

**Kapazitätsänderung für den Aufgabenbereich
Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch
„kranken Menschen“**

Produkt 5310010 Gesundheits- und Infektionsschutz
Produktleistung Vollzugsaufgaben im Gesundheitswesen
Finanzierungsbeschluss

2 Anlagen

Sitzungsvorlage Nr. **14-20 / V 04444**

**Beschluss des Gesundheitsausschusses
vom 18.02.2016 (VB)**
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

Seite

I. Vortrag der Referentin

Vorbemerkung	2
A. Fachlicher Teil	2
1. Aufgabenstellung und Zuständigkeiten im Bereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen	2
1.1. Gesetzesauftrag	2
1.2 Zuständigkeiten und Personalausstattung	3
2. Entwicklung des Aufgabenvolumens im Bereich der Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen	3
3. Erfordernis einer Personalzuschaltung	4
B. Finanzierungsteil	6
1. Zweck des Vorhabens	6
2. Finanzierung / Mehrbedarf	6
2.1 Darstellung des Personalbedarfes	6
2.2 Kosten	8
2.3 Finanzierung / Kontierung	9

2.4 Zahlungsverlauf (Auszahlungen)	9
2.5 Produktbezug	10
2.6 Ziele	10
2.7 Besondere Finanzierungsdringlichkeit	10
II. Antrag der Referentin	11
III. Beschluss	12

I. Vortrag der Referentin

Vorbemerkung

Der Stadtrat wird über die Rechtslage im Vollzug des Unterbringungsgesetzes und in der Vollzugshilfe für das Betreuungsgericht und für Betreuer oder Bevollmächtigte informiert. Anhand einer Darstellung der Aufgabenentwicklung wird die Notwendigkeit einer Stellenzuschaltung vorgetragen.

A. Fachlicher Teil

1. Aufgabenstellung und Zuständigkeiten im Bereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen

1.1. Gesetzesauftrag

Der Vollzug des bayerischen Unterbringungsgesetzes ist eine hoheitliche Pflichtaufgabe. Die Dienststelle agiert bei ihrer Aufgabenerfüllung als Sicherheitsbehörde mit der Befugnis, freiheitsentziehende Maßnahmen gegenüber psychisch kranken Personen anzuordnen, die infolge ihrer Erkrankung eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen (Gefahr für Leib und Leben). Hier ist innerhalb kürzester Zeit zu prüfen, ob eine zwangsweise Einweisung in die Psychiatrie anzuordnen ist. Sofortmaßnahmen im Vollzug des Unterbringungsgesetzes sind generell nicht aufschiebbar und prioritär zu erledigen.

Die Vollzugshilfe für das Betreuungsgericht und für Betreuer oder Bevollmächtigte begründet sich aus dem Betreuungsrecht und ist ebenfalls eine gesetzliche Pflichtaufgabe. Als Vollzugsbehörde für die Umsetzung fürsorglich geprägter (zivilrechtlicher) Beschlüsse des Betreuungsgerichts kann die Dienststelle das Arbeitsaufkommen weder vorhersehen noch steuern, da der Arbeitsanfall direkt von

der gerichtlichen Auftragslage abhängt. Verzögerungen in der Umsetzung sind weder zu verantworten, noch hat die Dienststelle diesbezüglich eigene Befugnisse.

1.2. Zuständigkeiten und Personalausstattung

Für den Aufgabenbereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen stehen derzeit originär 1,6 VZÄ (Beamte_innen) zur Verfügung.

2. Entwicklung des Aufgabenvolumens im Bereich der Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen

Der Aufgabenbereich war quantitativ und qualitativ in den letzten Jahren zunehmend erheblichen Änderungen unterworfen.

Das Arbeitsaufkommen weist in der - intern geführten - Jahresstatistik (siehe Tabelle 1) in den letzten 5 Jahren quantitativ einen deutlichen Zuwachs der zu bearbeitenden Einzelvorgänge aus. Es ergab sich eine Zunahme der (Gesamt-)Fallzahlen in den letzten 5 Jahren um mehr als 13 % mit weiterhin steigender Tendenz.

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
Gesamtfallzahl laut Statistik	2991	3285	3197	3377	3390 (Steigerung 13%)
Davon Fälle im Unterbringungsrecht	2861	3155	3041	3238	3252
Davon Fallzahl tatsächlich vollzogene Vollzugshilfen (à 5 1/4 Std.)	130	130	156	139	138

(Tabelle 1 Jahresstatistik/ Fallzahlen)

Der **Aufwärtstrend** im **Arbeitsaufkommen** wird sich weiter fortsetzen. Es sei an dieser Stelle auf allgemein anerkannte Prognosen zu gesellschaftlichen Negativentwicklungen verwiesen, wie z. B. Wegfall sozialer Bindungen, Überforderung in der Alltagsbewältigung, Einsamkeit, Überalterung der Gesellschaft, nachlassende geistige Fähigkeiten im Alter, Alkoholismus, Psychosen auslösende Modedrogen usw. Hinzu kommen spezifische Herausforderungen in einer permanent wachsenden Metropolregion mit regem Zuzug und einer lokalen Konzentration von Einrichtungen für psychisch kranke Menschen im Stadtgebiet.

Ein **zunehmender Zeitbedarf** für die Einzelfallbearbeitung (die Einzelfälle werden immer komplexer) erklärt sich durch den Fortschritt in der Psychiatrie. Diagnostische Klassifizierungen und Behandlungsoptionen für weit verbreitete psychische Auffälligkeiten bei Krankheiten und Persönlichkeitsstörungen (z. B. ADHS bei Jugendlichen, posttraumatische Belastungsstörungen (insbesondere auch bei Flüchtlingen, Burn out usw.) sind Meilensteine in der Medizin und für betroffene Personen zweifelsohne ein Segen. Juristisch gesehen befinden sich diverse Störungsbilder allerdings in einer Grauzone. Die Sachbearbeitung steht immer häufiger vor der anspruchsvollen und zeitintensiven Aufgabe, diese speziell gelagerten Diagnosen juristisch einzustufen - als (mit Gefahren einhergehende) "Geisteskrankheiten" - im Sinne des Gesetzes oder als - rechtlich nicht einschlägige - Handlungsweisen einzelner "Individualisten" die besonders auffallen, weil sie einen unangepassten Lebensstil pflegen.

Der hinzugekommene **Mehraufwand** lässt sich aus den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung (SAP-Modul-CATS) nachvollziehen. Hier wurden die real aufgelaufenen Arbeitsstunden (produktive Arbeitszeit) im Bereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch Kranken Menschen - inklusive Querschnitt- und Sonderaufgaben - fortlaufend von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern eingegeben. So war z. B. in 2014 eine "Stammbelegschaft" von 3 VZÄ erforderlich. Eine Übersicht über die Entwicklung des Arbeitsvolumens der letzten 5 Jahre ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
Arbeitszeiten auf Basis von CATS in Stunden inkl. Rüst- und Verteilzeiten (10 %)	3015	3501	4749	4226	4837
VZÄ für Aufgabenbereich Maßnahmen f. psych. kranke Menschen bei Nettojahres-arbeitszeit in Stunden 1563,9	1,93	2,24	3,04	2,70	3,09

(Tabelle 2: Entwicklung des Gesamtarbeitsvolumens)

3. Erfordernis einer Personalzuschaltung

Das Personaldefizit von 1,49 VZÄ (= Differenz zwischen dem originär zuständigen Personal von 1,6 VZÄ und dem realistisch in 2014 entstandenen und notwendigen Personalaufwand von 3 VZÄ) kann nur unter Einbußen bei anderen Aufgaben bzw.

von Nebenpflichten, die sich aus dem Gesetzauftrag ergeben, aufgefangen werden. So können insbesondere für Polizei oder hilfeschende Bürgerinnen und Bürgern u. a. angemessene telefonische Erreichbarkeiten, persönliche Beratungsgespräche und Außendienste zur Sachverhaltsermittlung vor Ort bei unklarer Sachlage nicht ausreichend sichergestellt werden. Ferner können die für die Aufrechterhaltung eines rechtlich einheitlichen und aktuellen Informationsstandards mit den Kooperationspartnern notwendigen Kontakte zur psychiatrischen Versorgungsszene nicht mehr adäquat gepflegt werden.

Aufgrund der Vielzahl an täglich parallel eingehenden Eilfällen und der Notwendigkeit, die Meldungen ohne zeitlichen Verzug aufzunehmen und abzuarbeiten, ist die Verfügbarkeit einer entsprechenden Personaldecke zur akuten Gefahrenabwehr generell sicherzustellen. Eine Gewinnung zusätzlicher Arbeitskapazitäten aus anderen Bereichen des Referates ist nicht möglich. Diesbezüglich wird auf stetige Aufgabenmehrungen auch in weiteren zu vollziehenden Rechtsgebieten bzw. auf die seitens des Stadtrats bereits als hierfür notwendig anerkannten Personal-zuschaltungen (z. B. hinsichtlich der Überwachung des Betäubungsmittelverkehrs in Apotheken und Arztpraxen und der Trinkwasserverordnung) hingewiesen.

Infolge der permanent unzureichend zur Verfügung stehenden Personalressourcen und mangels Alternativen muss deswegen die Sachgebietsleitung und ihre Stellvertretung regelhaft in hohem Maße bei der Sachbearbeitung Unterbringungsrecht und Vollzugshilfe mitwirken. Die verbrauchten Zeitressourcen gehen zu Lasten der sonstigen Sachbearbeitungs- und Führungsaufgaben der Leitung. Diese Defizite entstehen insbesondere bei der Bearbeitung von komplexen und richtungsweisenden Rechtsfragen auf Sachgebietsleitungsebene u. a. im Betäubungsmittelrecht (z. B. Grundsatzfragen zur Optimierung der Versorgung im Hospiz), bei der Klärung von Fragen über Sonderpflichten im Praxisalltag als Substitutionsmediziner_in, bei Aufgaben im Bereich der Qualitätssicherung sowie bei der notwendigen Strukturierung und Optimierung von Arbeitsprozessen im Betäubungsmittelrecht.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich Belastungsspitzen im Arbeitsaufkommen infolge einer Überfrachtung von parallel eingehenden Gefahrenmeldungen (ähnlich wie bei der Polizei und der Feuerwehr) auch bei einer personellen Vollausrüstung mit 3 VZÄ nicht komplett abstellen lassen. Durch die Neuschaffung zweier Stellen im Umfang von insg. 1,5 VZÄ (geplant in der Einwertung E10 bzw. A11 vorbehaltlich der Stellenbewertung des POR) und damit einer stabilen Personaldecke von 3 VZÄ ist jedoch abzusehen, dass sich der Dauerzustand einer Unterbesetzung im Aufgabengebiet Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen - bis auf wenige Ausnahmen - erheblich entspannen wird.

B. Finanzierungsteil

1. Zweck des Vorhabens

Die Arbeitsgruppe für den Bereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen wird durch die Neuschaffung einer ganzen und einer halben Stelle in die Lage versetzt, ihre gesetzlichen Pflichtaufgaben wieder vollumfänglich zu erfüllen.

2. Finanzierung / Mehrbedarf

Der vorstehend dargelegte Bedarf an 1,5 VZÄ im Sachgebiet RGU-S-KVA resultiert aus den bestehenden gesetzlichen Aufgabenstellungen im Vollzug des bayerischen Unterbringungsgesetzes und in der Vollzugshilfe für das Betreuungsgericht und für Betreuer oder Bevollmächtigte. Für die Zuschaltung der genannten 1,5 VZÄ entstehen die im Folgenden dargestellten zahlungswirksamen Kosten. Diese können aus dem derzeitigen Budget des RGU nicht finanziert werden. Der Mittelbedarf entsteht voraussichtlich ab 01.01.2016.

2.1 Darstellung des Personalbedarfes

2.1.1 Darstellung der Jahresmittelbeträge

Darstellung der Jahresmittelbeträge (JMB): * **		Dauerhaft ab 2016	Befristet von (pro Jahr)
1,5 Stellen bei Besetzung in E10 mit JMB (74.670 €)		112,000.00 €	
zahlungswirksame Jahresmittelbeträge (Übertrag in Tabelle 2.3 Zeile 2)		112,000 €	

* Link zu den [Jahresmittelbeträgen](#)

** Sachkonto bei Beamtinnen / Beamte: 601101 // Sachkonto bei Tarifbeschäftigten: 602000

2.1.2 Weitere stellenbezogene Sachmittel

Zusätzlich werden für die Stellen **einmalige** Sachmittel in Höhe von 2 x 2370,- € zur Deckung der Kosten für die Erstausrüstung des Arbeitsplatzes und **dauerhafte** Sachmittel in Höhe von 1,5 x 800,- € zur Deckung der Kosten für die Arbeitsplatzpauschale ab 2016 benötigt. (Übertrag in Tabelle 2.2.3 Zeile 4)

2.1.3 Darstellung des stellenbezogenen Sachmittelbedarfes

Darstellung des stellenbezogenen Sachmittelbedarfes:	Einmalig in 2016	Dauerhaft ab 2016	Befristet von 01.01.2016 bis 31.12.2016 (pro Jahr)
Auszahlungen für DV-Arbeitsplatz an it@M (Sachkonto 651151) *			
+ Arbeitsplatzpauschale (Büromaterial) (Sachkonto 670100)		1,200 €	
+ Ersteinrichtung Büromöbel (Sachkonto 673105)	4,740 €		
+ weitere Sachmittel (ohne DV, Büromaterial und -möbel) ** ***			
zahlungswirksame stellenbezogene Sachauszahlungen (Übertrag in Tabelle 2.3 Zeile 3)	4,740.00 €	1,200 €	0 €

*** Link zu [weiteren Sachkonten](#)

2.2 Kosten

	Einmalig in 2016	Dauerhaft ab 2016	Befristet von 01.01.2016 bis 31.12.2017 (pro Jahr)
Summe zahlungswirksame Kosten *	4,740 €	113,200 €	0 €
davon			
Personalauszahlungen ** ***		112,000 €	
Sachauszahlungen *** ****	4,740.00 €	1,200 €	
Transferauszahlungen *****			
Nachrichtlich: Vollzeitäquivalente (VZÄ)		1.50	
Nachrichtlich: zusätzlich anfallende Zahlungen an it@M			
Nachrichtlich: Investitionen (in Tsd. €) *****			
* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnungen, Steuerungsumlage und kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können nicht beziffert werden.			
** Bei Besetzung der Stelle mit einer Beamtin / einem Beamten entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 50 % der JMB.			
*** Übertrag aus Tabelle 2.2.1 Zeile 3			
*** ohne 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.			
**** Übertrag aus Tabelle 2.1 Zeile 4 und Tabelle 2.2.3 Zeile 5			
***** Zuweisungen und Zuschüsse, Übertrag aus Tabelle 2.1 Zeile 8			
***** Übertrag in Ziffer 2.11			

Die Maßnahme ist zwingend erforderlich, da sie im beantragten Umfang gesetzlich vorgeschrieben ist.

2.3 Finanzierung / Kontierung

Die Finanzierung erfolgt laut folgender Übersicht aus zentralen Mitteln.

2.3.1 Finanzierung / Kontierung im laufenden Jahr 2016

Nr. Kostenstelle bzw. Innenauftrag * **	Nr. Kostenart (Sachkonto)	Einsparungen / Einzahlungen	Reste	zentrale Mittel
13011711	601101			112.000 €
13019001	670100			1,200 €
13019001	673105			4,740 €
Gesamtsummen				117,940 €

* KST = Kostenstelle IA = Innenauftrag

** [Link zu den Listen der Kostenstellen und Innenaufträge](#)

2.3.2 Finanzierung / Kontierung ab dem Folgejahr 2017

Nr. Kostenstelle bzw. Innenauftrag * **	Nr. Kostenart (Sachkonto)	Einsparungen / Einzahlungen	Reste	zentrale Mittel
13011711	601101			112.000 €
13019001	670100			1,200 €
Gesamtsummen				113,200 €

* KST = Kostenstelle IA = Innenauftrag

** [Link zu den Listen der Kostenstellen und Innenaufträge](#)

2.4 Zahlungsverlauf (Auszahlungen)

	2016	2017 bis 2018 (pro Jahr)	2018
dauerhaft	113,200.00 €	113,200 €	113,200 €
einmalig	4,740.00 €		
befristet			
Gesamtsummen	117,940 €	113,200 €	113,200 €

2.5 Produktbezug

2.5.1 Produktbeschreibung

Die Veränderung betreffen das Produkt 5310010 Gesundheits- und Infektionsschutz, die Produktleistung Vollzugsaufgaben im Gesundheitswesen. Eine Änderung der Produktbeschreibung / der Produktleistungen ist mit dieser Maßnahme nicht verbunden.

2.5.2 Produktleistungen

Eine Änderung der Kennzahlen / der Leistungsarten ist mit dieser Maßnahme nicht verbunden.

2.6 Ziele

Eine Änderung der Ziele ist mit dieser Maßnahme nicht verbunden.

2.7 Besondere Finanzierungsdringlichkeit

Dieser Beschluss behandelt einen eilbedürftigen Entscheidungssachverhalt, um bestehende gravierende Defizite im Team 1 (Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen) abzustellen. Eine permanente Verfügbarkeit der tatsächlich notwendigen 3 VZÄ zur Sicherstellung von (Sofort-)Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen ist nicht gegeben. Ein behelfsmäßiger Vollzug kann derzeit nur unter Einbindung der Sachgebietsleitung und damit Vernachlässigung dringend gebotener Führungs- und Konzeptionierungsaufgaben erfolgen. Der Bereich birgt bei unzureichender Personalausstattung erhebliche Sicherheitsrisiken in öffentlichkeitsrelevanten und gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabenfeldern einer Sicherheitsbehörde.

Die Stadtkämmerei stimmt der Beschlussvorlage zu. Die Stellungnahme ist als Anlage 1 beigelegt.

Das Personal- und Organisationsreferat stimmt der Beschlussvorlage zu. Die Stellungnahme ist als Anlage 2 beigelegt.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Die Korreferentin des Referates für Gesundheit und Umwelt, Frau Sabine Krieger sowie das Direktorium und die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat nimmt die Ausführungen des Referates für Gesundheit und Umwelt zum Personaldefizit im Bereich Maßnahmen im Zusammenhang mit psychisch kranken Menschen zur Kenntnis.
2. Das Personal- und Organisationsreferat wird gebeten, im Benehmen mit dem Referat für Gesundheit und Umwelt die unter Punkt A 3 des Vortrags der Referentin genannten 1,5 VZÄ Stellen unbefristet einzurichten und die Stellenbesetzung in die Wege zu leiten.
3. Das Referat für Gesundheit und Umwelt wird beauftragt, die ab 2016 dauerhaft erforderlichen Personalhaushaltsmittel in Höhe von bis zu **112.000 €** im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung entsprechend der Besetzung zusätzlich anzumelden. Die Personalmittel sind bei der Kostenstelle 13011711 bereitzustellen. Die Mittel sind zahlungswirksam.
4. Das Referat für Gesundheit und Umwelt wird beauftragt, die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel für 2016 in Höhe von **4.740 €** im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung zusätzlich anzumelden.
5. Das Referat für Gesundheit und Umwelt wird beauftragt, die dauerhaft ab 2016 erforderlichen Haushaltsmittel für Sachkosten von **1.200 €** im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung zusätzlich anzumelden.
6. Das Produktkostenbudget bei der Produktleistung 6 „Vollzug von Gesundheitsaufgaben“ erhöht sich um **117.940 €** für 2016 und um **113.200 €** ab 2017. Davon sind **117.940 €** im Jahr 2016 und **113.200 €** ab dem Jahr 2017 zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).
7. Die Bereitstellung der Mittel erfolgt wie im Vortrag der Referentin unter Punkt B 2.5 dargestellt.
8. Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamtinnen / Beamten durch die Einbeziehung der erforderlichen Pensions- und Beihilferückstellungen ein zusätzlicher Personalaufwand in Höhe von 38.940 €.

9. Dieser Beschluss ist wegen der Eilbedürftigkeit unabweisbar, damit keine erheblichen Sicherheitsrisiken in öffentlichkeitsrelevanten und gesetzlich vorgeschriebenen Aufgabenfeldern auf Grund des Personalmangels entstehen.
10. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag. Die endgültige Entscheidung in dieser Angelegenheit bleibt der Vollversammlung des Stadtrates vorbehalten.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Stephanie Jacobs
Berufsmäßige Stadträtin

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)**
über den stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
- V. Wv Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB**
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).