei einer Zuschaltung von 4,5 VZÄ gibt es insgesamt 53,5 VZÄ in der Beistandschaftssachbearbeitung, wodurch eine weitere – bereits vorhandene – Arbeitsgruppenleitung benötigt wird, die zu erhalten und analog den anderen Arbeitsgruppenleitungen bei den Beistandschaften von EGr. 10 nach EGr. 11 höher

einzuwerten ist.

### **3. Personal- und Sachkosten**

Für die Sachbearbeitungsstellen, denen die Wahrnehmung der Grundsatz- und Fachberatungsaufgaben zugeordnet ist, ist in der von P 3.23 genehmigten Arbeitsplatzbeschreibung ein Zeitanteil von 50 % für die Beistandschaftssachbearbeitung enthalten. Damit müssen insgesamt neun Vollzeitstellen auf Sachbearbeitungsebene von der Hälfte ihres Pensums entlastet werden. Betroffen sind davon ca. 1.050 Beistandschaften, die dadurch nicht mehr von dem vorhandenen Personal bearbeitet werden können. Eine kapazitätsneutrale Ausweitung der Grundsatz- und Fachberatungsaufgaben ist nicht möglich. Bei einer Fallzahl von 200 - 220 pro Vollzeit-SB (Ergebnis der Personalbemessung 2013) ergibt sich daraus ein dauerhafter Mehrbedarf von  $1.050 : 220 = 4,77$  VZÄ, gerundet 4,5 VZÄ in EGr. 9 (Verwaltungsdienst).

Bei einem Jahresmittelbetrag (JMB) von 65.030,00 € in EGr. 9 errechnen sich laufende Personalkosten für die Sachbearbeitungsstellen in Höhe von  $4,5 \times 65.030,00 \text{ €} = 292.635,00 \text{ € p.a.}$

Zusätzlich zu den Personalkosten fallen Kosten der Arbeitsplätze an (Fortbildungskosten sowie einmalig Büromöbelausstattung).

#### **Kein zusätzlicher Arbeitsplatzbedarf**

Die unter Ziffer 2 beantragten Arbeitsplätze müssen in den Verwaltungsgebäuden des Referates untergebracht werden. Die Unterbringung des beantragten Personals kann in den bereits zugewiesenen Flächen erfolgen. Es sind daher keine zusätzlichen Flächen für die Unterbringung der Arbeitsplätze notwendig.

#### 4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

##### 4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit und Darstellung der investiven Kosten (nachrichtlich)

	dauerhaft	einmalig
<b>Summe zahlungswirksame Kosten</b>	296.235,-- ab 2017	,--
davon:		
Personalauszahlungen (Zeile 9)*	292.635,--	,-- in 2017
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)**	3.600,--	,-- in 2017
Transferauszahlungen (Zeile 12)	,--	,--
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)	,--	,--
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)	,--	,--
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	4,5	
Nachrichtlich: Investive Kosten (einmalig in 2017)	10.665,--	

\* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten ) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.  
Bei Besetzung von Stellen mit einer Beamtin/einem Beamten entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 % des Jahresmittelbetrages.

\*\* ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.  
Sonstige IT-Kosten, wie z.B. Zahlungen an externe Dritte, sind hier mit aufzunehmen!

##### 4.2 Nutzen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Durch die Einführung von Fachberatung und Übernahme von Grundsatzaufgaben soll die Personalsituation im Sachgebiet Beistandschaft stabilisiert werden. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter werden unterstützt und fachlich bei der Ausübung ihrer Tätigkeit in einem rechtlich sehr komplexen, dynamischen und psychisch belastenden Aufgabenbereich begleitet. Dadurch und durch die damit verbundenen Entwicklungsmöglichkeiten wird bzw. bleibt der Aufgabenbereich bewältigbar und attraktiv.

Die fachliche Qualität der Arbeit der Beistände wird dauerhaft gesichert und die Gefahr, die Landeshauptstadt München durch fehlerhafte Sachbearbeitung zivilrechtlichen Schadenersatzansprüchen auszusetzen, minimiert.

Spezialwissen, das aufwändig und langwierig auf Kosten der Landeshauptstadt München erworben wurde, bleibt erhalten und kann zugunsten der Alleinerziehenden und ihrer Kinder eingesetzt werden. Durch die fachliche Unterstützung und Begleitung können die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter eingehender die Unterhaltsansprüche des einzelnen Kindes verfolgen. Wie die Erfahrung zeigt, können dadurch höhere Unterhaltseinnahmen für den am stärksten von Armut bedrohten Personenkreis in der Gesellschaft erzielt werden, gerade in einer teuren Großstadt wie München. Durch die Arbeit der Beistände des Stadtjugendamts München wurden im Jahr 2015 für mehr als 7.700 Kinder von Alleinerziehenden insgesamt 15,2 Mio. € an Unterhaltseinnahmen erreicht. Diese Gelder kommen zum größten Teil (mehr als 82 %) den Einelternfamilien direkt zugute und sie entlasten im Übrigen die Kostenträger (Unterhaltsvorschuss, wirtschaftliche Jugendhilfe, Jobcenter), die wegen der fehlenden Unterhaltszahlungen öffentliche Leistungen für die Kinder und Jugendlichen erbringen mussten.

Es ist Ziel der Abteilung, das Dienstleistungsangebot der Beistände den Alleinerziehenden in der Stadtbevölkerung wieder offensiver bekannt zu machen, was in der Vergangenheit angesichts der Personalfuktuation nicht möglich war. Auch angesichts des prognostizierten Bevölkerungszuwachs in der Landeshauptstadt München muss in Zukunft sichergestellt sein, dass alle alleinerziehenden Elternteile von der Möglichkeit einer Beistandschaft für ihre Kinder Gebrauch machen können, wie vom Gesetzgeber vorgesehen ist. Eine qualitativ hochwertige Beratung und Unterstützung zur Sicherstellung des Kindesunterhalts ist nur bei einer ausreichenden und stabilen personellen Ausstattung gewährleistet, die derzeit im Sachgebiet Beistandschaft nicht vorliegt. Die bessere Erfüllung des gesetzlichen Auftrags aus §§ 1712 ff. BGB trägt nicht zuletzt dem Leitbild einer solidarischen und sozialen Stadt Rechnung.

Eine Eindämmung der Personalfuktuation entlastet außerdem alle Dienststellen, die mit der Personalverwaltung befasst sind, hier insbesondere das Sozialreferat und das Personal- und Organisationsreferat.

Darüber hinaus ergibt sich folgender Nutzen, der durch Kennzahlen bzw. Indikatoren quantifizierbar ist:

Kennzahl (Leistungsmenge, Wirkung oder Qualität)	IST Vorjahr	Plan akt. Jahr	V-IST akt. Jahr	Änderung durch Beschluss	Plan-/Ziel-Wert nach Beschluss- Umsetzung
Fallzahl Beistandschaften <b>in Bearbeitung</b>	7442 – 1050 = <b>6392</b>	7300 – 1050 = <b>6250</b>	7300 – 1050 = <b>6250</b>	8500 (ab 2017)	9500 (ab 2018)
Summe der vom Beistand verein- nahnten Unter- haltszahlungen in Mio. €	15,2	15,0	15,4	17,3	19,0
Fälle/SB-VZÄ (incl. Beratungsfälle)	240	235	235	210	190

#### 4.3 Finanzierung

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Eine endgültige Entscheidung über die Finanzierung soll in der Vollversammlung des Stadtrats im Juli diesen Jahres im Rahmen der Gesamtaufstellung aller bisher gefassten Empfehlungs- und Finanzierungsbeschlüsse erfolgen.

Die zusätzlich benötigten Auszahlungsmittel sollen nach positiver Beschlussfassung in den Nachtragshaushaltsplan 2016/Haushaltsplan 2017 aufgenommen werden.

#### Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

### **Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen**

Das Personal- und Organisationsreferat nimmt zu der Beschlussvorlage Stellung wie folgt: „Der o. g. Beschlussentwurf wurde dem Personal- und Organisationsreferat **äußerst kurzfristig** am 24.05.2016 per E-Mail übermittelt und um Stellungnahme bis 31.05.2016 gebeten.

Es wird darauf hingewiesen, dass nach den geltenden städtischen Standards hinsichtlich Beschlussfassungen mit nicht eingeplanten Personalausgaben das Personal- und Organisationsreferat möglichst frühzeitig, d. h. spätestens 40 Tage vor der Sitzung, einzubinden ist (vgl. Ziffer 2.7.2 Abs 1 AGAM i. V. m. Ziffer 2.7.3 Abs. 3 Satz 1 und 3 AGAM, § 59 Abs. 3 und 4 GeschO). Diese Frist wurde vorliegend nicht gewahrt. Ungeachtet dessen wird um eine grundlegende Überarbeitung der Beschlussvorlage vor Befassung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses gebeten.

Begründung:

Die geltend gemachten Stellenbedarfe (4,5 VZÄ für Sachbearbeiter/innen Beistandschaften) sowie der – nur im Beschlussvortrag auf Seite 6 enthaltene – Hinweis, dass zudem eine Ausweitung der Stellenkapazität im Bereich der Arbeitsgruppenleitung erforderlich ist, sind für das POR, P 3.2, nicht nachvollziehbar.

Der zusätzliche Stellenbedarf auf Sachbearbeiterebene wird mit der kürzlich erfolgten internen Umorganisation begründet. Konkret ist von einem „Ausbau der Grundsatz-Sachbearbeitung und Fachberatung“ (vgl. Beschlussvortrag Seite 1, Absatz 2) die Rede, auf Grund dessen Personalentwicklungsmöglichkeiten für neun Dienstkräfte eröffnet werden konnten. Es wird dargestellt, dass mit Übertragung der Aufgaben nunmehr jeweils im Umfang von 50 % die bisher anfallende Sachbearbeitung nicht mehr geleistet wird/ werden kann, was einen Bedarf an  $9 \times 0,5 = 4,5$  VZÄ auslöst. (Unter Zugrundelegung einer Leitungsspanne von 1:10 bis 1:12 würde sich dann des Weiteren ein Mehrbedarf auf Arbeitsgruppenleiterebene ergeben.)

Die vorstehende Argumentation kann vom POR nicht mitgetragen werden:

Im Rahmen der Umorganisation wurden bereits vorhandene Aufgaben auf einzelnen Stellen gebündelt. Die Aussage im Beschlussvortrag „Im Sachgebiet Beistandschaften gab es bislang weder Stellen für Fachberatung noch Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter für Grundsatzaufgaben“ (Seite 6, Absatz 2, Satz 1) ist deshalb nicht nachvollziehbar.

Beispielsweise obliegt auch einer Sachgebietsleitung grundsätzlich das Aufgreifen und Bearbeiten grundsätzlicher Angelegenheiten für den unterstellten Bereich.

Der Umfang der grundsatzsachbearbeitenden Tätigkeiten wurde seitens der Dienststelle mit im Regelfall 35 %, z. T. mit bis zu 40 % beziffert. Der in der Beschlussvorlage genannte Zeitanteil von 50 % kann insofern nicht bestätigt werden.

Die Umorganisation verfolgte das Ziel, für einzelne Positionen Entwicklungsperspektiven (i. S. e. Beförderung/Höhergruppierung) zu eröffnen und sollte kapazitätsneutral erfolgen. Als Ergebnis einer Personalbemessung im Arbeitsbereich wurde grundsätzlich eine Fallzahlregelung (1:200 bis 1:220) vereinbart, die für die Begründung zusätzlicher Stellenbedarfe heranzuziehen ist.

Bereits Anfang April 2016 wurde das Sozialreferat gebeten, dies bei der Erstellung der damals in Aussicht gestellten Beschlussvorlage zu berücksichtigen. Vorliegend werden aber keine aktuellen Fallzahlen benannt. Damit ist eine Plausibilisierung der geltend gemachten Stellenbedarfe nicht möglich.“

Die Stadtkämmerei nimmt zu der Beschlussvorlage Stellung wie folgt:

„Die Stadtkämmerei stimmt der o. g. Beschlussvorlage nicht zu, da aus der Vorlage nicht hervorgeht, warum ein entsprechender personeller Mehrbedarf aufgrund einer organisatorischen Veränderung einhergehend mit der Möglichkeit von Höhergruppierungen entstanden ist.

Im Übrigen wird auf die Stellungnahme des Personal- und Organisationsreferats verwiesen.“

Das Sozialreferat erwidert hierzu Folgendes::

#### **1. Bündelung bereits vorhandener Aufgaben auf einzelnen Stellen**

Wie das Personal- und Organisationsreferat selbst aus der Beschlussvorlage zitiert (S. 6, 2. Absatz, Satz 1), existierten im Sachgebiet Beistandschaft bislang weder Fachberaterinnen/Fachberater oder Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter für Grundsatzaufgaben.

Richtig ist, dass es diese Aufgaben auch schon früher gab, die zu geringen Anteilen von dreizehn Führungskräften (elf Gruppenleitungen, einer Sachgebietsleitung, einer stellvertretenden Sachgebietsleitung) mit übernommen wurden.

Nach der Umstrukturierung gibt es allerdings nach dem bisherigen Konzept statt elf nur noch fünf Gruppenleitungen sowie die Sachgebietsleitung und deren Stellvertretung.

Die Leitungsspanne der Gruppenleitungen erhöht sich dadurch um ca. 50 %.

Demgegenüber steht der Umstand, dass 47 % der Sachbearbeitungsebene mit von extern neu eingestellten Dienstkräften besetzt wurden und immer noch werden (S. 4, 3. Absatz, Satz 1 der Beschlussvorlage), da aufgrund des Fachkräftemangels weiterhin nicht alle Stellen besetzt werden können.

Wie ebenfalls auf S. 6, 2. Absatz, Satz 5 ausführlich dargestellt, ist dadurch eine enorme Kluft zwischen den gestiegenen fachlichen Bedarfen der

Sachbearbeitungs-ebene einerseits (faktische Aufgabenmehrung) und weniger geeignetem Personal zur Deckung dieses Bedarfs andererseits entstanden. Kinder von Alleinerziehenden haben einen Rechtsanspruch auf Beistandschaft und damit verbunden auf rechtzeitige und korrekte Geltendmachung ihres Unterhalts. Die sorgfältige und ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser gesetzlichen Pflichtaufgabe setzt eine entsprechende Infrastruktur voraus, für die die zusätzlichen Stellen beantragt werden - nicht zuletzt, um Haftungsansprüche gegenüber der Landeshauptstadt München zu vermeiden.

## **2. Umfang der grundsatzsachbearbeitenden Tätigkeiten**

Auf S. 7, Absatz 1, Satz 1 der Beschlussvorlage ist ausgeführt, dass die vom Personal- und Organisationsreferat genehmigte Arbeitsplatzbeschreibung einen Zeitanteil von **50 % für die Beistandschaftssachbearbeitung** enthält. Es wurde **nicht** vorgetragen, dass der Zeitanteil für die Grundsatztätigkeit 50 % beträgt.

Die übrigen 50 % der Zeitanteile in der Arbeitsplatzbeschreibung setzen sich zusammen aus der Grundsatztätigkeit, der Fachberatung und der Einarbeitung von Dienstkräften. Der Punkt „Einarbeitung“ beinhaltet auch z. T. Langzeitpatenschaften für andere, schon länger an der Dienststelle tätige Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter.

Die Arbeitsplatzbeschreibung kann bei Bedarf jederzeit vorgelegt werden.

Der errechnete Personalmehrbedarf ergibt sich aus der Tatsache, dass die Stellen mit der zugewiesenen Grundsatztätigkeit laut Arbeitsplatzbeschreibung nurmehr ein halbes Fallkontingent beinhalten, so dass durch neun dieser Stellen ein Mehrbedarf von

$0,5 \times 9 = 4,5$  VZÄ für die Beistandschaftssachbearbeitung entstanden ist.

## **3. Kapazitätsneutrale Ausweitung**

Seitens der Fachdienststelle ist nie vorgetragen worden, auch nicht dem Personal- und Organisationsreferat gegenüber, dass die Umstrukturierung absolut kapazitätsneutral erfolgen kann. Es stand immer fest, dass Mehrkosten in überschaubarem Rahmen entstehen würden. Die Mehrkosten werden zum Teil kompensiert durch den Wegfall von Führungskräften.

## **4. Plausibilisierung der geltend gemachten Stellenbedarfe**

Wie schon unter Ziffer 2. im letzten Absatz (s. oben) erläutert, ergeben sich die Stellenmehrbedarfe aufgrund der Notwendigkeit, die Grundsatz- und Fachberatungsaufgaben auf eine breitere Basis zu stellen zur Sicherung der Fachlichkeit und der Qualität. Dies ist das Thema der Beschlussvorlage und auch aus der Zusammenfassung auf S. 1 ersichtlich.

Auf S. 9, 3. Absatz der Beschlussvorlage ist dargestellt, dass wegen der sehr angespannten Personalsituation das Dienstleistungsangebot der Beistandschaften der Zielgruppe der Alleinerziehenden nicht mehr offensiv bekannt gemacht wurde. So wurde z. B. kaum mehr Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Tatsächlich hat sich im Zeitraum zwischen 2005 und 2015 die Zahl der Alleinerziehendenhaushalte in München um mehr als 2.600 erhöht, während die Anzahl der Beistandschaften im gleichen Umfang zurückgegangen ist.

Die Alleinerziehenden und ihre Kinder haben einen Rechtsanspruch auf das Dienstleistungsangebot der Beistandschaften. Daher sind diese Leistungen auch von der Menge her zwingend entsprechend dem Anteil der Zielgruppe in der Stadtbevölkerung anzubieten und zu entwickeln. Bei entsprechend vorhandenem Personal kann auch gezielte Öffentlichkeitsarbeit weiter betrieben werden.

Auch im Hinblick auf die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung ist mit einer relevanten Fallzahlsteigerung zu rechnen, für die diese vom Gesetzgeber vorgegebene Dienstleistung quantitativ und qualitativ sichergestellt sein muss.

Das Sozialreferat hält daher an seinen bisherigen Ausführungen im Vortrag und Antrag der Referentin fest.

Eine rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage nach Nr. 2.7.2 der AGAM war aufgrund länger dauernder verwaltungsinterner Abstimmungen nicht möglich.

Eine Behandlung in der heutigen Sitzung ist jedoch erforderlich, um Planungssicherheit für die anhängige Neustrukturierung des Sachgebiets zu erhalten, mit der auch die aktuell anstehende Nachbesetzung anderer vakanter Stellen in der Abteilung in engem Zusammenhang steht.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Koller, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle, dem Personal- und Organisationsreferat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

- 1.** Das Sozialreferat wird beauftragt, die einmalig und dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2017 bei der Stadtkämmerei anzumelden.

Das Produktkostenbudget erhöht sich dauerhaft um 296.235,-- €, davon sind 296.235,-- € zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).

### **2. Personalkosten**

Das Sozialreferat wird beauftragt, die Einrichtung von 4,5 Stellen für die Sachbearbeitung Beistandschaften und deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 292.635,-- € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanung 2016/Haushaltsplanaufstellung 2017 beim Kostenstellenbereich 202 401 00 anzumelden. Im Rahmen des Nachtragshaushalts 2016 wird lediglich die Ausweitung des Stellenplans beantragt; die Besetzung erfolgt erst ab dem Haushaltsjahr 2017.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamtinnen/Beamten zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 87.444,-- € (40 % des JMB).

### **3. Sachkosten**

Das Sozialreferat wird beauftragt, die ab dem Jahr 2017 erforderlichen zahlungswirksamen Haushaltsmittel für die laufenden Sachkosten in Höhe von 3.600,-- € (Finanzposition 4070.650.0000.9) und die einmalig erforderlichen zahlungswirksamen Haushaltsmittel in Höhe von 10.665,-- € (Finanzposition 4070.935.9330.6) für die Arbeitsplatzkosten im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2017 zusätzlich anzumelden.

- 4.** Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München  
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
Bürgermeisterin

Brigitte Meier  
Berufsm. Stadträtin

### **IV. Abdruck von I. mit III.**

über den Stenographischen Sitzungsdienst  
**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an die Stadtkämmerei, HA II/11**  
**an die Stadtkämmerei, HA II/12**  
**an das Revisionsamt**  
z.K.

### **V. Wv. Sozialreferat**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. **An das Sozialreferat, S-III-MI/IK**  
**An die Frauengleichstellungsstelle**  
**An das Sozialreferat, S-Z-F (2 x)**  
**An das Sozialreferat, S-Z-P/LG**  
**An das Sozialreferat, S-Z-dIKA**  
**An das Personal- und Organisationsreferat**  
z.K.

Am

I.A.