

# V o r l a g e

KT-9/0339

öffentlich     nichtöffentlich    verantwortlich: Dez. III / Amt 50

Beratungsfolge:	Termin:
Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit	13.06.2018
Ausschuss für Personal, Organisation und Gleichstellung	18.06.2018
Kreisausschuss	28.06.2018
Kreistag	05.07.2018

**Gegenstand:**  
Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch - Sozialhilfe - (SGB XII)

**Mitteilungs- und Beschlussvorschlag:**

1. Der Kreistag nimmt den Bericht der Verwaltung über die Aufgabenwahrnehmung der auf die Kommunen delegierten Leistungen nach dem SGB XII zur Kenntnis.
2. Der Kreistag beschließt die Änderungen der „Satzung des Rheinisch-Bergischen Kreises über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung von Aufgaben des Kreises als örtlicher Träger der Sozialhilfe (Sozialhilfesatzung) vom 23.03.2005, zuletzt geändert am 03.04.2014“ gemäß der Anlage 1.
3. Der Kreistag beschließt die Einrichtung von 3,86 Stellen aufgrund der veränderten Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB XII.

Ergebnis der Beratung im <i>(abschließend entscheidenden)</i> Gremium:		
<input type="checkbox"/> Zustimmung <input type="checkbox"/> einstimmig <input type="checkbox"/> mit Mehrheit _____ ja _____ nein _____ Enthaltung	<input type="checkbox"/> Ablehnung <input type="checkbox"/> gem. Beschlussvorschlag <input type="checkbox"/> abweichend: _____ _____ _____	<input type="checkbox"/> Kenntnisnahme für die Richtigkeit: _____ Schriftführer/in

## Erläuterungen

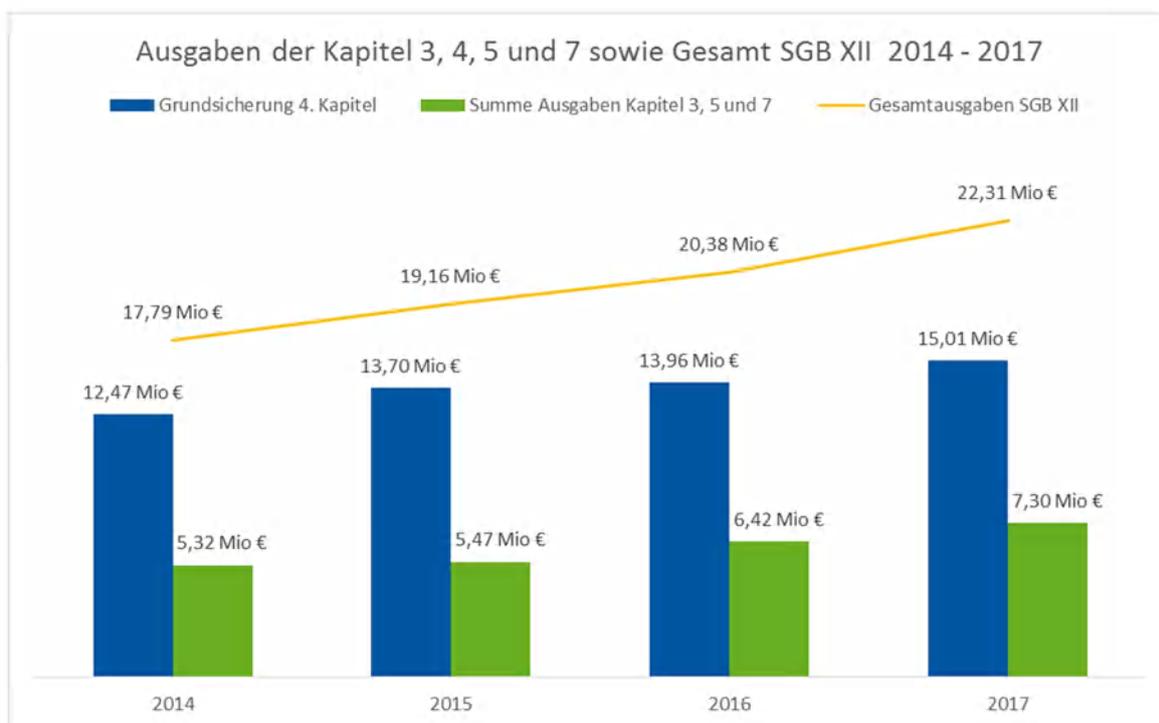
Das Sozialgesetzbuch (SGB) XII enthält die Vorschriften für die Sozialhilfe in Deutschland und wurde durch das Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27.12.2003 mit Wirkung zum 01.01.2005 eingeführt und löste das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ab. Aufgabe der Sozialhilfe ist es, unter Beachtung des Nachrangprinzips, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Örtliche Träger der Sozialhilfe sind die Kreise und kreisfreien Städte.

Mit der „Satzung des Rheinisch-Bergischen Kreises über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung von Aufgaben des Kreises als örtlicher Träger der Sozialhilfe (Sozialhilfesatzung) vom 23.03.2005, zuletzt geändert am 03.04.2014“ wurde im Rheinisch-Bergischen Kreis die Bearbeitungszuständigkeit der überwiegenden Leistungsbereiche des SGB XII auf die Kommunen übertragen (im Wesentlichen alle Leistungen ausgenommen Eingliederungshilfen und Hilfe zur Pflege in Einrichtungen).

### **1. Aufgabenwahrnehmung der auf die Kommunen delegierten Leistungen nach dem SGB XII (Sozialhilfe), Bericht über die Jahre 2014 - 2017**

Die Aufwendungen der Sozialleistungen sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Diese Entwicklung, die auch den Haushaltsplanungen der letzten Jahre zu entnehmen ist, ist bundes- und landesweit zu verzeichnen. Aufgrund der gesellschaftlichen Strukturen und politischen Planungen ist mit keiner Änderung der zugrundeliegenden Bevölkerungs- und Einkommensstruktur in den nächsten Jahren zu rechnen. Nach der Bevölkerungsprognose des Statistikatlas Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) werden im Rheinisch-Bergischen Kreis im Jahr 2035 1/3 der Bevölkerung der Altersgruppe 65+ angehören. Bereits jetzt liegt der Kreis mit Entwicklung dieser Altersstruktur an 4. Stelle im NRW-Vergleich.

Im Rheinisch-Bergischen Kreis war im Verhältnis zu den Vorjahren im Jahr 2017 eine überproportionale Steigerungsquote bei den Sozialhilfeaufwendungen nach dem SGB XII zu verzeichnen. Lagen die Gesamtaufwendungen für den Bereich der delegierten Sozialhilfe im Jahr 2014 noch bei rd. 17,79 Mio. €, so betragen diese im Jahr 2017 bereits rd. 22,31 Mio. € (+25,4 %). Auch im Landesvergleich NRW ist die Steigerungsquote über dem Durchschnitt.



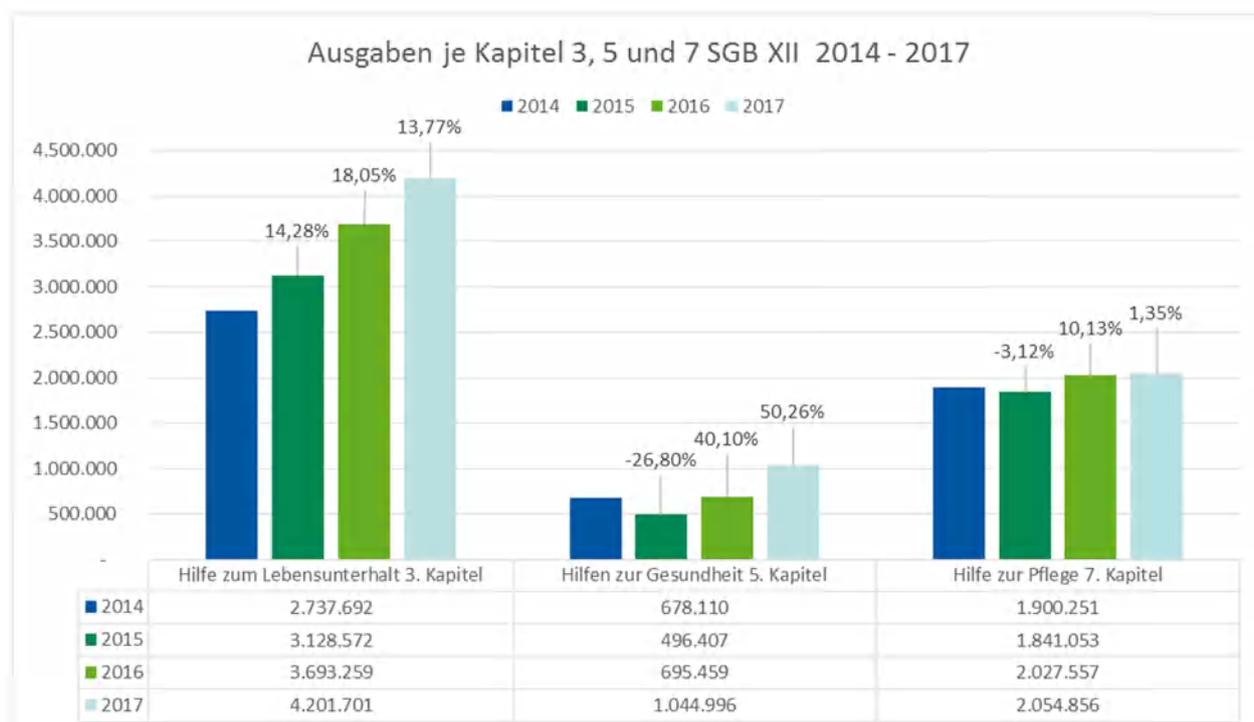
Aufgrund der finanziellen Bedeutung - insbesondere auch für die Kreisumlage - wird in diesem Bericht der Fokus der Betrachtung auf die Ausgabeentwicklungen der Kapitel 3 (Hilfe zum Lebensunterhalt), Kapitel 5 (Hilfen zur Gesundheit) und Kapitel 7 (ambulante Hilfe zur Pflege) gelegt. Die Leistungen der übrigen Kapitel unterliegen zwar auch der Analyse und Steuerung der Verwaltung, werden hier aber in der Betrachtung vernachlässigt.

Die **Grundsicherung im Alter** und bei dauernder Erwerbsminderung nach Kapitel 4 ist für den Haushalt des Rheinisch-Bergischen Kreises kostenneutral, da diese Aufwendungen vollständig durch den Bund an den Rheinisch-Bergischen Kreis erstattet werden. Diese Leistungsart wird jedoch auch kontinuierlich analysiert mit dem Ziel, Optimierungen in der Leistungserbringung zu erreichen. Diese Aufgabe wird im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung durch den Rheinisch-Bergischen Kreis bzw. die kreisangehörigen Kommunen für den Bund durchgeführt. Da diese Leistungen aber einen erheblichen Anteil am Gesamtfinanzvolumen einnehmen, werden sie vollständigshalber bei der Gesamtbetrachtung (orange Linie) mit abgebildet.

Bei der **Hilfe zum Lebensunterhalt** nach dem 3. Kapitel SGB XII für Personen außerhalb von Einrichtungen resultieren die Steigerungen schwerpunktmäßig aus gestiegenen durchschnittlichen Kosten je Fall. Allgemeine Preissteigerungen (Steigerungen bei Mieten- und Mietnebenkosten, Energiekosten, Kosten der Dienstleistungen etc.) sowie rechtliche Änderungen (z.B. jährliche Erhöhung der Regelsätze) wirken sich auf die Höhe der Aufwendungen für die existenzsichernde Sozialhilfe aus. Hinzu kommt ein Anstieg der von den Kommunen gemeldeten Fallzahlen.

Die **Hilfen zur Gesundheit** nach Kapitel 5 SGB XII weisen nach einem Rückgang im Jahr 2015 ab dem Jahr 2016 sehr deutliche Steigerungsraten auf. Im Laufe des Jahres 2017 erfolgte eine Steigerung der Fallzahlen um 30%, die zusätzlich mit steigenden durchschnittlichen Kosten je Fall einhergegangen ist, da teilweise medizinisch notwendige, kostenintensive Behandlungen erforderlich waren und zu dieser Entwicklung beigetragen haben.

Die Aufwandsentwicklung der (**ambulanten**) **Hilfe zur Pflege** ist geprägt vom demographischen Wandel. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung erhöht sich und die Anzahl der pflegebedürftigen Menschen im Kreisgebiet nimmt zu. Allgemeine Preissteigerungen, wie z.B. Steigerungen bei Löhnen im ambulanten Pflegebereich, Kosten für Pflegehilfsmittel etc., führen zudem bei den Leistungen der Hilfe zur Pflege zu steigenden Kosten im Einzelfall.



Auf die Leistungen nach Kapitel 8 und 9 SGB XII (**Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten** sowie **die Hilfen in anderen Lebenslagen**) wird nicht näher eingegangen, da diese im Jahr 2017 ein Finanzvolumen von lediglich rd. 20.300 € umfassten und keine Auffälligkeiten zu berichten sind.

## **2. Teilweise Aufhebung der Delegationssatzung**

Grundsätzliches Ziel des Rheinisch-Bergischen Kreises und der kreisangehörigen Kommunen ist es, die Sozialleistungen nach dem SGB XII dauerhaft wirtschaftlich und qualitativ in bürgerfreundlicher Form zu erbringen. Die unter Ziffer 1 beschriebenen Entwicklungen lassen Handlungsbedarf erkennen. Durch qualitative Optimierungen in der Leistungserbringung soll eine erhöhte Wirtschaftlichkeit erreicht werden. Diese bewirkt eine Entlastung des Sozialrats des Rheinisch-Bergischen Kreises und führt durch positive Wirkung auf die Kreisumlage zu einer Entlastung der kreisangehörigen Kommunen. Auf Basis dieser Zielrichtung wurden die vorgesehenen und in der Folge beschriebenen Optimierungen im gegenseitigen Einvernehmen mit allen Kommunen des Rheinisch-Bergischen Kreises durch die Sozialdezernenten und Sozialamtsleitungen erarbeitet. Diese Ergebnisse wurden der Konferenz der Hauptverwaltungsbeamten am 08.12.2017 vorgestellt und von diesen befürwortet. Zur rechtlichen Umsetzung dieser Optimierungen ist es erforderlich, die Satzung des Rheinisch-Bergischen Kreises über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung von Aufgaben des Kreises als örtlicher Träger der Sozialhilfe (Sozialhilfesatzung) zu ändern (s. Anlage 1 (neue Fassung) bzw. Anlage 2 (alte Fassung)).

### **I. Ausgangssituation**

Aktuell ist die Aufgabenwahrnehmung der Kapitel 3, 4, 5, 7 für die ambulanten Pflegeleistungen, 8, 9 sowie der Unterhaltsheranziehung für diese „Kapitelleistungen“ nach dem SGB XII per o.g. Satzung durch den Rheinisch-Bergischen Kreis auf die kreisangehörigen Kommunen übertragen. Einzelne Kommunen lassen den Unterhalt der von ihnen wahrgenommenen (kapitelbezogenen) Aufgaben nach dem SGB XII mittels vertraglicher Vereinbarung zentral von der Stadt Wermelskirchen heranziehen, weitere überlegten, sich diesem Verfahren anzuschließen.

Die von den Verwaltungen durchgeführte IST-Erhebung ergab, dass die delegierten Aufgaben in den einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich hinsichtlich der qualitativen und damit auch fiskalischen Auswirkungen wahrgenommen werden. Beispielhaft als Indikatoren bzw. Ursachen sind hier zu nennen

- die unterschiedlichen Fallschlüssel zum Personaleinsatz,
- Schwierigkeiten der fachlichen Kompetenzsicherung bei Personalwechseln und Stellenvakanzen,
- die hohen Differenzen in den durchschnittlichen Fallkostenaufwendungen,
- erhebliche Abweichungen in Rechtsbehelfsverfahren und
- die teilweise unterdurchschnittlich geringen Fallzahlen und Erträge in der Unterhaltsheranziehung.

Die seitens des Rheinisch-Bergischen Kreises bisher durchgeführten Maßnahmen im Rahmen der Richtlinien- und Weisungskompetenz sowie in der Widerspruchsbearbeitung konnten nicht zur Umsetzung kreisweiter einheitlicher Standards und somit zu einem entsprechenden Qualitätsniveau beitragen.

Die für die Aufgabenerfüllungen anfallenden Sach- und Personalaufwendungen sind durch die Kommunen zu tragen. Sowohl die Erträge als auch die Aufwendungen der Fachleistungen nach SGB XII werden im Kreishaushalt (Rheinisch-Bergischer Kreis als örtlicher Träger der Sozialhilfe) zu Lasten der Kreisumlage verbucht. Als wesentlichste Ertragsbuchung ist die 100%-ige Bundeserstattung der Grundsicherungsleistung nach dem SGB XII zu vereinnahmen.

Der kreisweit abgestimmt ermittelte kommunale Nettoaufwand (Sach-/Personal und Fachkosten ohne Grundsicherung) für die o.g. Leistungsbereiche betrug in 2016 insgesamt 6,42 Mio. € (Bruttoaufwand: 20,38 Mio. €).

Aufgrund der erheblichen Aufwandssteigerung im Bereich der Sozialleistungen nach dem SGB XII - auch überproportional im Vergleich zum Landesdurchschnitt NRW (2015 +4,3% zum Vorjahr, Rheinisch-Bergischer Kreis: +6,6%) - und der kommunenspezifisch differenzierten Standards und Qualitäten in der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der derzeit delegierten Sozialhilfe wurde in einem gemeinsamen Workshop aller Sozialdezernats- und Sozialamtsleitungen ein Handlungsbedarf identifiziert.

## **II. Projekt „Prüfung der delegierten Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB XII“**

Vor diesem Hintergrund hat die Sozialdezernentenkonferenz die bestehenden Handlungsbedarfe aufgegriffen und die projekthafte Überprüfung und Entwicklung von Entscheidungsalternativen zur zukünftigen Aufgabenwahrnehmung beschlossen. Unter Beteiligung der kommunalen Sozialamtsleitungen wurde daher in einem gemeinsamen Projekt mit dem Ziel, die Aufgaben nach dem SGB XII bürgernah und ökonomisch wahrzunehmen, vereinbart, dass alle Aufgabenfelder der derzeit auf die kreisangehörigen Kommunen delegierten Leistungen nach dem SGB XII analysiert und überprüft sowie einheitliche Standards festgelegt werden.

Die kommunenübergreifende Projektgruppe entwickelte in regelmäßiger Abstimmung mit allen kommunalen Sozialdezernats- und Sozialamtsleitungen ein Arbeitsergebnis gemäß dem Projektziel. Ergänzend wurde die Form der Aufgabenwahrnehmung auch bei anderen Kreisen abgefragt und bewertet. Gegenstand der laufenden Betrachtungen in der Projektarbeit und den intensiven fachlichen Auseinandersetzungen waren die Darstellungen der fiskalischen Auswirkungen, differenziert nach Leistungsart und jeweiliger steuerungsrelevanter und messbarer Qualitätsstandards. Bei der Darstellung wurden die landesweiten Entwicklungen als Vergleichsgröße mit einbezogen sowie die kreisspezifischen Entwicklungen für die nächsten 5 Jahre hochgerechnet.

Neben der Definition einheitlicher Qualitätsstandards im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung der delegierten Sozialhilfe wurden die fiskalischen Auswirkungen bei Anwendung dieser einheitlichen Qualitätsstandards für alle delegierten SGB XII-Leistungen auf die Personal- und Sachaufwendungen, die benötigten Personalkapazitäten sowie letztendlich deren Auswirkungen auf die Kreisumlage im Falle einer grundsätzlich zentralen oder dezentralen Leistungserbringung dargestellt.

Als qualitative, nicht-monetäre Analyseverfahren der Entscheidungstheorie wurde die sogenannte Nutzwertanalyse als ergänzende Bewertungsmatrix angewendet. Sie ist eine Methode, die die Entscheidungsfindung bei komplexen und mehrdimensionalen Fragestellungen rational unterstützt. Es werden nicht nur Effizienzgesichtspunkte bewertet, sondern auch die in Geldwert oder Zahlen nicht darstellbaren sog. weichen Kriterien, wie z.B. Bürgernähe.

Neben der rein fiskalischen Betrachtung der Aufgabenwahrnehmung wurde somit auch der jeweilige Nutzwert der verschiedenen Varianten je Kommune erhoben.

Beide Betrachtungen führten zu einer Entscheidungsfindung aller Kommunen. Es wurden 3 mögliche Varianten identifiziert, wobei Einigkeit bestand, dass die unveränderte Aufgabenwahrnehmung (Variante 1) verworfen werden muss.

Gemäß dem erarbeiteten Beschlussvorschlag sollen folgende Leistungen zentral (Variante 3 = die Bearbeitungszuständigkeit wird vom RBK übernommen) bzw. dezentral mit einheitlichen Standards (Variante 2 = die Bearbeitungszuständigkeit verbleibt bei den Kommunen unter Anwendung einheitlicher Qualitätsstandards) angeboten werden:

Kapitel 3 SGB XII, Hilfe zum Lebensunterhalt: Variante 2 (dezentral)

Kapitel 4 SGB XII, Grundsicherung: Variante 2 (dezentral)

Kapitel 5 SGB XII, Hilfen zur Gesundheit: Variante 3 (zentral)

Kapitel 7 SGB XII, (ambulante) Hilfen zu Pflege: Variante 3 (zentral)  
 Kapitel 8 SGB XII, Hilfe zur Überwindung bes. soz. Schwierigkeiten: Variante 3 (zentral)  
 Kapitel 9 SGB XII, Hilfe in anderen Lebenslagen: Variante 3 (zentral)

Unterhaltsheranziehung nach SGB XII: Variante 3 (kapitelbezogen zentral)

Eine Entscheidung, wo konkret die Unterhaltsheranziehung, bezogen auf die Kapitel 3 und 4 des SGB XII (dezentrale Aufgabenwahrnehmung in den Kommunen), zentralisiert wird, bedarf noch der näheren Betrachtung und wird gesondert von den Kommunen entschieden.

Bei vorgeschlagener Vorgehensweise wird ein netto Einsparpotential von 0,98 Mio. € im Kreishaushalt im ersten Jahr prognostiziert:

- für die Kapitel 3 und 4 (überwiegend in der HzL) rund 280.000 €,
- bei den Kapiteln 5, 7, 8 und 9 von rd. 700.000 €.

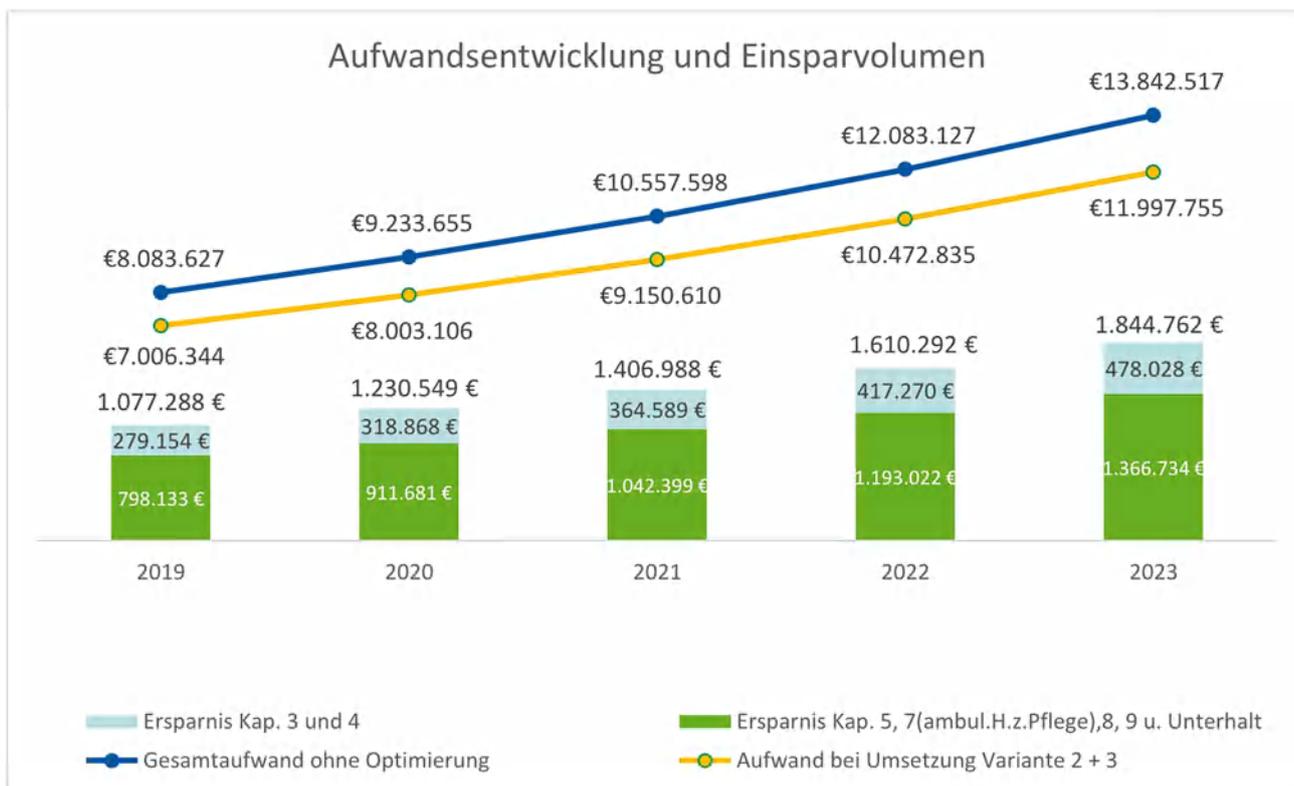
Die Summe setzt sich aus Fachleistungskosten und Personal-/Sachkosten zusammen.

Aufgrund zu erwartender Fallzahlen- und Kostensteigerungen in den ersten 5 Jahren wird für diesen Zeitraum eine Einsparung in Höhe von rd. 6,65 Mio. € prognostiziert.

Bei der vorgesehenen zentralen Aufgabenwahrnehmung inklusive der Unterhaltsheranziehung beim Rheinisch-Bergischen Kreis sichert dieser, aufgrund der Nutzbarmachung zusätzlicher Synergieeffekte, eine weitere Ersparnis von weiteren rd. 0,1 Mio. € jährlich, über 5 Jahre von 0,52 Mio. €, insgesamt 7,17 Mio. €, zu.

Nach vollständiger Umsetzung im 1. Jahr wird demnach ein Nettoeinsparungsvolumen von rd. 1,08 Mio. € prognostiziert. Hiervon wird ein Anteil von rd. 280.000 € im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen realisiert. Das gesamte Einsparvolumen ist umlagerelevant, sodass die Haushalte der Kommunen durch die Maßnahmen entlastet werden.

Ohne die Optimierungen in der Sachbearbeitung der Leistungen nach dem SGB XII würde sich die mit der blauen Linie in der nachfolgenden Grafik abgebildete Entwicklung der jährlichen Aufwendungen ergeben. Die durch Optimierung erwarteten Einsparpotentiale führen zum dargestellten Einsparvolumen bis zum Jahr 2023:



### **III. Bürgernahe Dienstleistung**

Die Zielsetzung der bürgernahen Dienstleistung wird zum einen dadurch entsprochen, dass wesentliche umfangreiche Antragsbearbeitungen der Grundsicherungsleistungen und Hilfen zum Lebensunterhalt weiterhin unmittelbar vor Ort erfolgen. Die Kommunen haben sich auch bereit erklärt, die Antragsentgegennahme bei allen anderen Anspruchsleistungen nach dem SGB XII vor Ort sicher zu stellen und diese dann zur zentralen Bearbeitung an den Kreis weiterzuleiten.

Neben den somit bestehenden weiterhin grundsätzlich „kurzen Wegen“ für die Bürger bei der Antragstellung wird die Bürgernähe auch durch die qualitative Optimierung bei der Erbringung der Dienstleistung im Kontext einer rechtssicheren Bearbeitung und Beratung gewährleistet. So ergeben sich beispielsweise durchgängige Bearbeitungen im Kontext der ambulanten und stationären Hilfe zur Pflege bei der zentralen Aufgabenwahrnehmung durch den Kreis.

### **IV. Auswirkungen auf den Personalbestand**

Für die Bearbeitung der Leistungen nach Kapitel 3 und 4 SGB XII, die weiterhin in den kreisangehörigen Kommunen erfolgen soll, ergibt sich bei Anwendung einheitlicher Qualitätsstandards eine marginale Verringerung des bisherigen Personalbedarfs von insgesamt 14,20 Stellen auf 14,17 Stellenanteilen.

Die Leistungen nach Kapitel 5, 7, 8, 9 sowie die Unterhaltsheranziehung für diese Kapitel, die zukünftig zentral durch den Rheinisch-Bergischen Kreis erbracht werden sollen, ergeben einen Stellenbedarf von 3,86 Stellenanteilen beim Rheinisch-Bergischen Kreis. In den Kommunen werden aufgrund der Aufgabenverlagerung die hierfür derzeit vorgehaltenen 3,48 Stellenanteile abgebaut. Da die freiwerdenden Personalressourcen in den Kommunen selbst eingesetzt werden, können diese Mitarbeitenden nicht zum Rheinisch-Bergischen Kreis wechseln.

Die ausgewiesenen Folgekosten in der Kalkulation stellen Bruttopersonalkosten nach KGSt-Werten dar, da der Rheinisch-Bergische Kreis für die Aufgabenübernahme neues Personal einstellen bzw. vorhandenes Personal für diese neuen Stellen einsetzen muss. Die erwarteten Aufwandsreduzierungen im Bereich der Sozialhilfe sind rd. 3-fach höher als die beim Rheinisch-Bergischen Kreis anfallenden jährlichen Personalkosten, sodass der Personalaufwand mehr als kompensiert wird.

### **V. Änderungsplanung / Finanzielle Auswirkungen**

Die Umsetzung ist zum 01.01.2019 vorgesehen.

Nach erfolgter Rückübertragung der bislang delegierten Hilfearten soll eine Projektevaluation zum Stichtag 31.12.2020 erfolgen. Es ist zu analysieren, ob sich die Rückübertragung in der Praxis bewährt hat und ob die prognostizierten Optimierungen eingetreten sind. Im Bedarfsfall ist festzulegen, welche Anpassungen vorzunehmen sind. Auf Basis der Projektevaluation erstellt die Verwaltung einen Abschlussbericht, der dem Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit in der 1. Hälfte des Jahres 2021 vorgestellt wird.

### **VI. Fazit**

Gemäß dem gemeinsam von allen Kommunen mit dem Kreis erarbeiteten Projekt werden mit der hier vorgeschlagenen Umsetzung des Projektergebnisses die vorgenannten Ziele einer wirtschaftlich und qualitativ optimierten und weiterhin bürgernahen sozialen Dienstleistung nach dem SGB XII im Rheinisch-Bergischen Kreis erreicht.

**Finanzielle Auswirkungen**

Ja  Nein

Die Mittel stehen im Haushaltsplan zur Verfügung  Ja  Nein (s. Beschlussvorschlag)

Die Maßnahme verursacht

keine Folgekosten

Folgekosten in Höhe von

einmalig

Euro

jährlich

393.000

Euro aufgrund der Neueinrichtung von 3,86 Stellen beim RBK. Die Personalaufwendungen sind jedoch mit dem Einsparvolumen in den Fachaufwendungen refinanziert.

\_\_\_\_\_  
Markus Fischer