

Öffentliche **Beschlussvorlage**

| | |
|-------------------|-------------------------|
| Vorlagen-Nr.: | V/0715/2012 |
| Auskunft erteilt: | Herr Debus |
| Ruf: | 0251/492-7058 |
| E-Mail: | Debus@stadt-muenster.de |
| Datum: | 27.09.2012 |

Betrifft

Steuerung von Leistungen mit Bezug auf Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

Beratungsfolge

| | | |
|------------|---|--------------|
| 20.11.2012 | Ausschuss für Schule und Weiterbildung | Vorberatung |
| 21.11.2012 | Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung | Vorberatung |
| 27.11.2012 | Ausschuss für Gleichstellung | Vorberatung |
| 28.11.2012 | Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien | Vorberatung |
| 12.12.2012 | Hauptausschuss | Vorberatung |
| 12.12.2012 | Rat | Entscheidung |

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung

1. Ökonomische und soziale Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle Mitglieder der Stadtgesellschaft gehören zu den zentralen Zielen der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik. Mit einer integrierten, sozialräumlichen Planung und aufeinander abgestimmten aktivierenden Angeboten der öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen sollen Armut und soziale Ausgrenzung im Interesse dieser Chancengerechtigkeit vermieden bzw. nachhaltig bekämpft werden.
2. Der Rat begrüßt die unter Ziffer 5 der Begründung beschriebenen Eckpunkte zur Zusammenführung gemeinsamer Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik mit Bezug auf die Steuerung der SGB II-Aufgaben.
- 3.1 Die Verwaltung wird beauftragt, jährlich parallel zum Haushalt die Planungsgrundlagen mit zentralen Indikatoren des Arbeits- und Ausbildungsmarktes und der Kundenstruktur (Stand 30.06.2012) sowie die arbeitsmarktpolitischen Schwerpunkte und operativen Ziele/Zielbeiträge der Produktbereiche in einer Vorlage zur Beratung in den zuständigen Fachausschüssen und Beschlussfassung im Rat einzubringen.
- 3.2 Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass insbesondere für die vom Bund finanzierten Leistungen nach dem SGB II Zielvereinbarungen zwischen allen ausführenden und Aufsicht führenden Stellen gesetzlich vorgeschrieben sind. Für die Zielvereinbarung mit dem Fachaufsicht führenden Ministerium des Landes Nordrhein-Westfalen gelten folgende Maßgaben:

- Die im Zielkonzept vorgeschlagenen bzw. nach Beschlussfassung des Haushaltes festgelegten Zielwerte bilden in den Verhandlungen das Planungsangebot der Stadt Münster zu den Zielen der überörtlichen Zielsteuerung.
 - Im Falle einer nicht akzeptierten Abweichung des städtischen Planungsangebotes vom Referenzrahmen der überörtlichen Zielsteuerung wird die Verwaltung ermächtigt, eine Zielvereinbarung mit modifizierten Zielwerten abzuschließen.
 - Dem für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Fachausschuss ist über den Abschluss der Zielvereinbarung zu berichten.
- 4 Die Verwaltung berichtet den zuständigen Fachausschüssen im ersten Quartal über aktualisierte Planungsgrundlagen (Stand 31.12.) sowie die Budget- und Maßnahmeplanung zur Umsetzung der vom Rat beschlossenen Ziele und Schwerpunkte der arbeitsorientierten Sozialpolitik.
- 5 Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass die zur Entwicklung und Umsetzung sozialräumlicher Handlungskonzepte erforderlichen Strukturen und Instrumente in einem fach- und ressortübergreifenden Projekt unter Federführung des Dezernates für Recht, Soziales, Integration, Gesundheit, Umwelt- und Verbraucherschutz (Dez. V) erarbeitet und dem Rat im vierten Quartal 2013 zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden.
- 6 Der Ratsauftrag aus der Beschlussfassung zur Vorlage V/0395/2010 ist damit erledigt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Es entstehen für das ressortübergreifende Projekt gem. Beschlusspunkt 5. zusätzliche Personalaufwendungen für eine Vollzeitstelle:

| Teilergebnisplan | | | | | |
|-------------------------|------------|---|-------------------------|---------------------|--------------------|
| | Nr. | Bezeichnung | Haush.- jahr | Betrag € | Bemerkungen |
| Produktgruppe | 0103 | Oberbürgermeister, Bürgermeister und Verwaltungsführung | | | |
| Zeile | 11 | Personalaufwendungen | 2013 | 42.660 | |
| Produktgruppe | 0501 | Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II | | | |
| Zeile | 11 | Personalaufwendungen | 2013 | 42.660 | |
| Gesamt | | | | 85.320 | |

Die Personalaufwendungen werden auf die beiden Teilergebnispläne aufgeteilt, da für 0,50 Stelle eine anteilige Refinanzierung (84,8 %) im Rahmen der allgemeinen anteiligen Finanzierung der Verwaltungskosten des Jobcenters durch den Bund erfolgt.

Die zusätzlichen Aufwendungen sowie die dazu gehörige Erstattung des Bundes sind bereits im Entwurf des Haushaltsplans 2013 enthalten.

Begründung:

1 Auftrag

Der Rat hat bereits in seiner Sitzung am 29.09.2010 den gesetzlichen Übergang der Arbeitsgemeinschaft Münster zum 01.01.2011 in eine „gemeinsame Einrichtung“ (gE) zur Kenntnis genommen und beschlossen, zum 01.01.2012 die Aufgabenwahrnehmung der SGB II-Aufgaben in alleiniger kommunaler Trägerschaft anzustreben (Vorlagen V/0395/2010 und V/0623/2010, Stichwort: Option).

Grundsätzlich unabhängig von der Organisationsform hat der Rat die Notwendigkeit gesehen, die gesamtstädtische Steuerung der SGB II-Aufgaben zu verbessern und die Verwaltung beauftragt, hierzu ein Steuerungs- und Organisationskonzept vorzulegen. Beschlussziffer 4 der Vorlage V/0395/2010 vom 31.08.2010 hatte dazu folgenden Wortlaut:

„4. Unabhängig von der Frage, ob die gemeinsame Einrichtung dauerhaft bestehen bleibt oder von dem Organisationsmodell der kommunalen Trägerschaft ab 2012 abgelöst wird, ist die gesamtstädtische Steuerung der SGB II Aufgaben zu verbessern. Die Verwaltung wird beauftragt, noch in 2010 ein Steuerungs- und Organisationskonzept vorzulegen, das geeignete Vorschläge zur Verbesserung der ämter- und dezernatsübergreifenden Steuerung unterbreitet und Vorschläge zur politischen Steuerung beinhaltet.“

Mit der zweiten Verordnung zur Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 14.04.2011 wurde die Stadt Münster als Träger der Leistungen nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zugelassen.

Die Vorbereitungen des Antrages auf Zulassung als kommunaler Träger und der kommunalen Trägerschaft haben die im SGB II-Kontext handelnden Akteure und die Querschnittseinheiten der Verwaltung vor große inhaltliche und zeitliche Herausforderungen gestellt. Erst nachdem der Trägerwechsel zum 01.01.2012 vollzogen und die Leistungsgewährung gesichert war, konnten die nachfolgend dargestellten Überlegungen zur Steuerung der SGB II-Aufgaben im Rahmen einer arbeitsorientierten Sozialpolitik erarbeitet und verwaltungsintern abgestimmt werden.

Nach einer kurzen Einordnung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Ziffer 2) und einer Zusammenfassung des aktuellen Standes zur kommunalen Gesamtsteuerung (Ziffer 3) werden die Notwendigkeit und die Eckpunkte der Zusammenführung ämterübergreifende Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul und Sozialpolitik dargestellt (Ziffer 4 und 5). Zum Abschluss folgt das vorläufige Konzept zur Steuerung von Leistungen mit dem Ziel der Teilhabe am Arbeitsleben durch Politik und Verwaltung (Ziffer 6).

2 Grundsicherung für Arbeitsuchende - ein Beitrag zu einer nachhaltigen Armutsbekämpfung

In den Sozialgesetzbüchern sind die grundgesetzlich normierte Sozialstaatlichkeit ausgestaltend und zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit dienend Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen ausgestaltet. Sie sollen dazu beitragen,

- ein menschenwürdiges Dasein zu sichern
- gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen zu schaffen
- die Familie zu schützen und zu fördern,
- den Erwerb des Lebensunterhaltes durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und
- besondere Belastungen des Lebens abzuwenden oder auszugleichen.

Dies kann auch Hilfe zur Selbsthilfe bedeuten (§ 1 Erstes Buch Sozialgesetzbuch – SGB I) – ein gesetzlicher Hinweis auf den Grundsatz der Subsidiarität.

Das SGB II sichert mit den Leistungen zum Lebensunterhalt ein menschenwürdiges Dasein der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und den mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Partnern und Kindern. Durch die Verknüpfung arbeitsmarktpolitischer Instrumente und sozialer Hilfen können zudem Leistungen mit dem Ziel der Beibehaltung oder Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf den individuellen Hilfebedarf zugeschnitten und „aus einer Hand“ gewährt werden. Mit diesem ganzheitlichen Ansatz und einem konsequenten „Fordern und Fördern“ soll Arbeitslosigkeit als ein wesentliches Risiko von Armut und Ausgrenzung effektiver und effizienter bekämpft werden.

Soziale Gerechtigkeit orientiert sich aber nicht nur an materiellen Aspekten. Das dauerhafte Angewiesensein auf ein Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle führt zur Abkopplung vom allgemeinen Lebensstandard und zu eingeschränkten Teilhabechancen¹. Diese Teilhabechancen müssen in allen wichtigen Lebensbereichen, wie Bildung, Erwerbsarbeit, gesundheitlicher Versorgung, Wohnen und Kultur unabhängig von der Einkommenssituation der betroffenen Person eröffnet werden. Dafür zu sorgen, dass Menschen die Chancen, die sie haben, nutzen können ist eine der zentralen Herausforderungen und eine fach- und zuständigkeitsübergreifende Aufgabe auf kommunaler Ebene (Politik, Verwaltung, Verbände, Vereine, Bürgerschaft etc.). Angesichts geringer werdender finanzieller Handlungsspielräume muss durch verbindliche Strukturen und Prozesse sichergestellt werden, dass sich die Ziele sozialer Leistungen der Rechtskreise

- Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II)
- Kinder- und Jugendhilfe (Achstes Buch Sozialgesetzbuch - SGB VIII)
- Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - SGB XII)

nicht widersprechen, sondern ergänzen und gegenseitig unterstützen.

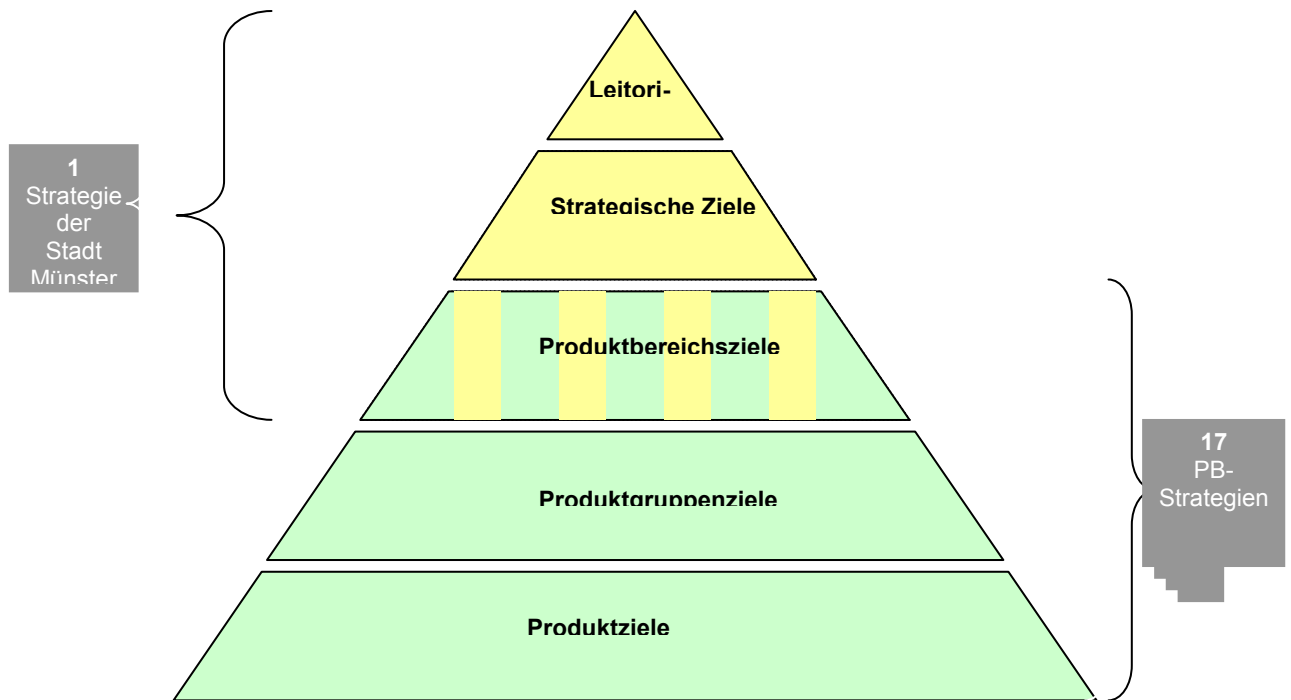
3 Kommunale Gesamtsteuerung

Ein wichtiges Instrument der Steuerung kommunaler Leistungen ist der städtische Haushalt. Dieser ist seit dem Haushaltsjahr 2008 produktorientiert gegliedert und unterteilt sich in Produktbereiche, Produktgruppen und Produkte. Ausgangspunkt ist die Idee, nicht nur den Ressourcenverbrauch, sondern auch die Ergebnisse (Wirkungen) des Verwaltungshandelns in den Mittelpunkt zu stellen.

Der Rat der Stadt Münster hat zuletzt im Dezember 2009 (Vorlagen V/0743/2009 vom 19.11.2009) und April 2010 (Vorlage V/0161/2010 vom 24.02.2010) entschieden, dass die zukünftige gesamtstädtische Steuerung verstärkt anhand von Zielen und Zielkennzahlen erfolgen soll. Damit soll die mit dem neuen kommunalen Finanzmanagement beabsichtigte Entwicklung von einer inputorientierten Ressourcensteuerung zu einer outputorientierten Ergebnissteuerung vollzogen werden.

Die Eckpunkte für eine zukünftige städtische Gesamtsteuerung sind mit einem Zielsystem definiert. Im Zentrum steht eine Zielhierarchie (Zielpyramide, Abb. 1), die 5 Zielebenen definiert, die wiederum zu zwei Steuerungsebenen zusammengefasst werden. Auf jeder Ebene sind Ziele zu definieren. Die inhaltlichen Zielaussagen werden „top down“ abgeleitet.

¹ Bericht Lebenslagen in Deutschland – Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung



Die Leitorientierungen im Sinne der Gesamtsteuerung beruhen auf den in den Jahren 2002 bis 2004 entwickelten Leitorientierungen. Die Produktgruppenziele und Produktziele sind bereits im Haushalt dargestellt. Die beiden fehlenden Zielebenen sollen in einem mehrjährigen Erfahrungsbetrieb der zielorientierten Steuerung zu den Haushalten der Jahre 2014 ff. ausgestaltet werden.

4 Ämterübergreifende Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik

Ergebnis- bzw. zielorientierte Steuerung ist in der Umsetzung erfolgreich, wenn die Verantwortung für die Zielerreichung eindeutig geklärt ist und die zuständigen Organisationseinheiten (Ämter, Projekte ö. ä.) auch über die zur Zielerreichung notwendigen Gestaltungsmittel und Gestaltungsmöglichkeiten verfügen. Vor diesem Hintergrund findet eine langfristige Planung weitgehend nur innerhalb der Ämter statt.

Ämterbezogene Planungen laufen damit aber auch Gefahr, dass sie sich in ihren Zielen, Aktivitäten und Werthaltungen auf ihren eigenen Gestaltungsbereich beschränken oder zurückziehen. Die Betrachtung der jeweiligen fachbezogenen Interessen führt zu einer Konkurrenz um knappe Ressourcen. Sie verstellt den Blick auf Wirkungszusammenhänge zwischen den Leistungen der Ämter und erschwert die für den Erfolg der Gesamtorganisation notwendige Integration.

Aus verschiedenen Kontexten heraus beschäftigen sich aktuell Mitarbeiter/-innen der Dezernate IV und V mit ämterübergreifenden Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik:

- Steuerungs- und Organisationskonzept für die SGB II-Aufgaben (Dez. V)

Mit der kommunalen Trägerschaft kann die Stadt Münster Strategien und Handlungsschwerpunkte der aktiven Arbeitsförderung festlegen sowie bedarfsgerechte Angebote planen, entwickeln und beschaffen (vgl. Vorlage V/0443/2012). Neben den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Konzepten für die SGB II-Umsetzung im kommunalen Jobcenter ist eine bessere Verzahnung der SGB II Leistungen mit Beratungs- und Unterstützungsangeboten anderer Fachämter wichtiger Erfolgsfaktor für die bessere Betreuung der SGB II-Kunden.

- Kindbezogene Armutsprävention (Dez. IV, Amt 51)

Mit der Vorlage V/0239/2011 ist dem Rat das Handlungskonzept einer kindbezogenen Armutsprävention in Münster, das insbesondere benachteiligten Kindern eine möglichst frühe Förderung und

intensive Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eröffnen soll, zur Kenntnis gegeben worden. Mit der Teilnahme an dem Modellvorhaben „Kommunale Präventionsketten“, sollen bereits eingeleitete Maßnahmen weiter qualifiziert, auf ihre Wirksamkeit überprüft und die Netzwerke im Stadtteil und in der Verwaltung systematisch ausgebaut und weiter entwickelt werden.

- Gemeinsame Ausbildungsplatzberatung für alle Jugendlichen (Dez. IV, Amt 40)

Mit dem Ratsantrag Nr. A-R/0067/2011 „Jedem jungen Menschen einen (Aus-) bildungsplatz in gemeinsamer Verantwortung – Anlaufstelle für Jugendliche am Übergang Schule und Beruf“ hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL beantragt, die Verwaltung zu beauftragen, dem Rat und dem Fachausschuss ein Konzept für eine gemeinsame Ausbildungsplatzberatung für alle Jugendlichen an zentraler Stelle in der Stadt unter Einbeziehung der verschiedenen Partner wie Agentur für Arbeit, Jobcenter, Schule, Kammern, Bildungsträgern, Wirtschaftsförderung und Jugendhilfe, vorzulegen.

- Neues Übergangssystem Schule – Beruf (Dez. IV, Amt 40)

Im Rahmen der Umsetzung des „Neuen Übergangssystems Schule – Beruf in NRW“ sollen in allen 53 Kommunen des Landes und damit auch in Münster kommunale Koordinierungen eingerichtet werden. Nach dem Entwurf der gemeinsamen Absichtserklärung von Kommune und dem Land Nordrhein-Westfalen zur Neugestaltung des Übergangssystems gewährleistet die Kommune in Bezug auf ihre eigenen Zuständigkeiten die erforderlichen Absprachen in den Politikfeldern Bildung, Jugend und Arbeit/Soziales über Zielsetzungen und Verfahren (vgl. die zur gleichen Sitzungskette eingebrachte Vorlage V/0720/2012 – Kommunale Koordinierung im Rahmen des neuen Übergangssystems von der Schule in Ausbildung und Beruf).

5 Eckpunkte für die Entwicklung ämterübergreifender Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik

Die (Weiter-)Entwicklungen der fachübergreifenden Handlungsstrategien dürfen nicht länger isoliert betrachtet werden, sondern müssen im Vorfeld der kommunalen Gesamtsteuerung in gemeinsame Strukturen und Prozesse integriert werden. Dabei sind die Organisationseinheiten einzubeziehen, die als Querschnittsaufgabe handlungsfeldübergreifend eine Verantwortung für bestimmte Zielgruppen wahrnehmen (V/MIA, Amt 17). Die Verwaltung wird unter Federführung des für die SGB II-Steuerung zuständigen Dezernates V ein fach- und ressortübergreifendes Projekt einrichten, in dessen Rahmen

- Grundlagen und Prozesse zur Abstimmung der fach-strategischen Planungen und operativen Leistungen ausgestaltet sowie
- Strukturen und Instrumente zur fach-strategischen Steuerung durch die politischen Gremien und die Verwaltungsführung erarbeitet
- Planungsebenen und Planungszeiträume für die genannten Politikfelder vereinheitlicht,

werden sollen.

Die Zielsetzungen und die Komplexität des Projektes bedingen eine freigestellte Projektleitung, die die inhaltliche Vielfalt und Vernetzung der zu lösenden Fragestellungen durchdringt sowie die Aktivitäten der Projektbeteiligten aus mehreren Dezernaten/Ämtern in verschiedenen Arbeitsgruppen steuert und koordiniert. Die Position ist in die Aufstellung der „Zeitlich befristeten Projekte“ im Verwaltungsentwurf des Stellenplans 2013 aufgenommen.

5.1 Aufgabenbereiche und Verantwortlichkeiten

Die Entwicklung von verbindlichen Strukturen und Instrumenten für die Zusammenarbeit von Akteuren verschiedener Politikfelder setzt sowohl auf Verwaltungsebene als auch in den politischen Gremien eine klare Aufgabenteilung und Verantwortlichkeiten für Steuerungsprozesse voraus. Diese sind vertikal (zwischen den verschiedenen Ebenen) und horizontal (auf einer Ebene) voneinander abzugrenzen.

Vertikal sind im Rahmen der kommunalen Gesamtsteuerung zwei Steuerungsebenen definiert, die wie folgt beschrieben werden können:

| | |
|--------------------|---|
| Strategische Ebene | Die strategische Ebene umfasst die Leitorientierungen, die strategischen Ziele und die Produktbereichsziele. Wesentliche Akteure dieser Ebene sind die politischen Gremien und die Verwaltungsführung. |
| Operative Ebene | Die operative Ebene umfasst die Produktbereichs-, Produktgruppen- und Produktziele. Damit stellt die Produktbereichsebene die Verknüpfung beider Ebenen sicher. Wesentliche Akteure der operativen Ebene sind die Verwaltungsführung und die Ämter und Einrichtungen. |

Horizontal berühren die Prozesse der fach-strategischen Steuerung im Rahmen fach- und ressortübergreifender Handlungskonzepte sowohl auf kommunalpolitischer Ebene als auch in der Verwaltung mehrere Zuständigkeiten.

Bereits heute ist im Haushalt die Verantwortung für die Ziele, Zielgruppen und Ressourcen der Produktgruppen/Produkte Dezernaten zugewiesen. Die nachfolgend aufgeführten Beispiele machen jedoch deutlich, dass neben Leistungen des jeweiligen Verantwortungsbereichs auch Leistungen anderer Dezernate Zielbeiträge leisten.

| Ziel | Leistungen anderer Ämter mit Zielbeitrag |
|--|---|
| Produktbereich 03 – Schulträgeraufgaben Die Zahl der Schulabgänger/-innen ohne Abschluss soll sich jedes Jahr verringern | Persönliche Schulausstattung und Lernförderung (Ämter 50 und 59) Sozialpädagogische Leistungen zum Ausgleich sozialer Benachteiligung oder Überwindung individueller Problemlagen (Amt 51) |
| Produktgruppe 0501 – Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II Hilfebedürftigkeit durch Erwerbstätigkeit vermeiden oder beseitigen | Verbindliches, standardisiertes, flächendeckendes Angebot zur Studien- und Berufsorientierung für alle Schüler allgemein bildender Schulformen – Kommunale Koordinierung (Amt 40) Soziale Leistungen nach § 16 a SGB II: Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen, Psychosoziale Leistungen, Schuldnerberatung, Suchtberatung (Ämter 50, 51 und 53) |
| Produktgruppe 0603 – Förderung von benachteiligten jungen Menschen Jungen Menschen zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen Hilfen anbieten | Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben, Münsterpass, Leistungen für die Teilnahme an ein- und mehrtägigen Klassenfahrten, gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung sowie Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben (Ämter 50 und 59) |

Um eine größtmögliche Wirkung des Einsatzes kommunaler Mittel für gesamtstädtische Zielsetzungen zu erreichen, sollen die Zielbeiträge der Leistungen der Dezernate IV und V mit Bezug auf die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) umfassend identifiziert und ungeachtet ihrer organisatorischen Zuordnung in die fach-strategische Steuerung des jeweiligen Handlungsfeldes durch politische Gremien und Verwaltungsführung einbezogen werden. Wie die hierbei entstehenden dezernatsübergreifenden Steuerungsverantwortlichkeiten gefasst und klar abgegrenzt werden, wird im weiteren Entwicklungsprozess geklärt werden.

Für die unter Ziffer 5.1 aufgeführten fachübergreifenden Handlungsstrategien ergeben sich folgende Zuständigkeiten der Dezernate:

- Kommunale Koordinierung des Übergangs von der Schule in den Beruf Dez. IV
- Förderung der Entwicklung und Erziehung junger Menschen zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten Dez. IV

- Förderung der Teilhabe erwerbsfähiger Leistungsberechtigter am Arbeitsleben Dez. V

Da die Fachausschüsse und Fachdezernenten gleichberechtigt nebeneinander stehen, sind in Angelegenheiten, die Entscheidungskompetenzen mehrerer Politikfelder berühren, der nächsten gemeinsamen Ebene also dem Rat/Hauptausschuss bzw. dem Oberbürgermeister vorbehalten.

5.2 Gemeinsame Leitprinzipien

Für die Ausrichtung der Aktivitäten der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik auf gemeinsame Ziele und Verfahren schlägt die Verwaltung die nachfolgenden Leitprinzipien vor:

- Wirkungsorientierung

Zunehmende Anforderungen an das Verwaltungshandeln einerseits und knappe Ressourcen andererseits machen die Überprüfung der Wirksamkeit eingesetzter Ressourcen vor dem Hintergrund angestrebter Ziele und die Suche nach immer besseren und wirksameren Produkten zur wesentlichen aktuellen Herausforderung². Daher müssen neben den Kosten auch der Ertrag bzw. die Wirkungsbeiträge sozialer Leistungen und Projekte bezogen auf die sozialpolitischen Zielsetzungen der Stadt Münster dargestellt werden.

- Ressourcenorientierung

Ansatzpunkt für die Ausgestaltung und Gewährung kommunaler Leistungen sind die Handlungs- und Entscheidungskompetenzen der Menschen. Durch konkrete Hilfen und der Situation angepasste Beratung sollen Menschen in schwierigen Lebenslagen ermutigt und befähigt werden, ihre Fähigkeiten zu verbessern und eigene Ressourcen zu nutzen, um sich ein besseres Leben aufzubauen.

- Bedarfsorientierung

Eine leistungsorientierte Verantwortung für die Ziele und Ressourcen geht von den Bedarfslagen der verschiedenen Zielgruppen aus und stellt die für die individuelle Zielerreichung erforderlichen Hilfeleistungen ungeachtet der Zugehörigkeit zu verschiedenen Rechtskreisen bereit. Damit hat jeder Leistungsberechtigte potentiell die Chance, ein bedarfsgerechtes Förderangebot zu bekommen.

- Kooperation und Vernetzung

Vernetzung und Kooperation beinhaltet die gegenseitige Information und Abstimmung über und die gemeinsame Entwicklung von Maßnahmen und Angeboten. Dabei sind die aktuellen Entwicklungen in den Handlungsfeldern und bei den Vernetzungs- und Kooperationspartnern genauso Grundlage, wie die verschiedenen aus Gesetzen und Konzepten resultierenden Aufträge und Zielsetzungen.³

5.3 Planungs- und Steuerungskonferenz

Die für die gemeinsame Planung integrierter Handlungskonzepte erforderlichen Abstimmungen erfolgen in der **Planungskonferenz** und in der **Steuerungskonferenz**.

Der Planungskonferenz gehören die für die Fachplanungen verantwortlichen Mitarbeiter/-innen der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialverwaltung sowie die Beauftragte für Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt (BCA) im Jobcenter an. Sie stellt Schnittstellen und gemeinsame Herausforderungen fest und erörtert mögliche Ziele und Zielbeiträge im Rahmen integrierter Handlungskonzepte. Die wirkungsorientierten Zielformulierungen werden möglichst vollständig mit messbaren Indikatoren und Kennzahlen hinterlegt.

² KGSt-Materialien Nr. 1/2007 - Wirkungsziele

³ Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Münster 2007 – 2009, S. 15

In der Steuerungskonferenz stimmen die beteiligten Dezernats- und Amtsleitungen die Zielkonzepte integrierter Handlungsstrategien verwaltungsintern verbindlich ab.

5.4 Kooperation und Vernetzung

Die Anforderungen, ein breites aber wenig koordiniertes Angebot sozialer Leistungen transparent zu machen und gleichzeitig zu gewährleisten, dass diejenigen, die für die Inanspruchnahme Unterstützung benötigen, diese Unterstützung erhalten, sind nur im Rahmen der Arbeit in Netzwerken zu erfüllen.⁴ Daher nimmt die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure auf strategischer und operativer Ebene im Sinne einer dauerhaften Verantwortungsgemeinschaft nicht nur bei der Optimierung kindbezogener Präventionsketten eine bedeutende Rolle ein. Sie ist auch für den Erfolg in den Handlungsfeldern Übergang Schule – Beruf und Teilhabe am Arbeitsleben ausschlaggebend.

Mit der Übernahme der kommunalen Trägerschaft für die Leistungen nach dem SGB II wurde der externe Akteur „Jobcenter Münster als gemeinsame Einrichtung“ in die Organisation der Stadtverwaltung integriert. Als städtisches Amt ist das Jobcenter Münster in die Organisations- und Entscheidungsstrukturen der Verwaltung und politischen Gremien eingebunden. Hierdurch können die bisherigen Kooperationsvereinbarungen mit in dieser Vorlage beschriebenen Verfahren und Mechanismen der Abstimmung von Leistungen und Prozessen ersetzt werden.

Wegen des Trägerwechsels und der angestrebten Entwicklungen integrierter Handlungsstrategien wird die Verwaltung die Struktur der bestehenden Netzwerke in den genannten Handlungsfeldern sowie die Vertretung von Ämtern in diesen Netzwerken überprüfen und ggf. in Abstimmung mit den externen Netzwerkpartnern weiterentwickeln.

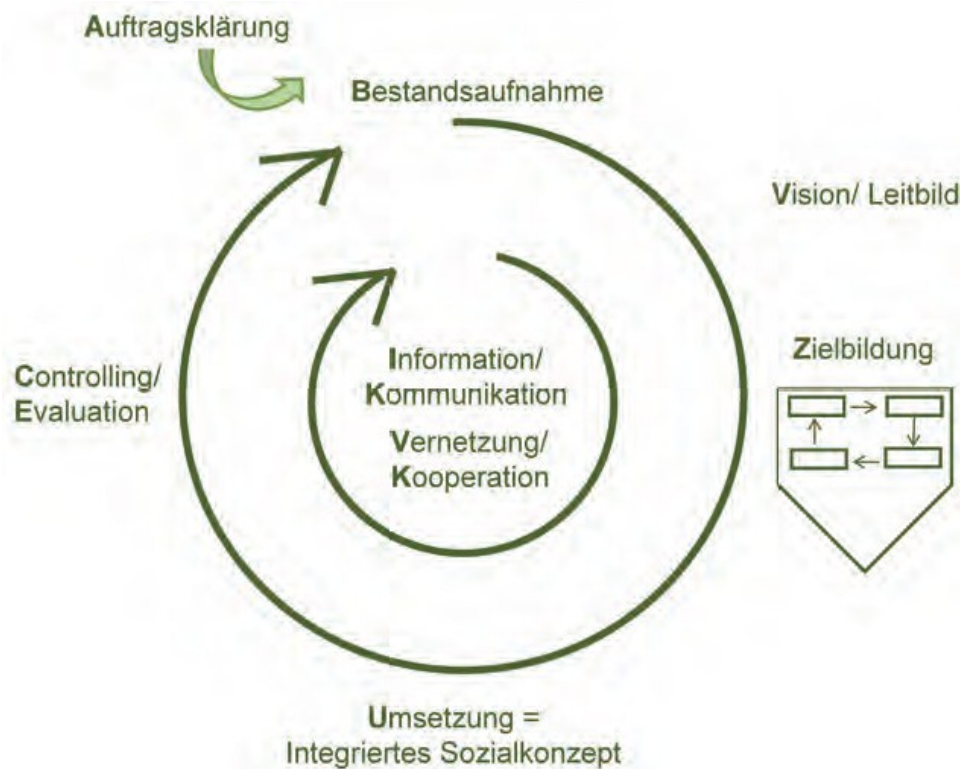
Des Weiteren werden die Möglichkeiten moderner IT geprüft, um das Angebot sozialer Dienstleistungen sowohl für die Bürgerschaft als auch für diejenigen, die aus einer professionellen Verantwortung heraus diese sozialen Dienstleistungen vermitteln, transparent zu machen.

6 Steuerung von Leistungen mit dem Ziel der Teilhabe am Arbeitsleben

Eine erfolgreiche Unterstützung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist darauf angewiesen, dass die im Beratungsprozess festgestellten Förderangebote zeitnah und bedarfsorientiert zur Verfügung stehen. Daher müssen die individuellen Beratungsprozesse mit einzelfallübergreifenden sozialplanerischen Prozessen verbunden werden.

Mit dem Steuerungs- und Organisationskonzept soll diese Verbindung hergestellt werden. Ausgehend von einer dezidierten Bedarfserhebung werden unter Zielgruppenbezug generelle Bedarfe festgestellt und spezifiziert. Auf dieser Basis werden unter Berücksichtigung verfügbarer Mittel und Ressourcen Ziele formuliert sowie rechtskreisübergreifend eine ziel- und bedarfsorientierte Angebotsstruktur geplant und durch verschiedene Akteure bereitgestellt. Nach der Leistungsgewährung wird geprüft, inwieweit die angestrebten Ziele erreicht wurden.

⁴ Netzwerktheorie und Netzwerkmanagement – Überlegungen vor dem Hintergrund des Pilotprojektes „Ver-einbarkeit von Familie und Beruf für Alleinerziehende“ von Prof. Reis, FH Frankfurt



Quelle: Moderne Sozialplanung. Ein Handbuch für Kommunen –
Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen
(MAIS)

6.1 Bestandsaufnahme

Vor der Zielbildung und der Entscheidung über die Durchführung von Maßnahmen sind die Ausgangssituation und zu erwartende Entwicklungen darzustellen. Die Bestandsaufnahme mit Daten zum Stand vom 31.12. umfasst:

- Ressourcen, Potentiale und Bedarfe der unterschiedlichen Zielgruppen

Die Ressourcen und Potentiale der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten werden von Jobcoach und Kunden gemeinsam bewertet. Auf dieser Basis wird dann das konkrete Ziel der Förderung im Einzelfall bestimmt. Aus der Differenz zwischen Status und Ziel leiten sich die Förderbedarfe ab. Die Daten aus der Potentialanalyse und Zielvereinbarung werden in der Fachanwendung des Jobcenters erfasst.

In der Bestandsaufnahme werden die erfassten Daten und Informationen aggregiert und als Basis für fach-strategische Überlegungen aufbereitet. Soweit die Daten nicht im Jobcenter vorliegen, werden diese bei anderen Fachämtern eingeholt.

- Arbeitsmarktstruktur

Die Struktur des Arbeitsmarktes mit den Bestandteilen Beschäftigungsstatistik, Arbeitskräftenachfrage und Bewerberstruktur nach Rechtskreisen geben Anhaltspunkte für die fachliche Grundausrichtung und Planung von Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen des Jobcenter Münster. Um die zukunftsbezogene Betrachtung zu unterstützen, ergänzen mit der Wirtschaftsförderung erörterte Tendenzen die Darstellung der Daten.

- Soziale Infrastruktur

Die Darstellung der sozialen Infrastruktur umfasst die Einrichtungen und Dienste, deren Angebote durch das Jobcenter Münster gesteuert und/oder finanziert werden.

Im 1. Quartal übersendet das Jobcenter Münster die Bestandsaufnahmen an die anderen Fachämter. Im Gegenzug erhält es deren Bestandsaufnahme. Ziel ist es, Transparenz über die Ausgangssituation aus verschiedenen Blickrichtungen herzustellen.

6.2 Zielbildung

Bei der Umsetzung des SGB II findet zielorientierte Steuerung auf verschiedenen Ebenen statt. Ergänzend zur kommunalen Ebene sind für die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (insbesondere für die vom Bund finanzierten Leistungen) Zielvereinbarungen zwischen allen ausführenden und Aufsicht führenden Stellen als Steuerungsinstrument gesetzlich vorgeschrieben.

Mit den Steuerungssystemen wirken auf kommunaler Ebene unterschiedliche Zielsetzungen, nämlich solche des Bundes (BMAS), des Landes (MAIS) und der Kommune (Stadt Münster). Diese Zielsetzungen sind im Zielvereinbarungsprozess möglichst widerspruchsfrei zu verankern, um Zielkonflikte zu vermeiden, andererseits sollten sie nicht beziehungslos nebeneinander stehen. Vielmehr sollen die örtlichen Zielsetzungen die überörtlichen stützen, ergänzen und verstärken und die Zielvereinbarung eine ganzheitliche Handlungsstrategie abdecken. Die für das Jahr 2012 vereinbarten Ziele der überörtlichen Zielsteuerung und die kommunalen Ziele sind in der Anlage dargestellt. Sie bilden die Grundlage der operativen Steuerung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jobcenter.

6.2.1 Überörtliche Zielsteuerung

Die Grundlagen der überörtlichen Zielsteuerung SGB II werden in dem im Bund-Länder-Ausschuss nach § 18c SGB II abgestimmten Grundlagenpapier „Gemeinsame Grundlagen der Zielsteuerung SGB II - Grundprinzipien, Steuerungsmethodik und Verfahren“ beschrieben. Dem Bund-Länder-Ausschuss gehören Vertreter der Bundesregierung, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände und der Bundesagentur für Arbeit an.

Die überörtliche Zielsteuerung umfasst zunächst die Zielplanung, Zielvereinbarung und Zielnachhaltung für die in der Anlage 3 dargestellten Ziele nach § 48b Abs. 3 SGB II. Das Verfahren zur Zielvereinbarung ist in folgende drei Abschnitte eingeteilt:

- | | |
|-------------|--|
| Abschnitt 1 | Übermittlung der Referenzwerte und Korridorwerte für die Zielwerterwartung (=Referenzrahmen) durch BMAS, Länder, kommunale Spitzenverbände und Bundesagentur für Arbeit. |
| Abschnitt 2 | Verhandlungen zur Abstimmung der Planungsangebote der Jobcentren und des Referenzrahmens im Rahmen der jeweiligen Aufsichtstrukturen. |
| Abschnitt 3 | Abschluss der Zielvereinbarungen in den unterschiedlichen Ebenen |

Die Vereinbarungen auf überörtlicher Ebene werden gemäß § 48b Abs. 2 SGB II nach Beschlussfassung des Bundestages über das jährliche Haushaltsgesetz abgeschlossen. Die Haushaltsgesetze des Bundes kommen häufig erst gegen Ende des Vorjahres oder gelegentlich sogar erst zu Beginn des Haushaltsjahres zustande.

6.2.2 Zielentwicklung auf kommunaler Ebene

Da die Ziele grundsätzlich mit dem Zuschnitt der Haushaltsbudgets korrespondieren müssen, sollten die ämter- und dezernatsübergreifenden Prozesse der Zielentwicklung mit den organisationsbezogenen Prozessen der Haushaltsaufstellung verknüpft werden.

Offen ist bislang, wie der Steuerungseinfluss der gesamtstädtischen Zielsetzungen (insbesondere die Leitorientierungen und strategischen Ziele) sichergestellt werden kann. Diese Frage wird daher im Rahmen des Erfahrungsbetriebs zur Einführung einer zielorientierten Steuerung mit untersucht werden.

Bis dahin ist zunächst folgender Prozess angedacht:

Die in der Planungskonferenz Ende des 1. Quartals erörterten Ziele der Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben und produktbezogenen Zielbeiträge einzelner Ämter werden von dem Vertreter/der Vertreterin des Jobcenters als dem für die fach-strategische Planung zuständigen Dezernat in einem Zielkonzept zusammengefasst und den beteiligten Ämtern zugeleitet. Die Ämter prüfen das Zielkonzept und nehmen zu den erforderlichen Leistungen und Ressourcen ihres Amtes schriftlich Stellung.

In der Steuerungskonferenz Mitte Mai werden das Zielkonzept und die Stellungnahmen zu den Zielbeiträgen der jeweiligen Ämter erörtert. Soweit kein Einvernehmen erzielt werden kann, legt Dez. V als für die fach-strategische Steuerung dieses Handlungsfeldes zuständiger Beigeordneter dem Verwaltungsvorstand die Handlungsstrategie mit den kontroversen Positionen zur Entscheidung vor. Mit den einvernehmlichen Absprachen bzw. nach Entscheidung des Verwaltungsvorstandes sind die Ämter für die Zielbeiträge ihrer Produkte und die hierfür erforderlichen Ressourcen verantwortlich und berücksichtigen diese im Rahmen der Haushaltsaufstellung.

Als fach-strategische Arbeitsgrundlage stellt das Jobcenter die Bestandsaufnahme (mit Daten zum Stand 30.06.), die Ziele und die abgestimmten Handlungsansätze zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben in einer Vorlage dar. (vgl. Vorlage V/0442/2012 – Berichtswesen). Die Vorlage wird mit dem Entwurf des Haushaltes zur Beratung in allen zu beteiligenden Fachausschüssen und Beschlussfassung im Rat eingebracht. Die von der Verwaltung vorgeschlagenen Zielwerte zu den Zielen der überrötlichen Zielsteuerung bilden das Planungsangebot der Stadt Münster.

Sofern die Planungsangebote der Stadt Münster außerhalb des Referenzrahmens der überörtlichen Zielsteuerung liegen und das MAIS die Abweichung für unbegründet hält, ist die Verwaltung bevollmächtigt, eine Zielvereinbarung mit modifizierten Zielwerten zu unterzeichnen. Über den Abschluss der Zielvereinbarung wird dem Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung berichtet.

6.3 Umsetzung der ressortübergreifenden Handlungsstrategie

Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Leitungen mit dem Ziel der Teilhabe am Arbeitsleben ist davon abhängig, wie gut die ganzheitliche Betrachtung der verschiedenen Aspekte und Wechselwirkungen sozialer Benachteiligungen und der vorhandenen Ressourcen gelingt. Die Entwicklung integrierter Lösungsperspektiven erfordert somit eine Planung und Steuerung, die die Reibungsverluste zwischen einer rechtskreisorientierten Verwaltungsorganisation und einer produktorientierten Angebotsstruktur minimiert. Anders ausgedrückt, es gilt, das Handlungskonzept zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben mit der produkt-/organisationsorientierten Maßnahmeplanung und deren Umsetzung zu verbinden.

6.3.1 Maßnahmeplanung und Inanspruchnahme von Diensten

Für die Planungen der operativen Maßnahmen im Handlungsfeld „Teilhabe am Arbeitsleben“ wird eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unter Federführung des/r für die Fachplanung verantwortlichen Mitarbeiters/-in des Jobcenters gebildet. Sie spezifiziert zielgruppenbezogen den Bedarf an verschiedenen Leistungen durch Merkmale und Merkmalsausprägungen und ordnet diese den produktbezogenen (Teil-)Zielen zu.

In den Fachämtern werden den Bedarfen bestehende Maßnahmen und Angebote zugeordnet, die (ggf. mit punktuellen Modifikationen) geeignet sind, die (Teil-)Ziele zu erreichen. Soweit keine Angebote zur Verfügung stehen, sind diese von der Fachplanung der für das (Teil-)Ziel verantwortlichen Organisation im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel inhaltlich und konzeptionell auszugestalten.

In einer zweiten Planungskonferenz im vierten Quartal ermitteln die für die Fachplanungen verantwortlichen Mitarbeiter/-innen anhand der Zielsetzungen Überschneidungen und inhaltliche Verknüpfungen zwischen den Maßnahmen/Leistungen und den rechtskreisübergreifenden Bedarf. Maßnahmeüberschneidungen sind auf ihre sachliche Rechtfertigung zu prüfen und soweit wie möglich zu bereinigen. Auf inhaltliche Verknüpfungen ist für die weiteren Planungen hinzuweisen.

Nach der Abstimmung des bedarfsorientierten Leistungsportfolios der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben wird dieses in die interdisziplinäre Arbeitsgruppe zurück gespiegelt. Dort werden dann unter Berücksichtigung der inhaltlichen Bezüge zwischen Maßnahmen Dienstleistungsketten gebildet und bei Bedarf die Prozesse der Zusteuerung und Vermittlung in Angebote sowie der erforderlichen Rückkopplungen über Verlauf und Ergebnisse zwischen den Fachämtern abgestimmt bzw. aktualisiert.

Das Jobcenter fasst die Maßnahmen der Stadt Münster zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben im Maßnahmenprogramm (bisheriges Arbeitsmarktprogramm) zusammen. Dieses wird den an der fach-strategischen Planung beteiligten Fachausschüssen mit den Daten der Bestandsaufnahme mit Stand vom 31.12. im 1. Quartal vorgestellt.

Auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips sollen die erforderlichen Leistungen durch geeignete Dienste und Einrichtungen erbracht werden. Hierzu vereinbaren die Fachämter im Rahmen ihrer jeweiligen Produktverantwortung Ziele, Leistungsinhalte und Verfahren mit den Trägern sozialer Dienstleistungen und steuern deren Leistungserbringung.

6.3.2 Maßnahmedurchführung

Das Fallsteuerungskonzept des Jobcenter Münster setzt bei den Ressourcen des Kunden/der Kundin und der Frage an, „Was will der Kunde/die Kundin konkret für seine/ihre Karriere- und Lebensplanung erreichen?“ Ressourcenbewertung und Zielfindung erfolgen in einem gemeinsamen Prozess mit den Integrationsfachkräften. Nach der Vereinbarung eines Entwicklungszieles wird eine Maßnahme ausgewählt, die das vereinbarte Ziel unterstützt. In Abhängigkeit von der Leistung weist der Jobcoach den Kunden in eine Maßnahme zu oder vermittelt in das ausgewählte Angebot. Wenn in Einzelfällen mehrere Bereiche und Fachkräfte beteiligt werden müssen, organisiert der Jobcoach die erforderlichen Maßnahmen, Dienste und Leistungen, die von den beteiligten Fachkräften zu einer umfassenden Hilfeleistung zu erbringen sind.

6.4 Controlling/Evaluation

Die zielgerichtete Steuerung der Leistungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben erfordert ein Controlling, das die Daten über

- Zielgruppen und deren zu erwartende Entwicklung
- Anzustrebende und erreichte Wirkungen
- Leistungen und Leistungsvollzug und
- Notwendige und eingesetzte Ressourcen

unter Berücksichtigung des Verantwortungsbereiches der Führungskraft bzw. eines Führungsgremiums transparent darstellt. Das Gesamtcontrolling des Jobcenters, das unter Berücksichtigung von Verantwortungsebenen Aussagen zu Zielgruppen, Leistungen, Wirkungen und Ressourcen abbilden soll, befindet sich derzeit im Aufbau.

Die planungsbezogene Bereitstellung von Daten für die Zielentwicklung und Planung erforderlicher Leistungen und Ressourcen ist in Ziffer 6.1 beschrieben. Daneben übernimmt das Controlling auf der fach-strategischen Ebene eine prozessbegleitende Kontrollfunktion und initiiert notwendige Anpassungen. Hierfür bereitet der/die für das Controlling zuständige Mitarbeiter/-in ergänzend zu den mit der Vorlage V/0442/2012 vorgestellten monatlichen Basisinformationen quartalsweise einen Bericht mit weiteren zielorientierten Kennzahlen und Indikatoren auf.

Insbesondere bei relevanten Zielabweichungen werden die Hintergründe analysiert, Prognosen mit Blick auf den restlichen Planungszeitraum erstellt und Entscheidungsvorschläge über notwendige Anpassungen fach-strategischer Festlegungen unterbreitet.

7 Schlussbemerkung

Die unter Ziffer 5.1 aufgeführten Beispiele ämterübergreifender Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik machen deutlich, dass ämterbezogene Strategien bei den komplexen Problemlagen sozial benachteiligter Personen und Gruppen an ihre Grenzen stoßen. Um diese Grenzen zu überwinden und den komplexen Problemlagen wirksam und nachhaltig zu begegnen, müssen zuständigkeits- und fachübergreifend die Lebenslagen der unterstützungsbedürftigen Menschen analysiert, Ziele formuliert und zielgerichtete Angebote der öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen geplant, implementiert, koordiniert und gesteuert werden. Die zwischen den Dezernaten abgestimmten Eckpunkte zur Zusammenführung gemeinsamer Handlungsstrategien der Jugend-, Gesundheits-, Schul- und Sozialpolitik und das vorläufige Konzept zur Steuerung der SGB II-Leistungen bilden einen hoffnungsvollen Einstieg für die weitere Ausgestaltung der in dieser Vorlage skizzierten Strukturen und Prozesse in einem gemeinsamen Projekt.

In Vertretung

Gez.

Thomas Paal
Beigeordneter

Anlage:

Ziele und Zielindikatoren Jobcenter Münster 2012