

**Organisationsentwicklung im Sozialreferat**  
**Aktueller Stand der Arbeitspakete**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16503**

4 Anlagen

**Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses**  
**in der gemeinsamen Sitzung vom 21.11.2019 (VB)**

Öffentliche Sitzung

**Kurzübersicht**

zur beiliegenden Beschlussvorlage

<b>Anlass</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Bericht zum aktuellen Stand der OE-Projekte (Arbeitspakete) im Sozialreferat</li><li>● Kosten für Begleitung Einführung Dialogrunden (Kulturwandel)</li></ul>
<b>Inhalt</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Historie der Organisationsentwicklung im Sozialreferat</li><li>● abgeschlossene Arbeitspakete</li><li>● aktueller Stand der laufenden Arbeitspakete</li><li>● neue Steuerungslogik und Dialogrunden</li><li>● Sachkosten für externe Beratung</li></ul>
<b>Gesamtkosten/ Gesamterlöse</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Die Kosten dieser Maßnahme betragen 62.000 Euro im Jahr 2020.</li></ul>
<b>Entscheidungs- vorschlag</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Der Bericht zum aktuellen Stand der OE-Projekte im Sozialreferat wird zustimmend zur Kenntnis genommen.</li><li>● Den Sachkosten für die externe Begleitung der Implementierung der Dialogrunden i.H.v. 62.000 Euro wird zugestimmt.</li></ul>
<b>Gesucht werden kann im RIS auch unter:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Bezirkssozialarbeit</li><li>● Zwei Dienste</li><li>● Steuerungslogik</li><li>● Dialogrunden</li><li>● Organisationsuntersuchung</li><li>● Controlling</li><li>● Qualitätsmanagements</li><li>● Risikomanagement</li></ul>
<b>Ortsangabe</b>	-/-

**Organisationsentwicklung im Sozialreferat**  
**Aktueller Stand der Arbeitspakete**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16503**

Vorblatt zum

**Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses**  
**in der gemeinsamen Sitzung vom 21.11.2019 (VB)**

Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
<b>I.</b>	<b>Vortrag der Referentin</b>	<b>1</b>
1	Historie	4
1.1	Gesamtkontext	4
1.2	Abgeschlossene Arbeitspakete (AP)	6
1.2.1	AP 1 Umsetzung der Maßnahmensteckbriefe	6
1.2.2	AP 2 Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau eines zentralen Personalmanagements	6
1.2.3	AP 5 Allgemeine Verwaltung	7
2	Bericht zum aktuellen Stand der laufenden Arbeitspakete (AP)	8
2.1	AP 3 Controlling – Qualitätsmanagement – Risikomanagement Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement	8
2.1.1	Controlling	9
2.1.2	Qualitätsmanagement (QM)	10
2.1.3	Risikomanagement (RM)	10
2.2	AP 4 Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser Soziales	11
2.3	AP 6 Prüfung der Zentralisierung Finanzen	11
2.3.1	Teilprojekt Stärkung Zuschuss	12
2.4	AP 7 Ausgestaltung und Implementierung einer neuen Steuerungslogik	13
2.4.1	Dialogrunden als neues Steuerungsinstrument in der Linien-Matrix-Organisation des Sozialreferats	14
2.4.2	Implementierung der Dialogrunden und Ressourcenbedarf	16
2.5	AP 8 Zwei Dienste	17
3	Darstellung der Kosten und der Finanzierung	20
3.1	Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit	20

3.2	Messung des nicht monetären Nutzens durch Kennzahlen bzw. Indikatoren	21
3.3	Finanzierung	21
<b>II.</b>	<b>Antrag der Referentin</b>	<b>23</b>
<b>III.</b>	<b>Beschluss</b>	<b>25</b>
Anlage 1	Stellungnahme der Stadtkämmerei	
Anlage 2 + 3	Stellungnahmen des Personal- und Organisationsreferats	
Anlage 4	Stellungnahme des Referatspersonalrats des Sozialreferats	

**Organisationsentwicklung im Sozialreferat**  
**Aktueller Stand der Arbeitspakete**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16503**

4 Anlagen

**Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses**  
**in der gemeinsamen Sitzung vom 21.11.2019 (VB)**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referentin**

**Zusammenfassung**

Das Sozialreferat beschäftigt sich seit 2011 mit der Optimierung seiner Schlüsselprozesse und der damit einhergehenden Weiterentwicklung der Aufbauorganisation. Leitziel des Projektes ist, das Zusammenwirken von Steuerung und Leistungserbringung im Sozialreferat zu optimieren und zu stärken.

Der Stadtrat wurde über die Organisationsuntersuchung und im Weiteren die Organisationsentwicklung regelmäßig informiert.

<b>Vorlagennummer</b>	<b>Titel der Vorlage</b>	<b>Sitzungstermin</b>
08-14 / V 10394	Organisationsuntersuchung im Sozialreferat	KJHA+SozA 06.11.2012 VV 28.11.2012
14-20 / V 00035	Organisationsuntersuchung im Sozialreferat Optimierung der Schlüsselprozesse	KJHA+SozA 03.06.2014 VV 15.07.2014
14-20 / V 01971	Organisationsuntersuchung im Sozialreferat	KJHA+SozA 15.01.2015 VV 28.01.2015
14-20 / V 06398	Organisationsentwicklung im Sozialreferat Optimierung der Schlüsselprozesse	KJHA+SozA 28.06.2016 VV 20.07.2016
14-20 / V 08525	Organisationsentwicklung im Sozialreferat Verlängerung der Befristung von Stellen für die Unterstützung der Organisationsentwicklung und mündlicher Zwischenbericht	KJHA+SozA 23.05.2017 VV 26.07.2017

14-20 / V 09899 Organisationsentwicklung im Sozialreferat KJHA+SozA 24.10.2017  
Weiterentwicklung der Bezirkssozialarbeit, VV 23.11.2017  
der Vermittlungsstellen Hilfen zur Erziehung  
und der Fachstelle häusliche Versorgung  
und Weiterentwicklung der Steuerungslogik  
des Sozialreferates

Seit 2017 befindet sich das Sozialreferat in der Umsetzungsphase. Das bedeutet, dass die bis dahin herausgearbeiteten Optimierungen konzeptionell beschrieben und dann Zug um Zug in die Praxis umgesetzt werden.

Im ersten Teil dieser Beschlussvorlage wird kurz beschrieben, was von 2011 bis August 2019 im Rahmen der Organisationsuntersuchung und -entwicklung passiert ist und mit welcher Zielsetzung. Dann werden unter Punkt 1.2 die drei im Rahmen der Umsetzungsphase bereits abgeschlossenen Arbeitspakete (AP) dargestellt:

- AP 1 Umsetzung der Maßnahmensteckbriefe zur Optimierung der Schlüsselprozesse
- AP 2 Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau eines zentralen Personalmanagements
- AP 5 Aufbau des Bereichs Allgemeine Verwaltung in der Geschäftsleitung

Im zweiten Teil (vgl. Punkt 1.3) der Vorlage werden die Zielsetzung und der aktuelle Stand der folgenden Arbeitspakete (AP) dargelegt:

- AP 3 Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement
- AP 4 Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser/Soziales (LBS)
- AP 6 Prüfung der Zentralisierung des Finanzwesens und Teilprojekt Stärkung der zentralen Koordination des Zuschusswesens
- AP 7 Ausgestaltung und Implementierung einer neuen Steuerungslogik
- AP 8 Schaffung von zwei Sozialen Fachdiensten in den SBH, Projekt Zwei Dienste

Die Frage der künftigen Steuerungslogik (AP 7) – also die Frage, wie die Referatsleitung und die Amtsleitungen eine stringente (Gesamt-)Steuerung des Sozialreferates und seiner operativen Einheiten in den Sozialbürgerhäusern(SBH) und den Ämtern gewährleisten können – wurde vorrangig bearbeitet. Das Arbeitspaket AP 3, Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement konnte erst nach der Entscheidung im Herbst 2018 weiter bearbeitet werden. Der aktuelle Stand von AP 3 wird unter Punkt 2.1 dargelegt.

AP 4, Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser/ Soziales (LBS), wie unter Punkt 2.2 geschildert, wurde in AP 7 integriert, da hier sowohl eine thematisch-inhaltliche Abhängigkeit besteht und weil die Fa. Kienbaum sowohl AP 4 wie auch AP 7 begleitet.

Im September 2018 erfolgte die Entscheidung, die SBH dienstaufsichtlich direkt der Referatsleitung zu unterstellen und im Stab der Referatsleitung eine Organisationseinheit einzurichten, die koordinierende Aufgaben übernehmen soll (vgl. Punkt 2.4). Ziel ist, die Verantwortung der Ämter für die fachliche Steuerung zu unterstreichen und gleichzeitig den ganzheitlichen und interdisziplinären Ansatz sowie die Sozialraumorientierung in den SBH zu stärken. Damit wird der Entscheidung des Stadtrats vom Juli 2016<sup>1</sup> auf Vorschlag der damaligen Sozialreferentin Brigitte Meier, das von Kienbaum erarbeitete Strukturmodell umzusetzen, Rechnung getragen.

Die Dialogrunden – so wird unter Punkt 2.4.1 ausgeführt – stellen das zentrale Steuerungsinstrument in der neuen Aufbauorganisation und den Steuerungsprozessen sicher und sollen mit externer Begleitung implementiert werden. Hierfür werden Sachkosten in Höhe von 62.000 Euro für eine Erweiterung des Auftrags an die Fa. Kienbaum beantragt.

Es wird darüber hinaus dargestellt, mit welcher Zielsetzung das AP 6, Prüfung der Zentralisierung des Finanzwesens im Herbst 2019 seine Arbeit aufnehmen soll. Warum und mit welcher Zielsetzung das Teilprojekt des AP 6 Stärkung der zentralen Koordination des Zuschusswesens vorrangig bearbeitet wurde, wird im Folgenden erläutert (vgl. Punkte 2.3 und 2.3.1).

Unter Punkt 2.5 wird der Fortgang des Projekts Zwei Dienste (Schaffung von zwei Sozialen Fachdiensten in den SBH, AP 8) dargelegt. Hier wurde im Mai 2019 entschieden, dass ein Fachdienst „60plus“ mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fachstellen häusliche Versorgung (FhV) und Teilen der Bezirkssozialarbeit (BSA) gebildet werden soll. Damit setzt das Sozialreferat die Aufträge aus der Beschlussvorlage der Vollversammlung vom 19.11.2015 „Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe - Aktueller Stand und weitere Planungen“<sup>2</sup> um, den Sozialdienst so zu gestalten, dass die steigenden und drängenden Bedarfslagen älterer Menschen stärker als bisher berücksichtigt werden und damit den demografischen Herausforderungen begegnet wird. Der zweite Dienst soll für die Zielgruppe der Menschen von 0 bis 59 Jahren gebildet werden. Seine Entwicklung steht in einem übergeordneten Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Jugendhilfe in München. Er soll in einem langfristigen Prozess als gemeinsamer Dienst aus den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Vermittlungsstellen Hilfen zur Erziehung (VMS) und denen der BSA entstehen. Die Optimierung in der bestehenden Struktur und die

---

1 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398

2 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 03778

Weiterentwicklung des Dienstes 0 bis 59 wird abgekoppelt vom Projekt „Zwei Dienste“ (AP 8).

Um für diese komplexen Arbeitsfelder im Wettbewerb um geeignete Fachkräfte mit den freien Träger der Sozialen Arbeit attraktive Angebote machen zu können, wäre die Eingruppierung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beiden Dienste in S14 eine essentielle Voraussetzung zur fachlichen Qualitätssicherung. Die Belastung durch die Arbeit bei Erwachsenenengefährdung ist nicht geringer als im Kinderschutz, daher ist für die Referatsleitung die unterschiedliche Einwertung der beiden Dienste nicht nachvollziehbar. Bereits für die Umsetzung und die Zuteilung des Personals ist es dem Sozialreferat eminent wichtig, für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in den Dienst BSA „60plus“ wechseln, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Eingruppierung in die Entgeltgruppe S 14 zu gewährleisten.

Wir bitten den Stadtrat daher um aktive Unterstützung dieser Anliegen im städtischen Kontext.

Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, bzgl. der Tarifmerkmale einen eindringlichen Appell an den kommunalen Arbeitgeberverband zu richten. Darüber hinaus möchte sich das Sozialreferat beauftragen lassen, sich, nach Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat, beim Bayerischen Städtetag dafür einzusetzen, dass das Tarifmerkmal bezüglich der Garantenstellung im SGB VIII auf die Erwachsenenengefährdung ausgeweitet wird.

## **1 Historie**

### **1.1 Gesamtkontext**

Seit 2011 beschäftigt sich das Sozialreferat mit dem Prozess der Organisationsuntersuchung und -entwicklung. Zunächst wurden intern die Stärken und Schwächen des Sozialreferats analysiert und ein Rahmenkonzept entwickelt:

„Als Stärken wurden vor allem die Bürgerinnen- und Bürgerfreundlichkeit durch gute Erreichbarkeit der Leistungen unter einem Dach und fallbezogene Zusammenarbeit der Dienststellen gesehen. Diese Einschätzung spiegelt sich auch im Kundinnen- und Kundenmonitor des Sozialreferats wider (vgl. Vorlage Nr. 08-14 / V 08085 in der gemeinsamen Sitzung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses vom 31.01.2012). Auch in Bezug auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird die ganzheitliche Bearbeitung der Fälle im Sozialraum als Stärke gesehen. Schwächen dagegen zeigen sich in erster Linie durch hohen Abstimmungs- und Steuerungsbedarf, Unklarheiten in der Dienst- und Fachaufsicht, Defizite in der Information und teilweise Überforderung von Führungskräften durch eine Vielzahl von Fachlichkeiten.“<sup>3</sup>

---

3 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10394 – Seite 3 Pkt. 3.2 Stärken-Schwächen-Analyse

Als Zielsetzung der Organisationsuntersuchung/-entwicklung wurde dann Ende 2012 vom Stadtrat beschlossen:

„Die künftige Organisation soll die Bewältigung einer zunehmenden Komplexität in Fallkonstellationen und Rechtslage gewährleisten und das Lebenslagenprinzip und die ganzheitliche Sachbearbeitung orientiert an den vielseitigen Problemsituationen der Bedarfsgemeinschaften sicherstellen. Gleichzeitig sollen spezifische Bedarfslagen in den Sozialregionen berücksichtigt werden. Um dies zu erreichen, sollen die Prozesse und Strukturen des Sozialreferats unter dem Fokus

- Bürgerinnen- und Bürger- sowie Kundinnen- und Kundenfreundlichkeit
- Begrenzung der Belastung des Personals
- Erhalt bzw. Schaffung von attraktiven Arbeitsplätzen vor dem Hintergrund von Fachkräftemangel und demografischem Wandel
- Einhaltung von Qualitätsstandards
- Wirtschaftlichkeit
- Abbau von Schnittstellen
- Straffung von Arbeits- und Ablaufprozessen
- Überprüfung der Abgrenzung von zentraler und dezentraler (Dienst-)Leistung
- Verbesserung von Führung und Management auf allen Ebenen

beispielhaft analysiert werden.

Spezielles Augenmerk ist auf das Zusammenspiel der Ämter mit der Leitung der SBH und den SBH selber zu legen.“<sup>4</sup>

Nach der Phase der Erstellung einer Prozesslandkarte für das Sozialreferat und der Identifizierung und Bewertung von Schlüsselprozessen<sup>5</sup> wurden diese im Folgenden<sup>6</sup> optimiert.

In der abschließenden Projektphase wurde seit Januar 2017 in vier Arbeitspaketen (AP) gearbeitet, mit Beschluss vom Oktober 2017<sup>7</sup> kamen Anfang 2018 die Arbeitspakete AP 5 bis AP 8 dazu:

**AP 1 Umsetzung der Maßnahmensteckbriefe** zur Optimierung der Schlüsselprozesse

**AP 2** Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau eines zentralen **Personalmanagements**

**AP 3** Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von **Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement**

4 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10394 – Seite 2 Pkt. 2. Zielsetzung

5 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00035

6 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398

7 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09899



- AP 4** Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser/Soziales (LBS)
- AP 5** Aufbau des Bereichs **Allgemeine Verwaltung** in der Geschäftsleitung
- AP 6** Prüfung der Zentralisierung des **Finanzwesens** und Teilprojekt **Stärkung Zuschuss**
- AP 7** Ausgestaltung und Implementierung einer neuen **Steuerungslogik**
- AP 8** Schaffung von zwei Sozialen Fachdiensten in den SBH – Projekt **Zwei Dienste**

Im Folgenden wird der aktuelle Stand der Arbeitspakete dargelegt:

## **1.2 Abgeschlossene Arbeitspakete (AP)**

### **1.2.1 AP 1 Umsetzung der Maßnahmensteckbriefe**

Zu neun, im Rahmen der Erarbeitung der Prozesslandkarte identifizierten Schlüsselprozesse, wurden 2014 in Phase 2.2 der Organisationsentwicklung durch die Projektgruppe gemeinsam mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sozialreferats insgesamt 59 Maßnahmen erarbeitet<sup>8</sup>. Die Umsetzung dieser Maßnahmensteckbriefe wurden in Phase 3 des Projekts im Rahmen des AP 1 von einer Projektgruppe koordiniert und begleitet.

Im September 2017 wurde dem Führungskreis von der Projektgruppe AP 1 eine Übersicht vorgelegt. Demnach befanden sich zu diesem Zeitpunkt noch 10 Maßnahmensteckbriefe in Bearbeitung, 4 Maßnahmensteckbriefe konnten nicht umgesetzt werden. Weitere 24 Optimierungsvorschläge wurden in andere Arbeitspakete der OE-Projekte integriert (insbesondere in AP 7 Steuerungslogik) oder wurden, wie der Großteil der Vorschläge zur IT und dem Schlüsselprozess „Fachverfahren Störungen betreuen“, wegen Umorganisation an andere Dienststellen abgegeben. 12 Maßnahmensteckbriefe wurden erfolgreich umgesetzt. Alle anderen Optimierungsvorschläge waren vorab oder 2017 vom Führungskreis abgelehnt worden.

### **1.2.2 AP 2 Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau eines zentralen Personalmanagements**

Im Rahmen des AP 2 wurden die Aufgaben und Kapazitäten der Bereiche Personal und Organisation in den verschiedenen Geschäftsstellen des Sozialreferates analysiert. Steuerbare und strategische Aufgaben wurden, sofern sinnvoll und möglich, zentralisiert.

Ziele des AP 2 waren:

- Fokussierung auf relevante Zukunftsthemen im Personal- und Organisationsbereich und die intensive Befassung mit strategisch wichtigen Themen
- Überblick über die Gesamtsituation des Sozialreferats
- Frühzeitiges Antizipieren von Trends und Entwicklungen
- Sichern einheitlicher Standards
- Geschlossenes Auftreten gegenüber städtischen Partnerinnen und Partnern mit stärkerer Interessenvertretung
- Ein zentrales Personalmanagement als Servicedienstleister und einheitlicher Ansprechpartnerinnen und -partner rund um das Thema „Personal“ bzw. „Organisation“ für aktuelle und zukünftige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Das AP 2 wurde begleitet durch das Personal- und Organisationsreferat P 3.3. Die Geschäftsbereiche Personal (S-GL-P) und Organisation (S-GL-O) gingen im Oktober 2018 an den Start. Die Zentralisierung wurde ressourcenneutral, also ohne Personalzuschaltung, vollzogen.

### **1.2.3 AP 5 Allgemeine Verwaltung**

Im Rahmen des Projektes **Aufbau des Bereichs Allgemeine Verwaltung in der Geschäftsleitung** wurde der Bereich Allgemeine Verwaltung in der Geschäftsleitung des Sozialreferates durch Aufbauorganisation der bisherigen Verwaltungsstrukturen optimiert. Im Wesentlichen wurden steuerbare und strategische Aufgaben zentralisiert (z. B. Büroraummanagement), um referatsweit einheitliche Strukturen, Abläufe und Aufgabenerfüllungen in den Bereichen Büroraummanagement, Arbeits- und Gesundheitsschutz und Zentrale Dienste sicherzustellen.

Aufgaben bzw. Bereiche der Allgemeinen Verwaltung sind z. B.:

- Büroraum- und Gebäudemanagement
- Beschluss- und Berichtswesen
- Druckerei und zentrale Poststelle
- Arbeits- und Gesundheitsschutz
- Servicetelefon (derzeit im Aufbau)

Die Projektphase wurde Ende Juni 2019 abgeschlossen. Die Stelle der Leitung der Allgemeinen Verwaltung ist seit 01.08.2019 besetzt. Die schrittweise organisatorische Umsetzung erfolgt in der Linie.

Zwei zusätzliche VZÄ werden durch den Eckdatenbeschluss 2020 bereitgestellt werden (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 16073, geplant für die Sitzung des Sozialausschusses am 17.10.2019).

## 2 Bericht zum aktuellen Stand der laufenden Arbeitspakete (AP)

### 2.1 AP 3 Controlling – Qualitätsmanagement – Risikomanagement

Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement

Der „flächendeckende Aufbau eines effizienten Systems der Steuerung durch Controlling, Qualitäts- und Risikomanagement“ war eine der zentralen Empfehlungen von Kienbaum zum Abschluss der „OE – Phase 2“ im April 2016.

Die Umsetzung dieser Handlungsempfehlung erfolgt in der aktuellen „OE - Phase 3“. Im Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses vom 24.10.2017 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09899) sind folgende Ziele aufgeführt:

- „Aufbau eines einheitlichen **Controllings** mit wenigen Kennzahlen, flächendeckend für alle Ämter im Sozialreferat mit den vier Dimensionen „Finanz-, Fach-, Personal- und Prozesscontrolling“, pyramidal nach Führungsebenen gestuft und beispielhaft vertieft mit einer Betrachtung von Nutzen und Wirkung
- Entwicklung eines pragmatisch, individuell auf das Sozialreferat angepassten Systems des **Qualitätsmanagements**
- Aufbau und Etablierung eines strukturierten, referatsweiten **Risikomanagements**“

Im Januar 2017 starteten die Arbeiten zur Umsetzung des AP 3. In Zusammenarbeit mit einem externen Beratungsunternehmen und mit breiter Beteiligung von Führungs- und Fachkräften aus Steuerung und Operative, aus der Geschäftsleitung und mit Einbindung der Personalvertretung wurde bis Mai 2017 ein praxisorientiertes Konzept erarbeitet. Dem vorgelegten Konzept für einen Steuerungskreislauf mit den Instrumenten „Controlling, Qualitäts- und Risikomanagement“ erteilte der Führungskreis am 02.06.2017 seine Zustimmung.

Wie in der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09899 beschrieben, wurde im Juli 2017 entschieden, die Bezirkssozialarbeit zu teilen und künftig zwei sozialpädagogische Fachdienste einzuführen – für Haushalte mit und für Haushalte ohne Kinder. Mit dieser Entscheidung, in Kombination mit AP 4 „Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der SBH Soziales“ (vgl. Punkt 2.2) stellte sich unmittelbar auch die Frage, nach welcher Logik das Sozialreferat künftig gesteuert werden soll. Damit ergab sich eine neue Konstellation. Die Bearbeitung der künftigen Steuerungslogik wurde von der Referatsleitung ab August 2017 priorisiert. Die Referatsleitung richtete dazu eine Arbeitsgruppe „Steuerungslogik“ ein, die verschiedene Modelle ausarbeitete und zur Entscheidung vorlegte (vgl. Punkt 2.4).

Die Umsetzungsplanungen für das AP 3 – und auch für das AP 4 – wurden bis zur Klärung der zentralen Fragen der künftigen Steuerungslogik aufgrund der bestehenden Abhängigkeiten zurückgestellt.

Im September 2018 erfolgte die Entscheidung, die SBH dienstaufsichtlich direkt der Referatsleitung zu unterstellen. Zur Unterstützung wird im Stab der Referatsleitung eine Organisationseinheit eingerichtet, die koordinierende Aufgaben übernehmen soll. Damit wird dem Stadtratsauftrag vom Juni 2016 nachgekommen<sup>9</sup>.

Im Anschluss an diese Entscheidung konnten die konkreten Umsetzungsplanungen für das AP 3 im IV. Quartal 2018 aufgenommen werden – eng verzahnt mit dem neuen Arbeitspaket „Umsetzung und Implementierung der Steuerungslogik in Prozessen und Aufbauorganisation“ (AP 7, s. Punkt 2.4) und der „Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der SBH Soziales“ (AP 4, s. Punkt 2.4).

Die Umsetzungsarbeiten bei den einzelnen Instrumenten haben im August 2019 folgenden Stand:

### **2.1.1 Controlling**

Das verabschiedete Konzept sieht vor, Controlling weiterhin auf mindestens zwei Ebenen zu verankern:

- auf Amtsebene beim Amt für Soziale Sicherheit (S-I), beim Stadtjugendamt (S-II) und beim Amt für Wohnen und Migration (S-III) sowie bei der Geschäftsleitung (S-GL) und der Abteilung Gesellschaftliches Engagement (S-GE) mit Verantwortung für die jeweils zugeordneten Produkte,
- auf Referatebene mit Verantwortung für die Gesamtschau und einen funktionierenden Steuerungskreislauf unter Einbindung von Qualitäts- und Risikomanagement. Von hier aus soll künftig eine datenbasierte Steuerung auf allen (Führungs-)Ebenen dauerhaft sichergestellt werden.

Aktuell wird die neue Berichtsstruktur für das Fach- und Finanzcontrolling (außerhalb des Finanzcontrollings der Stadtkämmerei über SAP/BI) erarbeitet, mit einem fokussierten Steuerungsmonitor für besonders wichtige Kennzahlen auf erster Ebene und Steuerungsberichten auf zweiter Ebene für die Produkte des Sozialreferats. Zu Strukturen, Prozessen, Verantwortlichkeiten, Aufgaben, Rollen und Ressourcen wird derzeit ein „Soll-Konzept“ erstellt.

Die künftige Gremien- und Dialogrundenstruktur für das gesamte Referat, die u. a. für die Verankerung des Steuerungskreislaufs grundlegende Bedeutung hat, wird seit Frühjahr 2019 im AP 7 in enger Abstimmung mit AP 3 erarbeitet. AP 3 stellt

---

9 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398

sicher, dass die fachlich-inhaltlichen Dialogformate datenbasiert geführt werden (vgl. Punkt 2.4.1). Controlling wird so nicht nur auf Ebene der Referats- und der Amtsleitungen, sondern auch auf Ebene der Produktsteuerung in den jeweiligen Fachabteilungen und der Leistungserbringung Bestandteil der Steuerung der Leistungserbringung.

Das in der Konzeptphase neu entwickelte Personalcontrolling kann IT-gestützt über die Datenbank „paul@“ erstellt werden. Bis Herbst 2019 wird dazu von der Geschäftsleitung in Rückkoppelung mit AP 3 ein regelhaftes Berichtswesen für alle Führungsebenen ausgearbeitet.

### **2.1.2 Qualitätsmanagement (QM)**

Im QM soll eine referatsweite Struktur mit klaren Verantwortlichkeiten auf Produkt- bzw. Amtsebene und für die Gesamtkoordination etabliert werden. Methodischer Ansatz ist die „Aufgabenorientierte Qualitätsarbeit“, ein pragmatisches, auf die Produkte des Sozialreferats bezogenes Vorgehen, das in der Konzeptphase für drei ausgewählte Produkte erprobt wurde. Es ist geplant, die QM-Verantwortlichen der Ämter entsprechend zu qualifizieren und bei der Einführung zu begleiten. Die Qualifizierungsbedarfe und -inhalte werden aktuell ermittelt, um die Implementierung gut vorbereiten und begleiten zu können. Der konkrete Umsetzungsprozess soll in 2020 starten.

QM wird von zentraler Stelle koordiniert. Damit soll die einheitliche Anwendung der Methodik, die verbindliche Festlegung von Qualitätsstandards, ein vertieftes Verständnis zu Wirkungen und Nutzen von Produktleistungen sowie das Zusammenwirken mit Controlling und Risikomanagement dauerhaft im gesamten Referat garantiert werden. Im Hinblick auf die Ausgestaltung eines „Soll-Konzepts“ werden verbindliche Festlegungen für die künftigen Strukturen, Prozesse, Verantwortlichkeiten, Aufgaben, Rollen und Ressourcen auf Produktebene erarbeitet.

### **2.1.3 Risikomanagement (RM)**

Auch RM wird künftig von zentraler Stelle koordiniert. Verantwortlich für das Erkennen und Melden von Risiken bleiben die Führungskräfte für ihren jeweiligen Aufgabenbereich, die ihre Expertise bei der Bewältigung akuter Risiken und bei der Entwicklung von Strategien zur Verhinderung möglicher Risiken einbringen. Das zentrale RM nimmt Meldungen und Informationen aus allen Bereichen entgegen, stellt klare, der Dringlichkeit angemessene und verbindliche Kommunikations- und Abstimmungsprozesse sicher und verantwortet so das Zusammenwirken mit der Referatsleitung, den Führungskräften sowie mit QM und Controlling. Die originäre Verantwortung der Ämter für die Leistungserbringung sowie für

Controlling, Qualitäts- und Risikomanagement bleibt selbstverständlich unverändert bestehen.

Das Umsetzungskonzept für RM ist ausgearbeitet und soll im Herbst 2019 von der Referatsleitung verabschiedet werden. Das Projekt greift dabei wesentliche Ergebnisse des Projektes „Optimierung des Rückforderungs- und Einnahmemanagements der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für unbegleitete Minderjährige (UM)“ auf. Das für UM erarbeitete Frühwarnsystem und der Krisenplan dienen als Blaupause für wesentliche Prozesse im referatsweiten Risikomanagement.

Aktuell werden die Qualifizierungsbedarfe und -inhalte ermittelt, um die Implementierung gut begleiten zu können. Die Umsetzung soll in 2020 erfolgen.

## **2.2 AP 4 Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser Soziales**

Ziel des AP 4 ist – wie in der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398 dargelegt – dass alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre neue Rolle und Aufgaben kennen und die Reorganisation umgesetzt ist.

Teilschritte dieser Reorganisation sind:

1. Ist-Analyse der Aufgaben und Schnittstellen
2. Präzisierung des Strukturmodells
3. Soll-Konzeption für Aufgaben, Rollen und Prozesse und Soll-Konzeption der Gremienstruktur und des Berichtswesens
4. Aufgabenprofil (Soll) der SBH-Leitungen erstellen
5. Begleitende Maßnahmen zur Qualifizierung und Umsetzung

Die Erhebung wurde bereits im Herbst 2017 abgeschlossen. Die weiteren Schritte wurden wegen der inhaltlichen Abhängigkeit zur Frage der künftigen Steuerungslogik (AP 7) und der vorrangigen Erarbeitung der damit verbundenen aufbauorganisatorischen Veränderungen zurückgestellt. AP 4 wurde 2018 in das Arbeitspaket Steuerungslogik (AP 7) integriert (vgl. 2.4).

Spätestens im 1. Quartal 2020 sollen die Kolleginnen und Kollegen sowie deren Aufgaben und Stellen im Sozialreferat gemäß der neuen Steuerungslogik neu zugeordnet werden.

## **2.3 AP 6 Prüfung der Zentralisierung Finanzen**

Im Rahmen dieses Arbeitspakets sollen in erster Linie die Prozesse im Finanzmanagement der Geschäftsleitung sowie der dezentralen Finanzeinheiten des

Sozialreferats überprüft werden. Die Prüfung soll dabei insbesondere eine umfassende Übersicht aller Finanzprozesse im Sozialreferat liefern, die Gesamtsteuerung der Finanzprozesse durch die Amts- und Referatsleitung verbessern sowie Schnittstellen zu anderen Fachbereichen optimieren. Entlang dieser Prozesse wird dann geprüft werden, ob und inwieweit Prozesse im Sinne des Gesamtüberblicks und der Standardisierung zentralisiert werden sollen. Bisher liegen der Referatsleitung keine einheitlichen, regelhaften Finanzüberblicke vor. Diese müssen jeweils einzeln aus den Ämtern eingeholt werden.

Darüber hinaus soll ein Konzept erstellt werden, das den Aufbau eines zentral geführten Finanzmanagements mit klaren Zuständigkeiten und Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartnern für die Geschäfts- und Referatsleitung sowie für Dritte beschreibt. Ziel soll es hierbei sein, eine einheitliche und klare Positionierung des Sozialreferats gegenüber den Querschnittsreferaten und dem Stadtrat gewährleisten zu können. Schließlich soll das zu erstellende Konzept auch beinhalten, wie die Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung auf Basis des benötigten Fachwissens und der vorhandenen personellen Ressourcen sowie die Einrichtung und Einhaltung von Qualitätsstandards erreicht werden kann.

Auf Grund der Priorisierung des Teilprojekts Stärkung Zuschuss (s. u.) kann die Bearbeitung des Projekts Prüfung der Zentralisierung Finanzen (AP6) erst im Herbst 2019 starten.

### **2.3.1 Teilprojekt Stärkung Zuschuss**

Im Rahmen der Auftragsklärung für das AP 6 Projekt Zentralisierung Finanzen, in dem es darum gehen soll zu prüfen, ob und inwieweit eine Zentralisierung im Bereich Finanzen dazu geeignet ist, eine stringente Finanzsteuerung über die Referatsleitung herzustellen, hat sich gezeigt, dass das Thema „**Stärkung der zentralen Koordination des Zuschusswesens im Sozialreferat** (Stärkung Zuschuss)“ einen weiteren, die oben genannten Punkte ergänzenden Teilaspekt im Rahmen der Überprüfung einer möglichen Zentralisierung des Finanzwesens im Sozialreferat darstellt. Sowohl aufgrund von Anforderungen der Referatsspitze als auch aus den Reihen des Stadtrates sowie auf Wunsch der freien Träger wurde die Bearbeitung der mit diesem Teilaspekt einhergehenden Fragestellungen im Rahmen eines eigenständigen Projekts prioritär vorangetrieben. Ziel des Projekts „Stärkung Zuschuss“ ist, eine zentrale, konzertierte Steuerung der Zuschussfragen zu gewährleisten. Wesentlicher Inhalt ist, die Koordinationsstelle Förderung Freier Träger (KFT), die für die referatsweite Abstimmung von Themen im Kontext Zuschusswesen verantwortlich ist, vom Amt für Wohnen und Migration in den passend zuständigen Bereich Finanzen der Geschäftsleitung als Sachgebiet S-GL-F/KFT einzugliedern. In diesem Zusammenhang werden sowohl die Zuständigkeiten, Anforderungen sowie das Aufgabengebiet des Sachgebiets KFT

als auch der Zuschusskoordinationen der Ämter bzw. Bereiche des Sozialreferates beschrieben und festgelegt. Einhergehend damit wurde die Planung der künftigen Stellenausstattung von KFT aufgrund der stetig steigenden Anforderungen durchgeführt sowie die Nachbesetzung der künftigen Leitung des Bereichs auf den Weg gebracht. Des Weiteren sollen zusätzliche ämterübergreifende Qualitäts-/Bearbeitungsstandards definiert sowie Möglichkeiten einer umfassenderen Finanzsteuerung im Zuschusswesen im Rahmen der Weiterentwicklung des Zuschusscontrollings erarbeitet werden. Schließlich sollen neben Verbesserungen in der Kommunikation mit Dritten auch Möglichkeiten gefunden werden, um die Beteiligung anderer städtischer Dienststellen konsequenter sicherstellen zu können.

Der Übergang des Zuschuss-Projekts in die Linienorganisation soll bis Ende 2019 erfolgen.

#### **2.4 AP 7 Ausgestaltung und Implementierung einer neuen Steuerungslogik**

Bereits im Juli 2016 hat der Münchner Stadtrat auf Vorschlag der damaligen Sozialreferentin Brigitte Meier eine Umstrukturierung der Steuerung der SBH beschlossen und damit die Auflösung von S-IV-LBS (s. Punkt 2.2)<sup>10</sup>. Die neue Referatsleitung hat daraufhin im Rahmen einer Projektgruppe die damit verbundenen Fragestellungen bearbeiten und diskutieren lassen. Mit Hilfe vieler Kolleginnen und Kollegen, die sich in diesem Prozess engagiert beteiligt haben, konnten die erforderlichen Handlungsschritte, die bisherige Steuerungsdefizite sowie Umsetzungsfragen und sinnvolle Perspektiven dieser Entscheidung herausgearbeitet und diskutiert werden.

Im September 2018 wurde dann ein Strukturmodell beschlossen, das die Verantwortung der Ämter für die fachliche Steuerung unterstreicht und gleichzeitig die Stärken der SBH – der ganzheitliche und interdisziplinäre Ansatz sowie die Sozialraumorientierung – auch in Zukunft sichert. Dazu sollen die SBH direkt an die Referatsleitung angebunden werden. Zur Unterstützung der Referatsleitung soll eine Einheit für koordinierende Aufgaben eingerichtet werden.

Nach dieser Entscheidung startete im Herbst 2018 – mit Unterstützung der Firma Kienbaum – das Projekt zur Umsetzung der künftigen Steuerungslogik (AP 7). Auftrag war, die Details für ein funktionierendes Zusammenspiel zwischen Steuerung und operativer Leistungserbringung konkret auszugestalten. Die Frage, welche unterstützenden Funktionen die Referatsleitung braucht und wie diese in die Struktur eingebunden werden können, wurde vorrangig behandelt.

---

<sup>10</sup> Siehe Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398



Zahlreiche Modelle mit verschiedenen Varianten wurden im Projekt diskutiert, konkretisiert, bewertet, mit der Referatsleitung sowie im Führungskreis erörtert. Im Rahmen einer abschließenden großen Dialogveranstaltung am 07.08.2019 mit Führungskräften aus dem gesamten Referat wurde die Referatsleitung in ihrer Auffassung bestärkt, dass die Steuerung der Bezirkssozialarbeit (BSA), des Psychologischen Dienstes in den SBH (PD) und des Unterstützungsdienstes (UD) auch künftig ganzheitlich wahrgenommen werden muss. Zusammen mit dem Bereich „Fachverfahrensbetreuung (SoJA) und Controlling BSA/PD/UD“ werden diese Aufgaben daher direkt an die Referatsleitung angebunden. Getrennt davon wird zusätzlich eine Stelle eingerichtet, die ausschließlich koordinierende Aufgaben übernimmt.

Diese Struktur stellt nach Abwägung aller Vor- und Nachteile am besten sicher, dass die Verantwortung der Ämter für die fachliche Steuerung und die Verantwortung der operativen Bereiche – insbesondere der SBH – dauerhaft gewährleistet bleibt. Voraussetzung für ein funktionierendes Zusammenspiel ist zudem eine klare Gremien- und Dialogrundenstruktur, die einen regelhaften und kontinuierlichen Austausch „auf Augenhöhe“ in transparenter und konstruktiver Form sicherstellt.

In einem nächsten Schritt werden nun die künftigen Strukturen und Kommunikations- und Entscheidungsprozesse detailliert ausgearbeitet.

#### **2.4.1 Dialogrunden als neues Steuerungsinstrument in der Linien-Matrix-Organisation des Sozialreferats**

Die Dialogrunden wurden in den Grundzügen bereits 2016 im Rahmen der Organisationsentwicklung mit der Firma Kienbaum beschrieben. Nach der Entscheidung im September 2018 für das Strukturmodell zur Stärkung der Verantwortung der Ämter für die fachliche Steuerung und der Stärkung der ganzheitlichen, interdisziplinären Leistungserbringung in den SBH wurden die Dialogrunden nun weiter ausgearbeitet.

Die Dialogrunden sollen die derzeitige Gremienstruktur ergänzen und sind künftig **das** Steuerungsinstrument des Sozialreferats, das das Miteinander von fachlicher Steuerung und Leistungserbringung im Sinne der Bürgerinnen und Bürger sichert. Ziel ist, mit Hilfe eines gemeinsam getragenen, ämterübergreifenden Prozesses in einer effektiven und klaren Gremienstruktur die Leistungen und Angebote des Sozialreferats für die Bürgerinnen und Bürger in einer wachsenden und sich verändernden Stadtgesellschaft weiterzuentwickeln und in konstant guter Qualität zu erbringen.

Die Dialogrunden stellen künftig die zentralen Abstimmungs- und Entscheidungsgremien des Sozialreferats dar und befassen sich auch datenbasiert (vgl. Punkt 2.1.1) mit wichtigen fachlichen, rechtlichen und sozialraumorientierten Themen des Sozialreferats und sichern damit die Fachlichkeit und die Qualität der Arbeit des Sozialreferats. Sie finden regelhaft in einem festen Rhythmus statt. Die Dialogrunden sind thematisch gegliedert. Die Themenspektren orientieren sich überwiegend an Lebenslagen (z. B. Existenzsicherung/Armut, Angebote und Hilfen für Familien, Erziehungs- und Eingliederungshilfen für junge Menschen) und sind bewusst so gewählt, dass sie die Ämtergrenzen überschreiten. Zielsetzung ist auch hier, das ämterübergreifende Miteinander im Sinne der Bedarfe und Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger zu stärken. Je Themenspektrum ist jeweils ein Amt federführend. Eine weitere Dialogrunde unter Federführung der Geschäftsleitung soll sich mit den Querschnittsthemen (z. B. Personal) befassen.

Die Dialogrunden sind derzeit auf drei Ebenen geplant (eine vierte Ebene wird derzeit geprüft):

- In der Basis-Dialogrunde werden im Austausch zwischen Operative und Steuerung sowohl Bedarfe gesammelt als auch dokumentiert und die Inhalte von Dienstanweisungen beschlossen. In der Basis-Dialogrunde gilt ein Delegationsprinzip. Es nehmen nicht alle Beschäftigten teil.
- In der Dialogrunde der Leitungsebene tauschen sich die Führungskräfte aus. Es werden ferner Entscheidungen zu Dissensen der Basis-Dialogrunde getroffen. In der Dialogrunde der Leitungsebene gilt ein Delegationsprinzip. Es nehmen nicht alle Beschäftigten teil.
- In der Dialogrunde der Amtsleitungen, mit SBH-Leitungen (im Vertretungssystem), der Geschäftsleitung sowie der Leitung Gesellschaftliches Engagement werden u. a. die Dissense aus der Dialogrunde der Leitungsebene entschieden und strategische Themen in das System der Dialogrunden eingespeist.

Derzeit werden folgende Aspekte weiter ausgearbeitet:

- Anzahl und Ausgestaltung der Themenspektren und deren Schnittstellen
- Ausarbeitung der höchsten Ebene (s.o.)
- Organisation, Koordination und Verantwortung
- Entscheidungs- und Rückkoppelungsprozesse
- Besetzung der Dialogrunden
- Rolle und Auftrag der Teilnehmerinnen und Teilnehmer
- Verankerung des Themas Sozialraum

Im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit und unter Beachtung der Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte ist die Einbeziehung der jeweils zuständigen Personalvertretungen in die Dialogrunden natürlich vorgesehen.

#### **2.4.2 Implementierung der Dialogrunden und Ressourcenbedarf**

Die Einführung der Dialogrunden als zentrales Steuerungsinstrument bedeutet einen Paradigmenwechsel – weg von der strikten Trennung zwischen Fachsteuerung und Leistungserbringen (in den SBH) hin zu einem Miteinander und der gemeinsamen Verantwortung im Sinne unserer Kundinnen und Kunden. Damit dieser Kulturwandel gelingt und die Dialogrunden gut ins Laufen kommen, sollen diese im ersten Jahr begleitet und moderiert sowie evaluiert werden.

Die Moderation werden Kolleginnen und Kollegen des Sozialreferats übernehmen. Gemeinsam mit einer externen Begleitung sollen die Dialogrunden systematisch und standardisiert eingeführt, ausgewertet und bei Bedarf nachgesteuert werden. Der damit einhergehende und erwünschte Kulturwandel soll laufend reflektiert werden.

Aufgaben der externen Begleitung wären:

- Ausarbeitung eines Konzepts für die Begleitung der Implementierung der Dialogrunden (Rollenbeschreibung Moderation, Standards/Formblätter, Dokumentation, Reflexionsprozesse, Auswertungsinstrumente, ...)
- ggf. Unterstützung bei Ausschreibung und Auswahl Moderatorinnen und Moderatoren (es sollen 12 Moderatorinnen und Moderatoren plus Vertretungen ausgebildet werden)
- Begleitung einzelner Dialogrunden
- Reflexionsrunde mit den Moderatorinnen und Moderatoren bezgl. Praxisthemen → 1x mtl.
- Reflexionsrunde „Kulturwandel“ mit den Dialogrunden-Verantwortlichen und den Moderatorinnen und Moderatoren → 1x mtl.
- Auswertung und Aufbereitung der Dialogrunden und Jourfixe
- Abschlussbericht mit Empfehlungen

Hierfür sind nach qualifizierter Schätzung max. 40 Beratertage notwendig. Ausgehend von einem Netto-Tagessatz von 1.550 Euro fallen für die Einführung und externe Begleitung der Dialogrunden **Sachkosten in Höhe von 62.000 Euro** (netto) an. Die Firma Kienbaum, die bereits 2016 die Dialogrunden mit entwickelt hat und derzeit im Rahmen des AP 7 sowohl die Umsetzung des Strukturmodells wie auch die Ausgestaltung der Dialogrunden mit verantwortet, soll nach Rücksprache mit dem Direktorium – Vergabestelle 1 im Rahmen einer Auftragsänderung mit der Begleitung beauftragt werden.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit Einführung der Dialoggrundensystematik ein weiterer Ressourcenbedarf in den Ämtern u. a. für die Vor- und Nachbereitung sowie Moderation der Dialogrunden und die Kommunikation der Ergebnisse entsteht, der zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden kann. Das Sozialreferat wird dies bei der konzeptionellen Ausarbeitung und Implementierung der Dialogrunden jedoch entsprechend mit berücksichtigen und einen zusätzlichen, nicht an anderer Stelle kompensierbaren Bedarf gegebenenfalls gesondert geltend machen.

## **2.5 AP 8 Zwei Dienste**

In der Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09899 vom 24.10.2017 (VV 23.11.2017) wurde unter Punkt 1.1 „Teilung der BSA in Zwei Dienste“ dargelegt:

„Die umfassende Zuständigkeit der BSA für alle Altersgruppen wurde in den letzten Jahren von Seiten der Stadtratsmitglieder und der Fachsteuerung immer wieder hinterfragt. Zentrale Kritikpunkte sind die komplexen Steuerungsprozesse der BSA und der strukturelle Nachteil der Erwachsenenhilfe gegenüber der Jugendhilfe. Konkreter Anlass für die Überlegungen zur Weiterentwicklung der BSA war die Neuausrichtung der Münchner Altenhilfe im gleichnamigen Gesamtkonzept und letztlich ein Änderungsantrag von SPD und CSU vom 29.10.2015:

„Das Sozialreferat wird beauftragt, dem Stadtrat bis Mitte 2016 ein ausgearbeitetes Konzept für einen Fachdienst für ältere Menschen im Sozialbürgerhaus vorzulegen. Dieser Dienst ist aus den bestehenden Ressourcen der Fachstellen Häusliche Versorgung und der Bezirkssozialarbeit zusammenzusetzen.“<sup>11</sup>

Das AP8 Zwei Dienste hat im Frühjahr 2018 mit Auftaktveranstaltungen für alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von BSA, VMS, FhV und Fachsteuerung sowie deren Führungskräfte und der Personalvertretung seine Arbeit aufgenommen. Die Firma Kienbaum hat im Rahmen des Vergabeverfahrens am 15.06.2018 den Zuschlag für die Begleitung des AP 8 – Zwei Dienste (und AP 7, vgl. oben Punkt 2.3) bekommen.

Ausgehend von der Entscheidung von 2017 die BSA in zwei Fachdiensten zu teilen – in einen Dienst für Haushalte mit und einen für Haushalte ohne Kinder<sup>12</sup> – wurden die in 2016 erarbeiteten Modelle für die Teilung der BSA aufgegriffen, in einem breiten Beteiligungsprozess im Rahmen von Fokusgruppen weiter aufgefächert, konsolidiert

<sup>11</sup> Vgl. Antrag Nr. 14-20 / A 01505, Änderungsantrag zur Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 03778 „Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe - Aktueller Stand und weitere Planungen“, Sozialausschuss vom 29.10.2015 und Vollversammlung vom 19.11.2015  
<sup>12</sup> Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09899

und bewertet. Dabei wurde die reine Aufteilung nach Haushalten mit und ohne Kinder konkretisiert und weitere Varianten entwickelt und bewertet. Das Modell **Fachdienst „60plus“** schnitt in zwei Bewertungsrunden nach den Kriterien Ressourcenneutralität, Zielgruppenorientierung, Erhalt der hohen fachlichen Qualität, Steuerungsfähigkeit sowie Vermeidung von Beziehungsabbrüchen, Umsetzungsaufwand, Transparenz der Ressourcenaufteilung, reibungsarme Gestaltung von Eingangsmanagement und Übergaben eindeutig am besten ab.

Der Führungskreis des Sozialreferats folgte am 22. Mai 2019 mit seiner Entscheidung der Empfehlung der Fokusgruppen, einen Fachdienst „60plus“ umzusetzen. Dieser Fachdienst wird künftig für Menschen zuständig sein, die 60 Jahre und älter sind. Ausgenommen sind Haushalte, in denen noch Minderjährige leben.

Der neue Fachdienst wird sich personell aus der bisherigen Fachstelle häusliche Versorgung (FhV) und Anteilen der BSA zusammensetzen und erfüllt alle Aufgaben nach dem BSA-Profil für die Zielgruppe „60plus“ sowie die Aufgaben der Fachstelle häuslichen Versorgung.

Damit setzt das Sozialreferat die Anträge des Stadtrates vom Oktober 2015<sup>13</sup> noch gezielter um, den Sozialdienst so zu gestalten, dass die steigenden und drängenden Bedarfslagen älterer Menschen stärker als bisher berücksichtigt werden und damit den demografischen Herausforderungen begegnet wird.

In den kommenden Monaten werden die Rahmen- und Detailkonzepte der beiden Dienste erarbeitet und die Schnittstellen zwischen den beiden Diensten geregelt. Lediglich die Schnittstelle zwischen BSA und VMS im Binnenverhältnis des Dienstes für die Zielgruppe der Menschen von 0 bis 59 Jahren wird nicht im Rahmen des AP 8 behandelt (s. u.).

Die finale Aufteilung der Aufgaben und der Personalressourcen in die beiden Dienste wird für das zweite Quartal 2020 angestrebt. Bis dann die Umorganisation komplett abgeschlossen ist und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beider Dienste stadtweit voll umfänglich geschult und eingearbeitet sind und der Regelbetrieb läuft, wird voraussichtlich weitere ein bis zwei Jahren dauern.

In der Sitzung am 17. Juli 2019 entschied sich der Führungskreis, dass für die **Zielgruppe der Menschen von 0 bis 59 Jahren** langfristig ein gemeinsamer Dienst eingerichtet werden soll, der sich aus der Personalressource der Bezirkssozialarbeit (BSA) und der Vermittlungsstelle (VMS) zusammensetzen wird.

---

<sup>13</sup> Vgl. Antrag Nr.: 14-20 / A 01505, Änderungsantrag zur Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 03778 „Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe - Aktueller Stand und weitere Planungen“, Sozialausschuss vom 29.10.2015 und Vollversammlung vom 19.11.2015

Die **Weiterentwicklung der Schnittstelle von BSA und VMS** im Dienst 0 bis 59 wird abgekoppelt vom Projekt „Zwei Dienste“ (AP 8) und steht in einem übergeordneten Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Jugendhilfe in München.

Die Umsetzung der Entscheidung für einen gemeinsamen Dienst aus BSA und VMS für die Zielgruppe der Menschen von 0 bis 59 Jahren soll in zwei, nacheinander ablaufenden Schritten erfolgen:

Zunächst sollen die konkreten Vorschläge der Fokusgruppe zur Optimierung der Schnittstelle zwischen BSA und VMS weiter ausgearbeitet und umgesetzt werden. Die Maßnahmen sollen etwa ein halbes Jahr nach der Umsetzung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit überprüft werden.

Nach der Evaluierung soll im zweiten Schritt langfristig der gemeinsame Dienst für die Zielgruppe 0 bis 59 Jahren entwickelt werden. Voraussetzung für einen gemeinsamen Dienst ist jedoch die Schaffung der notwendigen strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Beschäftigten.

Selbstverständlich werden in allen Phasen und Prozessen sowohl die Operative als auch die Fachsteuerung sowie der Personalrat beteiligt.

Wesentlicher Punkt ist, dass die Planung und Umsetzung des Dienstes 0-59 unter Berücksichtigung der Belastbarkeit und Leistbarkeit für die betroffenen Fachlichkeiten BSA und VMS erfolgt. Die Entwicklung dieses neuen Dienstes soll in einem gut begleiteten und eng mit der Weiterentwicklung der Jugendhilfe verzahnten gemeinsamen Prozess von Fachsteuerung und Operative realisiert werden.

### **Eingruppierung der beiden Fachdienste**

Beide Dienste – der Fachdienst „60plus“ und der Dienst für die Zielgruppe der Menschen von 0 bis 59 Jahren – sollen langfristig und nachhaltig attraktiv gestaltet werden. Um für diese komplexen Arbeitsfelder im Wettbewerb um geeignete Fachkräfte zugkräftige Angebote machen zu können, wäre die Eingruppierung aller Sozialpädagoginnen und -pädagogen beider Dienste in S14 eine wertvolle Maßnahme der fachlichen Qualitätssicherung. Die Belastung durch die Arbeit bei Erwachsenengefährdung ist nicht geringer als im Kinderschutz, daher ist für die Referatsleitung die unterschiedliche Einwertung der beiden Dienste nicht nachvollziehbar. In beiden Fallkonstellationen geht es um die Abwendung von akuten Gefährdungen für Leib und Leben. Dabei ist der Aufgabenbereich im Fachdienst „60plus“ oftmals besonders belastend, da sich hier in vielen Fällen keine echten Perspektiven einer kompletten Problembeseitigung für die Klientinnen und Klienten erreichen lassen.

Bereits für die Umsetzung und die Zuteilung des Personals ist es dem Sozialreferat eminent wichtig, für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in den Dienst BSA „60plus“ wechseln, alle Möglichkeiten auszuschöpfen um die Eingruppierung in die Entgeltgruppe S 14 zu gewährleisten. Anderenfalls müssten die Stellen im Dienst „60plus“ im Rahmen der Fluktuation durch die Neubesetzung freierwerdender Stellen gesichert werden. Damit würde ein neuer Dienst entstehen, in dem nahezu ausschließlich neu einzuarbeitende Kolleginnen und Kollegen ohne Vorerfahrung in der BSA beschäftigt wären. Dies führt zu einem erheblichen Schulungsaufwand und erschwert die Kooperation zwischen den beiden Diensten anfangs deutlich. Das gewünschte Ziel, verstärkt und qualitätsvoller die Belange älterer Menschen in den Blick zu nehmen, würde damit, zumindest in den Anfangsjahren, nicht erreicht werden.

Das Sozialreferat bittet den Stadtrat daher um aktive Unterstützung dieser Anliegen im städtischen Kontext.

Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, bzgl. der Tarifmerkmale einen eindringlichen Appell an den kommunalen Arbeitgeberverband zu richten. Darüber hinaus möchte sich das Sozialreferat beauftragen lassen, sich, nach Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat, beim Bayerischen Städtetag dafür einzusetzen, dass das Tarifmerkmal bezüglich der Garantenstellung im SGB VIII auf die Erwachsenengefährdung ausgeweitet wird.

### **Personalbedarfsermittlung**

Angesichts der steigenden Bevölkerungszahlen und des bereits absehbaren Zuwachses in der Zielgruppe der älteren und hochaltrigen Menschen ist bereits in den nächsten Jahren mit dem Bedarf zusätzlicher Personalressourcen zu rechnen. Durch den stärkeren Fokus auf die Personengruppe und zusätzliche aktivierende Angebote wie die präventiven Hausbesuche und die aufsuchende Streetwork für alte Menschen „SAVE“ sollen und werden mehr hilfsbedürftige Haushalte auf die Dienste der SBH zukommen. Die grundsätzlichen Bedarfe der sozialen Dienste sollen durch eine Personalbedarfsermittlung in Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat erhoben werden. Entsprechende Beschlussvorlagen werden dem Stadtrat dann bei Bedarf vorgelegt werden.

## **3 Darstellung der Kosten und der Finanzierung**

### **3.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit**

Mit der Umsetzung der dargestellten Maßnahmen ist die Weiterbefristung von 6 VZÄ verbunden. Die Stellenweiterbefristungen und die dafür benötigte Mittelbereitstellung für das Sozialreferat werden in eigener Zuständigkeit durch das Personal- und Organisationsreferat veranlasst.

	dauerhaft	einmalig	befristet
<b>Summe zahlungswirksame Kosten</b>		62.000,-- in 2020	
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)			
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)		62.000,-- in 2020	
Transferauszahlungen (Zeile 12)			
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)			
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente			

Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

### 3.2 Messung des nicht monetären Nutzens durch Kennzahlen bzw. Indikatoren

Ein monetärer oder ein durch Kennzahlen quantifizierbarer nicht-monetärer Nutzen ist nicht gegeben. Ein nicht bezifferbarer Nutzen liegt jedoch in der Optimierung der Schlüsselprozesse und der damit einhergehenden Weiterentwicklung der Aufbauorganisation des Sozialreferates. Die daraus resultierende Stärkung des Zusammenwirkens von Steuerung und Leistungserbringung folgt der Projektumsetzung in der Stringenz einer künftigen verbesserten Steuerungslogik. Insbesondere die Implementierung von Dialogrunden als zentrales Steuerungsinstrument in der neuen Aufbauorganisation mit effektiver und klarer Gremienstruktur ermöglicht dabei die Weiterentwicklung der Leistungen und Angebote des Sozialreferates für die Bürgerinnen und Bürger in einer wachsenden und sich stets verändernden Stadtgesellschaft und stellt deren Erbringung in konstant guter Qualität sicher.

### 3.3 Finanzierung

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

Die beantragte Ausweitung entspricht den Festlegungen für das Sozialreferat im Eckdatenbeschluss für den Haushalt 2020 (siehe Nr. 103 der Liste der geplanten Beschlüsse des Sozialreferats).



### **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**

Die Beschlussvorlage ist mit der **Stadtkämmerei** abgestimmt. Die Stellungnahme ist als **Anlage 1** beigefügt.

Das **Personal- und Organisationsreferat** hat zu der Beschlussvorlage die als **Anlagen 2 und 3** beigefügten Stellungnahmen abgegeben.

Der **Referatspersonalrat des Sozialreferats** hat zu der Beschlussvorlage die als **Anlage 3** beigefügte Stellungnahme abgegeben. Hierzu führt das Sozialreferat Folgendes aus:

Das Sozialreferat betrachtet das Arbeitspaket 8 (AP8) Zwei Dienste, das in der vorliegenden Beschlussvorlage unter Punkt 2.5 ausführlich beschrieben wird sowie die geplante Personalbedarfsermittlung (PBE) für die sozialpädagogischen Fachlichkeiten als zwei komplexe Aufgabenstellungen, die fachlich-inhaltlich getrennt voneinander zu bearbeiten sind.

Im AP8 Zwei Dienste werden weder neue Aufgaben entwickelt, noch fallen Aufgaben weg. Ziel ist es, die bestehenden Aufgaben gemäß den Vorgaben des Stadtratsauftrages vom 24.10.2017 auf die zwei neuen Dienste aufzuteilen.

Eine umfassende PBE der sozialpädagogischen Fachlichkeiten im Vorfeld der Aufteilung in die Zwei Dienste, wie der Referatspersonalrat in seinem Schreiben fordert, führt schon aufgrund des aktuellen Sachstands der PBE zu einer erheblichen Verzögerung des AP8 Zwei Dienste. Am 30.09.2019 fand im Sozialreferat ein erstes Treffen aller beteiligten Ämter einschließlich Personalvertretung statt, um erste Anforderungen an eine PBE der sozialpädagogischen Fachlichkeiten zu definieren. Eine Verzögerung des AP8 Zwei Dienste durch die Vermischung der beiden Themen ist aus Sicht des Sozialreferats unbedingt zu vermeiden.

In den vergangenen zwölf Monaten haben eine nicht unerhebliche Anzahl von Mitarbeitenden der Basis, Führungskräfte der betroffenen Fachlichkeiten sowie Mitarbeitende der Fachsteuerung in sogenannten Fokusgruppen intensiv an der Konzeptionierung der beiden Dienste gearbeitet. Seit September 2019 arbeitet ein Projektteam unter Beteiligung der oben genannten Beschäftigtengruppen weiter intensiv an der Erarbeitung der Detailkonzeption, der Umsetzungsplanung sowie an den Vorgaben zur Steuerung, damit eine Umsetzung zum ersten Quartal 2020 gelingen kann. Aufgrund der weit gediehenen Projektarbeit im AP8 Zwei Dienste würde eine

vorgeschaltete PBE für die sozialpädagogischen Fachlichkeiten nicht nur die Umsetzung des Stadtratsantrages vom 24.10.2017 erheblich verzögern, sondern auch bei vielen Beteiligten im Sozialreferat zu einer massiven Unzufriedenheit führen.

Wie oben erwähnt, haben die Vorarbeiten für die PBE der sozialpädagogischen Fachlichkeiten im Sozialreferat bereits begonnen. Erste Anforderungen wurden definiert, weitere nächste Schritte sind vereinbart. Das Sozialreferat verfolgt hier das Ziel, dass eine PBE aufgrund des damit verbundenen Aufwands für die Kolleginnen und Kollegen möglichst langfristig verwendet werden kann, beziehungsweise sollten bei späteren Veränderungen in den Diensten Anpassungen möglich sein.

Aus den genannten Gründen kann dem Anliegen des Referatspersonalrats nach einer vorgeschalteten PBE der sozialpädagogischen Fachlichkeiten seitens des Sozialreferates nicht entsprochen werden.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Direktorium Vergabestelle 1 und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Der Stadtrat nimmt den Bericht zum Stand der Projekte im Rahmen der Organisationsentwicklung im Sozialreferat zur Kenntnis:

1. **Abgeschlossene Projekte:**

- AP 1 - Umsetzung der Maßnahmensteckbriefe zur Optimierung der Schlüsselprozesse
- AP 2 – Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau eines zentralen Personalmanagements
- AP 5 – Aufbau des Bereichs Allgemeine Verwaltung in der Geschäftsleitung

2. **Aktueller Stand der Projekte:**

- AP 3 – Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement
- AP 6 – Prüfung der Zentralisierung des Finanzwesens und Teilprojekt Stärkung der zentralen Koordination des Zuschusswesens im Sozialreferat

- AP 7 – Ausgestaltung und Implementierung einer neuen Steuerungslogik mit AP 4 – Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser/Soziales (LBS)
  - AP 8 – Schaffung von zwei Sozialen Fachdiensten in den SBH – Projekt Zwei Dienste
2. Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, einen Appell an den Kommunalen Arbeitgeberverband zu richten, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die Bearbeitung von Gefährdungsfällen in der Erwachsenenhilfe gleichwertig mit der Garantenstellung und der Bearbeitung von Gefährdungsfällen im SGB VIII in S 14 TVöD behandelt wird.
  3. Das Sozialreferat wird beauftragt, sich, nach Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat, im Schreiben an den Bayerischen Städtetag dafür einzusetzen, dass das Tarifmerkmal bzgl. Garantenstellung und Bearbeitung von Gefährdungsfällen auf die Erwachsenenhilfe ausgeweitet wird.
  4. Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, gemeinsam mit dem Sozialreferat Vorschläge zu erarbeiten, wie unter Berücksichtigung tarifrechtlicher Aspekte bis zur finalen Klärung im Sinne der Ziffer 2 des Antrags, im Sinne eines Wissenstransfers und der fachlichen Sicherung, eine Eingruppierung in der Entgeltgruppe S14 im Fachdienst „60plus“ ermöglicht werden kann.
  5. Der Stadtrat nimmt die weitere Ausarbeitung durch die Entscheidung für einen Fachdienst „60plus“ zur Kenntnis.
  6. Das Sozialreferat wird beauftragt, die im Jahr 2020 einmalig erforderlichen Haushaltsmittel zur externen Begleitung der Implementierung der Dialogrunden als zentrales Steuerungsinstrument im Sozialreferat i. H. v. 62.000 Euro im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2020 bei der Stadtkämmerei zusätzlich anzumelden (Finanzposition 4000.602.0000.5).
  7. Die notwendigen zusätzlichen Ressourcenbedarfe hierfür wurden zum Eckdatenbeschluss 2020 angemeldet. Die endgültige Entscheidung erfolgt durch die Vollversammlung des Stadtrats im Rahmen der Verabschiedung des Haushalts 2020.
  8. 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  
Sozialausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy  
Berufsm. Stadträtin

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

über D-II-V/SP

**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**

**an die Stadtkämmerei**

**an die Stadtkämmerei, HA II/3**

**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, Stelle für interkulturelle Arbeit**

**An die Gleichstellungsstelle für Frauen**

**An das Personal- und Organisationsreferat, P 3**

**An das Sozialreferat, S-GL-F (4 x)**

**An das Sozialreferat, S-GL-P**

**An das Sozialreferat, S-GL-O**

**An das Sozialreferat, S-OE**

**An das Direktorium – Vergabestelle 1**

z.K.

Am

I.A.