

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Beirat für Behindertenfragen	22.04.2009	öffentlich
Sozial- und Gesundheitsausschuss	28.04.2009	öffentlich
Seniorenrat	20.05.2009	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Stand der Umsetzung des 2. Gesetzes zur Straffung der Behördenstruktur in NRW hier: Übernahme der Aufgaben des Versorgungsamtes durch die Stadt Bielefeld

Sachverhalt:

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

Mit dem Zweiten Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in Nordrhein-Westfalen wurden die Versorgungsämter aufgelöst und u. a. die Aufgaben des Schwerbehindertenrechts nach dem SGB IX mit Wirkung vom 01.01.2008 auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen.

In dem nunmehr durch die Kommunen sicherzustellenden Verfahren nach dem SGB IX werden auf Antrag das Vorliegen und der Grad von Behinderungen festgestellt, entsprechende Ausweise ausgestellt und die Bürgerinnen und Bürger auch mit Blick auf die damit verbundenen rechtlichen Nachteilsausgleiche wie Parkerleichterungen, Steuervorteile, mögliche Freifahrten im ÖPNV etc. beraten.

Personal und Sachkosten werden im Rahmen von Landesvorgaben zur Aufgabenerledigung von dort gestellt. Die Personalzumessung sowie die Erstattung der Folgekosten sind zwischen Land und Kommunen strittig. Eine Evaluation hierzu erfolgt in Abstimmung mit dem Städtetag NRW, eine Verfassungsklage ist eingereicht.

Diese Aufgaben werden durch das Amt für soziale Leistungen - Sozialamt - wahrgenommen. Die Integration in die Strukturen des Amtes wurde erfolgreich abgeschlossen.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt im Vergleich zum Landesdurchschnitt mit kurzer Laufzeit und einer niedrigen Widerspruchsquote.

0. Vorbemerkung

Mit dem 2. Gesetz zur Straffung der Behördenstruktur in NRW wurden die Versorgungsämter zum 01.01.08 aufgelöst. Danach wurden die Aufgaben des Schwerbehindertenrechts

- Feststellung des Grades der Behinderung
- Ausstellung von Schwerbehindertenausweisen
- Beratung über Nachteilsausgleiche (z.B. Steuererleichterungen, Parkberechtigungen, Freifahrt im ÖPNV, Befreiung von Rundfunk- und Fernsehgebühren)

nach dem SGB IX auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen.

Die organisatorische Zuordnung erfolgte beim Amt für soziale Leistungen – Sozialamt (damals: Amt Zentraler Dienst Jugend, Soziales, Wohnen). Dies erfolgte mit Blick auf die fachliche Ausrichtung des Amtes auf die Schwerpunkte Menschen mit Behinderung, Senioren, Pflege.

Die Fachöffentlichkeit hat das Gesetz sowie die Modalitäten seiner Umsetzung kritisch begleitet. Gleichwohl belegt der nachfolgende Sachstandsbericht für Bielefeld eine gelungene Integration in das kommunale Leistungsspektrum sowie einen deutlichen Zugewinn an Bürgernähe.

1. Grundsätzliche Position der Stadt Bielefeld und der kommunalen Spitzenverbände

1.1 Verfassungsklage

19 Kommunen in Nordrhein-Westfalen machen im Rahmen einer Kommunalen Verfassungsbeschwerde gegen das Land folgende Regelverletzungen geltend:

- Verletzung der Personal- und Organisationshoheit,
- Verletzung der Finanzhoheit,
- Verletzung von Elementen der Selbstverwaltungsgarantie.

Die Erwidierungsfrist des Landes endete am 16. März 2009. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen rechnet frühestens Mitte 2009 mit einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes.

1.2 Strittige Punkte gegenüber dem Land

Im Rahmen der Kommunalisierung der Versorgungsverwaltung bestehen insbesondere zwei strittige Punkte, die wiederholt dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen gegenüber geltend gemacht worden sind und auch im Rahmen der Verfassungsklage behandelt werden:

1. Durch die Aufgabenübertragung vom Land ist für das Jahr 2008 eine finanzielle Deckungslücke in Höhe von etwa 585.000 € (hiervon 181.000 € für das dem Jugendamt zugeordnete Aufgabenfeld Elterngeld) für die Stadt Bielefeld entstanden.
2. Die Nachbesetzung von ausgeschiedenem Personal ist nicht adäquat. In der Begründung des Gesetzes zur Eingliederung der Versorgungsämter in die allgemeine Verwaltung des Landes NRW heißt es, dass in den Jahren 2008 und 2009 kein Personalabbau erfolgen soll. Diese Passage findet jedoch in der Praxis keine Anwendung. Das Personal wird nicht ersetzt (s. Pkt. 3.2).

2. Umsetzung auf städtischer Ebene (Phase der Übernahme)

Die Vorbereitungen zur Übernahme der Aufgaben des Versorgungsamtes Bielefeld wurden durch die Stadt Bielefeld frühzeitig ab Juni 2007 durch direkte Gespräche vor Ort eingeleitet. Mit Blick auf die bisherige fachliche Ausrichtung des damaligen Amtes Zentraler Dienst Jugend, Soziales, Wohnen (heute: Amt für soziale Leistungen –Sozialamt) auf die Schwerpunkte Menschen mit Behinderungen, Senioren, Pflege erfolgte hier die organisatorische Zuordnung der Aufgabenkomplexe nach SGB IX (Schwerbehindertenrecht).

Die konkreten Arbeitsschritte gestalteten sich insofern als schwierig, da die hierfür erforderlichen Entscheidungsgrundlagen des Landes (insbesondere die der Personalgestellung) erst wenige Wochen vor dem konkreten Übernahmedatum feststanden. Die vom Land zugestandene Personalausstattung wurde dabei von Anfang an seitens der Stadt als unzureichend betrachtet und in einer Größenordnung von 1,9 vollzeitverrechneten Stellen ergänzt. Die Frage der Kostenerstattung und Personalgestellung durch das Land ist – wie ausgeführt - nach wie vor strittig.

Ungeachtet dieser Probleme wurde bereits ab November 2007 vor der Übernahme der Aufgabe für die Bürgerinnen und Bürger eine Hot-Line zur Stadt eingerichtet, die über künftige Zuständigkeiten im Bereich des SGB IX und die mit der Übernahme verbundenen Abläufe informierte. Der Internetauftritt des Amtes wurde entsprechend ausgestaltet.

Parallel dazu wurde eine Informationsveranstaltung für alle bekannten Selbsthilfegruppen, Schwerbehindertenverbänden und Träger der Behindertenhilfe durchgeführt, um Erwartungen zu erfahren, Fragestellungen zu beantworten und über die weiteren geplanten Schritte zu informieren.

Die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden in entsprechenden Informationsveranstaltungen über Aufgaben und Arbeitsstrukturen der Kommunalverwaltung informiert. Insbesondere wurden sachliche Bezüge zu korrespondierenden Sachgebieten (z.B. Beratungsstelle für Menschen mit Behinderungen) hergestellt.

Die Übergangsphase selbst war dadurch gekennzeichnet, dass im öffentlichen Bewusstsein lange Zeit die „Stadt Bielefeld“ mit dem „Versorgungsamtsbezirk Bielefeld“ (bis Höxter) gleichgesetzt wurde. In der Folge haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im ersten Halbjahr 2008 mit hohem persönlichem Einsatz einen durch große Mengen gekennzeichneten fehlgeleiteten Postverkehr und zahllose Telefonanrufe bewältigt.

3. Gegenwärtiger Stand

3.1 Organisation

Die genannten Aufgaben des Schwerbehindertenrechts wurden dem Amt für soziale Leistungen - Sozialamt -, der Abteilung Senioren und Menschen mit Behinderungen, zugeordnet. Die vom Versorgungsamt übernommenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind im Neuen Rathaus, Flur E, 1. Etage untergebracht. Der Zugang ist barrierefrei, jedoch sind längere Wege in den Fluren des Rathauses zurückzulegen.

Die Arbeit wird im „Front-office/ Back-office-Prinzip“ organisiert, d.h. für den Publikumskontakt steht ein zentrales Informations- und Beratungsbüro zur Verfügung, während die konkrete Sachbearbeitung in der Regel publikumsfrei erfolgt.

Das sonst übliche Prinzip der Sachbearbeitung nach Buchstaben o.ä. wurde zugunsten eines Pool-Systems aufgegeben. D.h., mittels eines weitentwickelten SAP-Verfahrens, auf welches alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Zugriff haben, werden Vorgänge nach Eingang und freien

Arbeitskapazitäten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt. Diese bleiben dann bis zum Abschluss des Vorgangs zuständig.

Ferner wurde vom Versorgungsamt ein umfangreiches Archiv mit ca. 800 lfd. Meter Akten übernommen, das mangels räumlicher Alternativen in der Wilhelm-Bertelsmann-Str. untergebracht werden musste. Dies hat zur Konsequenz, dass die räumliche Distanz durch einen regelmäßigen Fahr-/Botendienst auszugleichen ist.

3.2 Personal

Der Aufgabenübertragung folgte das Personal des Versorgungsamtes mit insgesamt 16 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in einer Größenordnung von 10,2 vollzeitverrechneten Stellen. Acht Beamte wurden kraft Gesetzes zur Stadt Bielefeld übergeleitet. Acht Tarifbeschäftigte wurden vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) der Stadt Bielefeld im Wege der Personalgestellung zur Aufgabenwahrnehmung zur Verfügung gestellt. Von diesen 16 neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind 12 teilzeitbeschäftigt. Ergänzt wird das Team durch zwei zusätzliche Mitarbeiterinnen der Stadtverwaltung.

Da das Land in den Modalitäten der Kostenerstattung von einem „optimierten Stellen-Soll“ im Sinne einer von hier nicht gesehenen Rationalisierungsoption von einer Stelle ausgeht, wurde eine durch Altersteilzeit freigewordene Position nicht mehr vom Land getragen, so dass nunmehr 17 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Aufgaben erledigen.

Für die Aufgaben des ärztlichen Dienstes wurde eine teilzeitbeschäftigte beamtete Ärztin in einer Größenordnung von 0,7 vollzeitverrechneten Stellen übergeleitet, die im Gesundheitsamt tätig ist.

Diese Ausstattung (einschl. der überplanmäßigen Kräfte der Stadt) entspricht den bisher angewendeten Kriterien der Personalbedarfsberechnungen des Landes.

Ferner wurden mit 18 Ärzten Verträge geschlossen, die für die Stadt Bielefeld Gutachten über den Gesundheitszustand der Antragstellerinnen und Antragstellern nach Aktenlage oder Untersuchung erstellen. Die Gutachten bilden die Grundlage für die Entscheidung über den Grad der Behinderung.

3.3 Durchführung der Klageverfahren

Mit dem Aufgabenträgerwechsel ist nun nicht mehr das Land NRW, sondern die Stadt Bielefeld Beklagte vor dem Sozialgericht wenn Bürgerinnen und Bürger gegen Widerspruchsbescheide der Bezirksregierung Münster (Widerspruchsbehörde) klagen.

Klageverfahren gegen Bescheide des ehemaligen Versorgungsamtes Bielefeld aus 2007 bearbeitet die Bezirksregierung Münster im Auftrag der Stadt Bielefeld.

Streitverfahren gegen Bescheide ab 2008 vertritt die Stadt Bielefeld durch das Rechtsamt selbst. Im zweiten Halbjahr 2008 wurden 141 Klagen erhoben.

3.4 Bisherige Aufgabenerledigung

Vom Versorgungsamt wurde zum 01.01.2008 ein Rückstand von insgesamt 1284 unerledigten Erst- und Änderungsanträgen übernommen, da die Sachbearbeitung dort bereits Mitte Dezember wegen des Umzuges eingestellt werden musste und auch schon vorher aufgrund der Vorbereitung des Aufgabenträgerwechsels nur noch eingeschränkt möglich war.

Überdies wurde über mehr als 2 Monate der gesamte Postverkehr, der an das ehemalige Versorgungsamt gerichtet war, im Amt für soziale Leistungen sortiert und an die nunmehr zuständigen Kommunen weitergeleitet.

Bis 31.12.2008 wurden insgesamt 6341 Erst- und Änderungsanträge von Einwohnern der Stadt Bielefeld gestellt. Erledigt wurden in diesem Zeitraum 6655 Anträge.

Vom Versorgungsamt wurden zum 01.01.2008 1477 nicht abschließend bearbeitete Fälle übernommen. Diese konnten im Jahresverlauf auf 977 reduziert werden.

Bei einem Bestand von ca. 1000 in Bearbeitung befindlichen Fällen wird nach den Erfahrungswerten der Versorgungsverwaltung für ein Team dieser Größe davon ausgegangen, dass keine Rückstände mehr bestehen.

Die durchschnittliche Bearbeitungszeit der Anträge wurde von Januar bis Dezember 2008 von 3,2 Monaten auf 2,0 Monate verkürzt. Im Jahresdurchschnitt betrug die Bearbeitungsdauer 2,5 Monate. Der Landesdurchschnitt liegt bei 3,3 Monaten und damit um 32% höher.

Die Widerspruchsquote lag durchschnittlich 18,6 %. Bei der Versorgungsverwaltung NRW waren in der Vergangenheit Quoten von mehr als 20% üblich.

Eine Besonderheit der Stadt Bielefeld macht die hohe Zahl der Bürgerkontakte aus. Dies liegt darin begründet, dass bereits beim Versorgungsamt Bielefeld ca. 80% der Kontakte aus dem Stadtgebiet selbst bzw. dem unmittelbaren Nahbereich erfolgten. Für dieses Volumen steht nunmehr 1/6 des Personals, das zuvor vom Versorgungsamt eingesetzt wurde, zur Verfügung.

Es wurden vom 01.01 bis 31.12.2008 ca. 9.500 Besucher persönlich und ca. 10.300 Bürgerinnen und Bürger telefonisch beraten.

3.5 Einbindung in die Leistungsstrukturen des Amtes für soziale Leistungen - Sozialamt

Die Präsenz der Schwerbehindertenangelegenheiten nach SGB IX im Amt für soziale Leistungen - Sozialamt - hat sich gerade mit Blick auf den hohen Publikumsverkehr in mehrfacher Hinsicht positiv ausgewirkt:

- Informationen anderer Bereiche wie z.B. Pflege- und Wohnberatung, Behindertenberatung, Betreuungsbehörde, Wohngeld und Amt für Verkehr (Schriften/ Flyer etc.) werden stark nachgefragt.
- Es erfolgt in einer Vielzahl von Fällen eine vermittelte weitergehende Hilfe durch die im Hause tätige Behindertenberatung, Pflegeberatung und Wohnberatung.

4. Festgestellte Resonanz zur bisherigen Arbeit

Die bisherigen Rückmeldungen insbesondere der Behindertenverbände zur Durchführung der hier genannten Aufgaben sind positiv. Dies belegen zum Einen die kurzen Bearbeitungszeiten. Darüber hinaus hat sich das Amt für soziale Leistungen - Sozialamt - in einer weiteren Veranstaltung am 29.08.08 um direkte Rückmeldungen durch die eingangs eingeladenen Träger und Selbsthilfegruppen der Behindertenhilfe bemüht. Hier wurde keine Kritik vorgebracht, vielmehr allgemeines Lob für eine unkomplizierte Zusammenarbeit geäußert.

5. Perspektiven

Die Übernahme der Aufgaben des ehemaligen Versorgungsamtes Bielefeld und ihre Integration in das kommunale Leistungsspektrum sind gelungen. Wie dargestellt wurde eine leistungsfähige Organisation aufgebaut, die in den dargestellten Kennzahlen deutlich über dem Landesdurchschnitt liegt. Die geleistete Arbeit wird positiv von den Trägern der Behindertenhilfe bewertet und begleitet. Dies sind gute Voraussetzungen für eine fachliche Weiterentwicklung des Bereiches, insbesondere mit Blick auf mögliche vertiefende Kooperationen mit weitergehenden Beratungsangeboten der Pflege und Behindertenhilfe.

Prognosen für die weitere Fallzahlentwicklungen und damit verbundene Arbeitsbelastungen sind schwierig. Insgesamt wird hier jedoch von einem gleichbleibend hohen Antragsaufkommen ausgegangen.

Das Antragsaufkommen sowie die beschriebenen korrespondierenden Beratungsleistungen konnten in der beschriebenen Qualität bisher nur durch den Einsatz von zwei durch die Stadt bereitgestellten überplanmäßigen Stellen bewältigt werden.

Mit Blick auf die strittigen Kostenerstattungen des Landes zeichnen sich Entwicklungen ab, die zu einer Reduzierung des von dort bereitgestellten Personals führen. Die Entscheidungen über die diesbezüglich anhängigen Klagen beim Verfassungsgerichtshof NRW bleiben in diesem Zusammenhang abzuwarten.

Beigeordneter

Kähler