



public

Ihre Ansprechperson:  
Dr. Markus König  
Projektleiter

fon +49.(0)30.398 20 53 16  
fax +49.(0)30.398 20 53 09  
mobil +49.(0)175.26 37 095  
mail [mk@gfa-public.de](mailto:mk@gfa-public.de)

gfa | public GmbH  
Schwedter Straße 9a  
10119 Berlin

web [www.gfa-public.de](http://www.gfa-public.de)

## Endbericht

DATUM 22.03.2018

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

# Voruntersuchung zur Struktur im Bereich der Eingliederungshilfe

## Inhalt

<b>A</b>	<b>Projektauftrag und methodisches Vorgehen</b>	<b>4</b>
A.1	Projektauftrag und Gegenstand des Endberichts	4
A.2	Methodisches Vorgehen	5
A.2.1	Informationsquellen für den Endbericht	5
A.2.2	Analyse auf Grundlage der Prozesslandkarten	5
<b>B</b>	<b>Analyse und Bewertung der aktuellen Struktur des Trägers der Eingliederungshilfe im Land Berlin</b>	<b>8</b>
B.1	Darstellung der aktuellen Struktur	8
B.2	Bewertung der aktuellen Struktur	10
<b>C</b>	<b>Andere Strukturmodelle im Vergleich</b>	<b>13</b>
C.1.1	Die Struktur der Eingliederungshilfe in Brandenburg	13
C.1.2	Die Struktur der Eingliederungshilfe in Hessen: der Landeswohlfahrtsverband Hessen	16
C.1.3	Die Struktur der Eingliederungshilfe im Saarland	19
C.1.4	Die Struktur der Eingliederungshilfe in Hamburg: das Fachamt Eingliederungshilfe des Bezirksamts Wandsbek	22
C.1.5	Die Struktur der Eingliederungshilfe Wien: der Fonds Soziales Wien	24
C.1.6	Die Struktur der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein: die Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise	28
C.1.7	Zusammenfassung: Anregungspotenziale für Berlin	30
<b>D</b>	<b>Aufbaustrukturelle Vorschläge für den zukünftigen Träger der Eingliederungshilfe im Land Berlin</b>	<b>32</b>
D.1	Lösungsoption: unitarische Organisation	32
D.2	Lösungsoption: ausgegliederter Fachdienst	36
D.3	Lösungsoption: horizontale Koordinierung auf Bezirksebene	40
D.4	Übergreifende aufbaustrukturelle Aspekte	42
<b>E</b>	<b>Zusammenfassende Empfehlung und Ausblick</b>	<b>32</b>
E.1	Priorisierung der Vorschläge	44
E.2	Ausblick auf die Zukunft Berlins	45
<b>F</b>	<b>Quellenverzeichnis</b>	<b>47</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht methodisches Gesamtverfahren	5
Abbildung 2: Berliner Senatsverwaltung IAS – Prozesslandkarte Eingliederungshilfe	7
Abbildung 3: Gesamtüberblick Struktur Eingliederungshilfe Berlin	9
Abbildung 4: Organigramm Landesamt für Soziales und Versorgung Brandenburg	15
Abbildung 5: Organigramm Landeswohlfahrtsverband Hessen	18
Abbildung 6: Organigramm Landesamt für Soziales Saarland	20
Abbildung 7: Organigramm Fachamt Eingliederungshilfe im Bezirk Wandsbek	23
Abbildung 8: Organigramm Fonds Soziales Wien	25
Abbildung 9: Sozialrechtliches Dreieck FSW	26
Abbildung 10: Organigramm KOSOZ; eigene Darstellung	29

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Rechtsformen des öffentlichen und privaten Rechts	35
--	----

## A Projektauftrag und methodisches Vorgehen

Bundestag und Bundesrat haben Ende 2016 das Bundesteilhabegesetz (BTHG) beschlossen. Die Implementierung dieses Gesetzes wird in insgesamt vier Phasen bis zum Jahr 2023 vollzogen und liegt in der Hand der Bundesländer. Im Land Berlin hat die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (SenIAS) die Federführung für die Gesetzesumsetzung übernommen. Die Senatsverwaltung arbeitet dabei im Rahmen eines ressortübergreifenden Projekts, das drei strategische Ziele verfolgt:

- die Teilhabesituation der Leistungsberechtigten wird verbessert,
- die Umsetzung des BTHG durch die Berliner Verwaltung ist auf einem standardisierten, hohen Qualitätsniveau gewährleistet,
- die Ressourcen für Leistungen zur Teilhabe, die im Verantwortungsbereich des Landes Berlin liegen, sind effektiv und effizient eingesetzt.

### A.1 Projektauftrag und Gegenstand des Endberichts

Die SenIAS hat im Rahmen des ressortübergreifenden Projekts die „Durchführung einer Voruntersuchung zur Struktur im Bereich der Eingliederungshilfe sowie Unterstützung im Projektmanagement“ (im Folgenden benannt als: „Voruntersuchung Struktur EGH“) ausgeschrieben. Aufgabe dieser Voruntersuchung ist es, zu analysieren,

- welche Stärken und Schwächen die aktuelle Aufbaustruktur des Trägers der Eingliederungshilfe in Berlin aufweist und
- wie eine optimierte Aufbaustruktur für diesen Träger zukünftig gestaltet sein kann/soll.

Die Voruntersuchung Struktur EGH fokussiert mit diesem Projektauftrag eine spezifische Organisationsdimension im Rahmen des größeren ressortübergreifenden Projekts, nämlich die Aufbaustruktur. Im Kern werden hiermit Aspekte (1) der Verteilung von Weisungs-, Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen, (2) der Verortung von Aufgaben und (3) der Verteilung von Ressourcen adressiert.

Der operative Wirkbeitrag der Aufbaustruktur für die Erreichung der voranstehend genannten drei strategischen Ziele bei der BTHG-Umsetzung wird insbesondere darin bestehen können, absehbare strukturelle Barrieren für die erfolgreiche Zielerreichung abzuschaffen oder zu verringern bzw. in manchen Aspekten auch strukturelle Chancen für die Zielerreichung zu eröffnen (etwa: hinreichende Ressourcen bereitzustellen). Eine optimierte Aufbaustruktur ist daher ein notwendiger Beitrag zur Erreichung der strategischen Ziele, jedoch ist sie allein keine hinreichende Bedingung dafür. Die Aufbauorganisation ist und bleibt einer von mehreren relevanten Einflussfaktoren für eine erfolgreiche BTHG-Umsetzung.<sup>1</sup>

Der vorliegende Bericht ist der Endbericht der Voruntersuchung Struktur EGH. Er ist der Frage gewidmet, wie eine optimierte Aufbaustruktur für den Träger der Eingliederungshilfe in Berlin aussehen kann/soll. Um diese Frage zu beantworten, ist der Bericht wie folgt aufgebaut:

- Im weiteren Verlauf dieses einführenden Kapitels A stellt gfa | public das methodische Vorgehen sowie die Daten- und Informationsquellen vor,
- in Kapitel B werden komprimiert die Ergebnisse aus dem Zwischenbericht rekapituliert: Wie ist der aktuelle IST-Zustand der Trägerstruktur in Berlin einzuschätzen, welche spezifischen Stärken und Schwächen

<sup>1</sup> Für die Erreichung der drei strategischen Ziele bei der BTHG-Umsetzung sind als weitere organisatorische Dimensionen etwa auch die Strategie (Ziele und Werte) des Trägers, seine Ablauforganisation und seine Methodik/Instrumente (u. a. zur Bedarfsermittlung) relevant. Diese weiteren Dimensionen sind jedoch nicht Gegenstand der Voruntersuchung Struktur EGH.

bestehen? Die zentralen aufbaustrukturellen Herausforderungen für den Träger der Eingliederungshilfe in Berlin werden benannt,

- in Kapitel C thematisiert gfa | public andere Strukturmodelle von Trägern in der Eingliederungshilfe und zeigt das daraus abzuleitende grundlegende Anregungspotenziale für das Land Berlin auf,
- auf diesen empirischen Grundlagen fußend werden in Kapitel D schließlich Vorschläge zu aufbaustrukturellen Optionen für Berlin formuliert: ‚Welche aufbaustrukturellen Antworten gibt es auf die zentralen Herausforderungen für den Träger der Eingliederungshilfe in Berlin?‘,
- der vorliegende Bericht schließt (Kapitel F) mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse und einer Einordnung der unterbreiteten Optionen in die langfristigen Entwicklungslinien der Verwaltungsmodernisierung in Berlin.

## A.2 Methodisches Vorgehen

Im Folgenden stellt gfa | public einen komprimierten Gesamtüberblick über das methodische Vorgehen in der Voruntersuchung Struktur EGH auf.

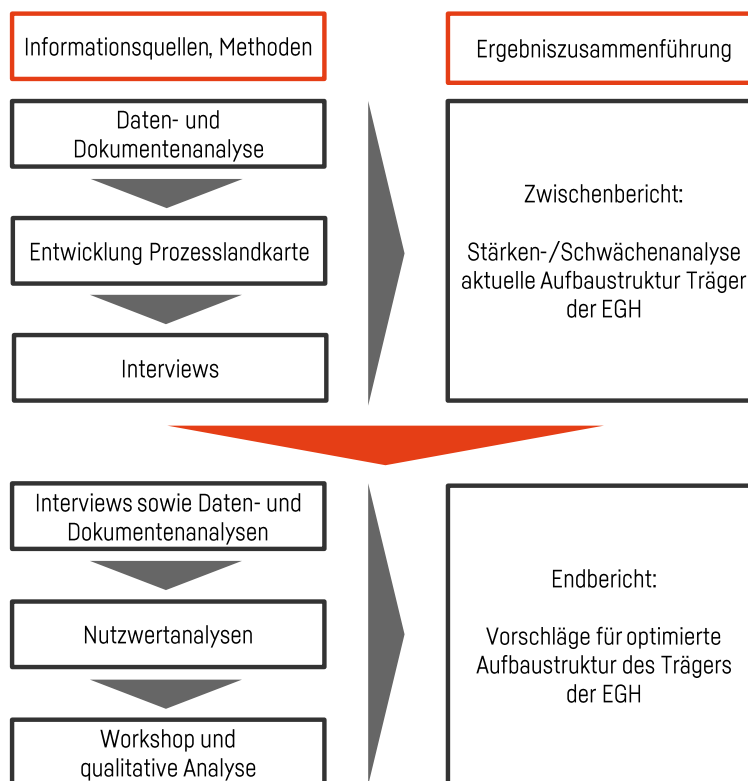


Abbildung 1: Übersicht methodisches Gesamtverfahren

### A.2.1 Informationsquellen für den Endbericht<sup>2</sup>

Die empirischen Erhebungen für den Endbericht sind Fallstudien zur Aufbaustruktur anderer Träger der Eingliederungshilfe in der Bundesrepublik bzw. auch darüber hinaus (vgl. Kapitel C). Die Auswahl dieser

<sup>2</sup> Für tiefere Informationen zum Vorgehen bis zum Zwischenbericht siehe Kapitel A.2. in: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2017, „Zwischenbericht: Voruntersuchung zur Struktur im Bereich der Eingliederungshilfe“ vom 12.12.2017.

Fallstudien basiert auf dem Ziel, eine möglichst große Bandbreite von Aufbaustrukturen in den Blick zu nehmen. Daher wurden eher kommunalisierte Eingliederungshelfeträgerstrukturen ebenso einbezogen wie solche, die die Eingliederungshilfe eher auf Landesebene umsetzen. Es wurde ein Stadtstaat in die Fallstudien aufgenommen und es wurden Fallstudien zu Aufbaustrukturen unternommen, die nicht im Kern der klassischen Verwaltung angesiedelt sind.

Als Daten- und Informationsquellen für die Fallstudien dienen gfa | public

- verfügbare Daten und Dokumente sowie
- Interviews.

Die Interviews wurden auf Grundlage eines spezifisch für dieses Projekt und diese Projektphase entwickelten strukturierten Interviewleitfadens geführt. Jedes Interview wurde protokolliert.

Die Ergebnisse der Fallstudien wurden mit der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales detailliert anhand einer vergleichenden Nutzwertanalyse in einem gemeinsamen Workshop besprochen. Im Vordergrund dieses Workshops standen die Positiv Aspekte aus den verschiedenen Fallstudien und damit verbunden ihre Anregungspotenziale für die zukünftige Struktur der Eingliederungshilfe im Land Berlin (vgl. Kapitel C und D).

## A.2.2 Analyse auf Grundlage der Prozesslandkarten

Sowohl die Analyse des Status quo im Land Berlin (Zwischenbericht) als auch die Fallstudien zu den Aufbaustrukturen anderer Träger der Eingliederungshilfe nehmen systematisch Bezug auf die „Prozesslandkarte Eingliederungshilfe“ (Abbildung 2), die von der SenIAS in Zusammenarbeit mit gfa | public entwickelt wurde. Ziel des Instruments ist es, einen transparenten, einheitlichen und ganzheitlichen Zugriff auf die Aufgaben der Eingliederungshilfe zu erlangen. Dafür bildet die Prozesslandkarte die einzelnen Aufgabenbereiche der Eingliederungshilfe inklusive der darin enthaltenen zentralen Aufgabenschritte ab. Sie differenziert dabei nach Kern- (rot eingefärbt), Steuerungs- (grau eingefärbt) und Unterstützungsprozessen (altrosa eingefärbt).<sup>3</sup> Die Prozesslandkarte kam in den Interviews beider Projektphasen zum Einsatz: Die Interviewpartner/innen verorteten sich im Gesprächsverlauf mit dem konkreten Aufgabenportfolio innerhalb der Landkarte.

<sup>3</sup> Kernprozesse (rot) umfassen alle Tätigkeiten, die der grundlegenden Wertschöpfung einer Organisation dienen. In der Eingliederungshilfe ist diese die operative Arbeit an den „Leistungen im Einzelfall“ im direkten Kontakt zu den Leistungsberechtigten. Steuerungsprozesse (grau) zielen auf die Planung, Kontrolle und Führung der Organisation bzw. einzelner Aufgaben(-bereiche). Zu den Unterstützungsprozessen (altrosa) schließlich zählen alle Tätigkeiten, die den Kernprozess unterstützen, deren Adressaten aber nicht die Leistungsberechtigten selbst, sondern verwaltungsinterne Akteure sind.

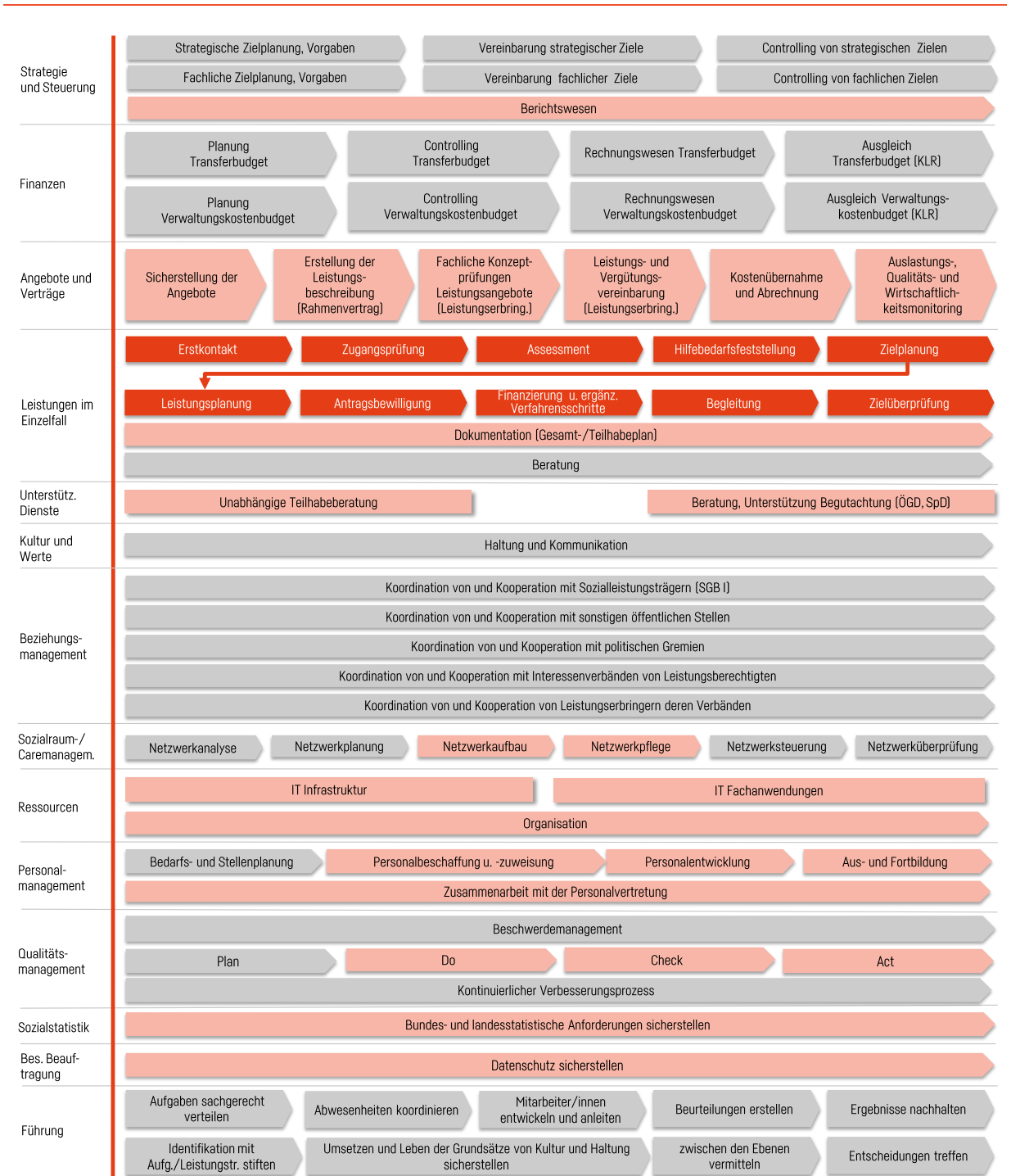


Abbildung 2: Berliner Senatsverwaltung IAS – Prozesslandkarte Eingliederungshilfe

## B Analyse und Bewertung der aktuellen Struktur des Trägers der Eingliederungshilfe im Land Berlin

Nachfolgend stellt gfa | public ihre Analyse und Bewertung der derzeitigen Aufbaustruktur in der Eingliederungshilfe des Landes Berlin, wie sie im Zwischenbericht ausführlich dargelegt ist, komprimiert vor. gfa | public zeigt, dass es sich um eine überkomplexe Form der Organisation handelt, die bedingt, dass es berlinweit kein einheitliches Verwaltungshandeln gibt. Sollte diese Aufbauorganisation auch zukünftig Bestand haben, wird sie ein bedeutsames Hindernis bei der Erreichung mindestens eines der strategischen Ziele der Senatsverwaltung sein, nämlich das BTHG „durch die Berliner Verwaltung auf einem standardisierten, hohen Qualitätsniveau“ umzusetzen (vgl. Kapitel A).

### B.1 Darstellung der aktuellen Struktur

Berlin ist Bundesland sowie Stadt zugleich und trennt nicht zwischen staatlichen und gemeindlichen Aufgaben.<sup>4</sup> Die Verwaltung Berlins wird „vom Senat (der Hauptverwaltung) und von den Bezirksverwaltungen wahrgenommen“.<sup>5</sup> Hierbei gilt folgende, grundlegende Aufgabenverteilung: Beim Senat liegen Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung. Dies sind Leitungsaufgaben (z. B. Planung, Grundsatzangelegenheiten, Steuerung, Aufsicht) sowie Aufgabenbereiche, die wegen ihrer Eigenart zwingend einer Durchführung in unmittelbarer Regierungsverantwortung bedürfen.<sup>6</sup> Für die Eingliederungshilfe sind diese Aufgaben im Ausführungsgesetz zum SGB XII und im Zuständigkeitskatalog zum Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz (AZG) geregelt. Hierzu gehören insbesondere Steuerungsaufgaben und Vereinbarungen mit Trägern der freien Wohlfahrtspflege (nach § 75 (3) SGB XII). Die Bezirksverwaltungen übernehmen sämtliche übrigen Aufgaben und damit insbesondere solche operativer Natur<sup>7</sup>, obgleich sie auch Aufgaben aus den Bereichen „Strategie und Steuerung“, „Finanzen“ und dem „Qualitätsmanagement“ wahrnehmen (vgl. Abbildung 2).

Neben dieser grundlegenden Aufgabenverteilung zwischen Senat und Bezirken differenzieren sich die Zuständigkeiten innerhalb der beiden Ebenen nach (a) der Geschäftsverteilung der Senatsverwaltungen und der einzelnen Bezirksamter, (b) der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit und (c) innerhalb der zuständigen Organisationen nach den in den Leistungsgesetzen enthaltenen Kapiteln. Auf die unterschiedlichen Verwaltungsebenen und ihre Binnendifferenzierung wird in den nächsten Absätzen genauer eingegangen.

Auf der **Ebene der Senatsverwaltung** sind derzeit vier Ressorts mit der Eingliederungshilfe befasst: Neben der SenIAS sind dies die Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (SenGPG), die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie (SenBJF)<sup>8</sup> sowie die Senatsverwaltung für Finanzen (SenFIN). Sie sind, wie dargestellt, gemäß AZG verantwortlich für Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung. Gemäß der Prozesslandkarte Eingliederungshilfe (Abbildung 2) umfassen ihre wahrgenommenen Aufgaben die Bereiche „Strategie und Steuerung“, „Finanzen“, „Angebote und Verträge“ sowie das „Qualitätsmanagement“.

Allerdings handhaben die verschiedenen Ressorts es unterschiedlich, welche Aufgaben sie konkret als von gesamtstädtischer Bedeutung betrachten. Und auch die dann gewählten Steuerungsmittel variieren zwischen den Senatsverwaltungen deutlich. Im Grundsatz ist zumindest festzuhalten, dass die Senatsverwaltungen über formale Durchgriffsrechte gegenüber den Bezirken verfügen, um ihrer Steuerungsverantwortung nachzukommen.<sup>9</sup> In der Verwaltungspraxis spielen diese Durchgriffsrechte allerdings

<sup>4</sup> Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz (AZG)) § 1, Fassung vom 22. Juli 1996.

<sup>5</sup> AZG § 2 (1).

<sup>6</sup> AZG § 3 (1), auch Verfassung von Berlin Art. 67, Abs. 1.

<sup>7</sup> AZG § 3 (2).

<sup>8</sup> Die SenBJF ist für Eingliederungshilfeleistungen nach SGB VIII zuständig. Auf Bezirksebene hingegen ressortiert die Eingliederungshilfe nach SGB XII in den Jugendämtern.

<sup>9</sup> Etwa mit AZG § 13a. Die Fach- und Ressourcenverantwortung für Einzelentscheidungen liegt jedoch bei den Bezirken, und dies bedeutet in der Praxis hohe Hürden für Eingriffe durch die Senatsverwaltungen. Einen weiteren praktischen Hinderungsgrund gegen Eingriffe aus den Senatsverwaltungen stellen laut Vertreter/innen aus diesen Ressorts die für sie zur Verfügung stehenden (Personal-)Ressourcen dar.



nur eine untergeordnete Rolle. Die fachlich-strategischen Vorgaben der Senatsverwaltungen zur Eingliederungshilfe ergehen vor allem in Form von rechtlichen Auslegungen und Empfehlungen. Auch das im Rahmen der Zielvereinbarung zur Transfersteuerung eingeführte „Qualitätsmanagement“ der SenIAS hat empfehlenden und keinen weisenden/verbindlichen Charakter für die Bezirke. Erwähnenswert ist in dem Zusammenhang, dass die Senatsebene nicht zuständig ist für die Widerspruchsbescheidung.<sup>10</sup>

Neben Steuerungsaufgaben ist die Senatsebene auch für zentrale Unterstützungsprozesse zuständig: Die SenIAS und SenFIN verhandeln „Angebote und Verträge“. Die SenFIN koordiniert dabei die Rahmenvertrags- sowie Entgeltverhandlungen und führt diese Verhandlungen im Bereich der entgeltfinanzierten Leistungen zusammen mit den jeweils fachlich zuständigen Senatsverwaltungen durch – unter Einbeziehung der Bezirke. Überdies entwickelt sie federführend mit den Fachverwaltungen und Bezirken Standards und Leitlinien für Entgeltkalkulationen. Schließlich ist die SenFIN für den Aufgabenbereich „Finanzen“ und damit die Ressourcensteuerung zuständig. Über die Ressourcensteuerung entsteht auch eine Schnittstelle zur Fachsteuerung durch SenIAS, SenGPG und SenBJF: zum einen durch budgetrelevante Zielvereinbarungen, zum anderen weil die SenFIN in alle ausgabenrelevanten Entscheidungen eingebunden werden muss.

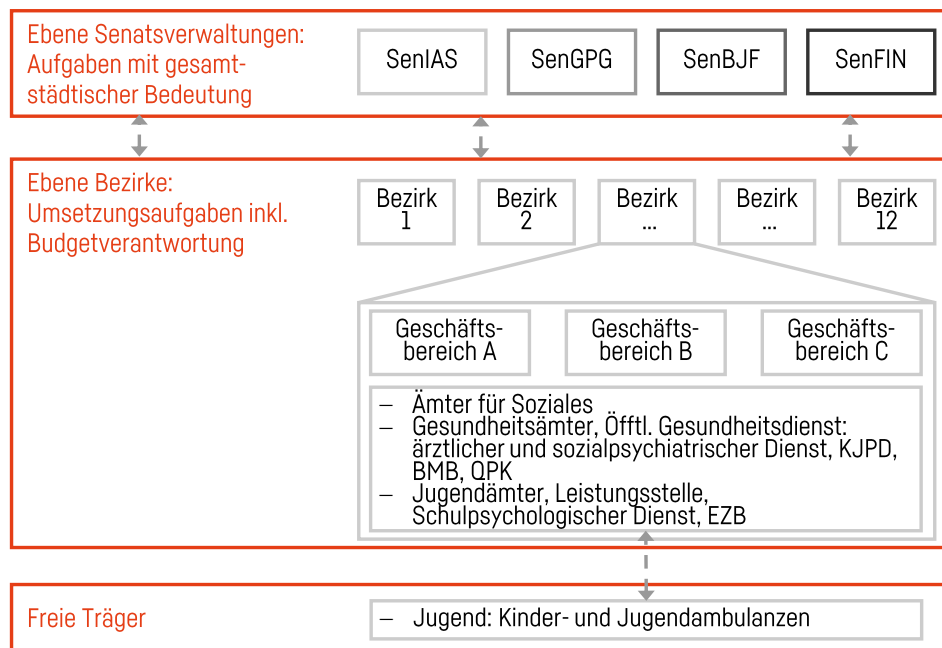


Abbildung 3: Gesamtüberblick Struktur Eingliederungshilfe Berlin<sup>11</sup>

Auf der **Ebene der Bezirksverwaltungen** finden die Ressorts Soziales, Gesundheit, Jugend und Finanzen aus der Senatsebene ihre Entsprechungen in den Bezirksämtern. Die Bezirksämter sind Gremien, die aus Bezirksbürgermeister/in und vier Bezirksstadträtinnen gebildet werden.<sup>12</sup> Jedes Bezirksamt legt Geschäftsbereiche (Abteilungen) für jedes der Bezirksamtsmitglieder fest. Diesen Geschäftsbereichen werden die ausführenden Ämter (für die Eingliederungshilfe: Amt für Soziales, Gesundheitsamt, Jugendamt und Finanzamt<sup>13</sup>) der Bezirke zugeordnet.

<sup>10</sup> AZG § 27.

<sup>11</sup> Hinweis: Die Zuständigkeiten für die Aufgaben der Eingliederungshilfe verteilen sich derzeit nur in elf von zwölf Bezirken auf insgesamt drei Geschäftsbereiche (in Spandau aktuell auf vier).

<sup>12</sup> Verfassung von Berlin vom 23. November 1995, Art. 74.

<sup>13</sup> Hinweis: Nicht in jedem Bezirk heißt das für Finanzen zuständige Amt notwendigerweise „Finanzamt“.

Auf der Bezirksebene sind darüber hinaus **weitere organisatorische Einheiten/Einrichtungen** in der Eingliederungshilfe bedeutsam: Im Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) verteilen sich eingliederungshilferelevante Aufgaben (Bereich „Unterstützende Dienste“ mit direkten Schnittstellen zu den „Leistungen im Einzelfall“, Abbildung 2) auf den ärztlichen Dienst, den sozialpsychiatrischen Dienst, den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst (KJPD), die Beratungsstelle für behinderte Menschen (BMB) und die Organisationseinheit Qualitätsentwicklung, Planung und Koordination (QPK). Unterstützende Dienstaufgaben werden zudem im Schulpsychologischen Dienst und in Erziehungs- und Familienberatungsstellen (EZB) wahrgenommen. Schließlich liegen einige Aufgaben der Eingliederungshilfe (auch) im Verantwortungsbereich weiterer Institutionen und nicht (allein) in der Hand der Berliner Verwaltung. So werden die EZB von Jugendämtern und freien Trägern gemeinsam getragen. Kommen Leistungen nach den §§ 53 und 54 SGB XII in Betracht, erstellen die von freien Trägern betriebenen Kinder- und Jugendambulanzen wichtige Gutachten und Empfehlungen für die Amtsärzte.

Die operativen Aufgaben der Eingliederungshilfe, insbesondere die „Leistungen im Einzelfall“ (vgl. Abbildung 2), liegen im Zuständigkeitsbereich der zwölf Berliner Bezirke. Sie erledigen diese Aufgaben nach den Prinzipien der Selbstverwaltung. Dabei haben sie Budgethoheit: Auf Grundlage des ihnen durch die SenFIN zugewiesenen sogenannten „Plafonds“ stellen sie eigenverantwortlich<sup>14</sup> ihren jeweiligen Haushaltsplan auf. Hier legen sie fest, wie viele Ressourcen sie für die Eingliederungshilfe (für Transferleistungen und Personalkosten) einsetzen.<sup>15</sup> Zudem haben die Bezirksämter die Kompetenz der Dienstaufsicht über ihre Mitarbeitenden und übernehmen Aufgaben im Bereich „Strategie und Steuerung“.

## B.2 Bewertung der aktuellen Struktur

Die Aufbaustruktur in Berlin hat wichtige Stärken. Hier sind vor allem die angemessene (lokale) Bürgernähe und Sozialraumorientierung zu nennen: Insbesondere die dezentrale Bezirksebene eröffnet gute Möglichkeiten für kurze Wege zu den Leistungsberechtigten und eine gute Orientierung und Vernetzung der beteiligten Professionen in den Sozialräumen. Die Bezirke ermöglichen zudem Eingliederungshilfeleistungen aus einer Hand.

Gleichwohl hat die bestehende Aufbaustruktur auch bedeutsame Schwächen. Das zentrale, durch die bestehende Aufbaustruktur (mit-)verursachte Problem in der Eingliederungshilfe des Landes Berlin ist, dass es **kein einheitliches Verwaltungshandeln** gibt. Hierzu trägt die übergroße Anzahl an beteiligten Organisationen bei: Geht man (vorsichtig<sup>16</sup> geschätzt) bei jedem der zwölf Bezirke von vier Ämtern aus und addiert die vier Ressorts der Senatsverwaltung hinzu, ist die Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe berlinweit auf 52 verschiedene Organisationen übertragen. Aus dieser großen Anzahl unterschiedlicher Organisationen und den voranstehend skizzierten Zuständigkeitsverteilungen resultieren zahlreiche interorganisatorische Schnittstellen und ein sehr hoher Koordinationsbedarf. Die Aufbaustruktur in der Eingliederungshilfe ist damit als erheblich fragmentiert zu charakterisieren.

Ein einheitliches Verwaltungshandeln wird durch weitere aufbaustrukturelle Schwächen erschwert, die auf Ebene der Bezirke, auf Ebene der Senatsressorts und auch zwischen den beiden Ebenen zu verorten sind:

Auf der Ebene der Bezirksverwaltungen erweisen sich folgende aufbaustrukturelle Elemente als Hindernis für ein einheitliches Handeln der Verwaltung:

- die politische Steuerung: Fachliche Steuerung und operative Umsetzung in der Eingliederungshilfe werden in den Bezirken auch politisch ausgelegt. Die für Eingliederungshilfe zuständigen Bezirksämter werden in allen Bezirken aus mindestens zwei Parteien gesteuert. Bezirksübergreifend werden entsprechen-

<sup>14</sup> In elf von zwölf Bezirken liegt die entsprechende Finanzzuständigkeit derzeit bei dem/der Bezirksbürgermeister/in.

<sup>15</sup> Die Haushaltspläne werden allerdings von den Bezirksverordnetenversammlungen bestätigt und schließlich durch das Berliner Abgeordnetenhaus formell beschlossen.

<sup>16</sup> Denn in diese Summe sind die vorgestellten „Unterstützenden Dienste“ ja noch nicht einmal einbezogen.

de politische Steuerungspositionen von SPD, CDU, Bündnis 90/GRÜNE, DIE LINKE und AfD besetzt, also von insgesamt 5 Parteien. Dies geht einher mit unterschiedlichen politischen Schwerpunktsetzungen;

- die uneinheitliche Zuordnung der einzelnen Ämter auf die Geschäftsbereiche der Bezirksämter: Die Zuständigkeiten für Soziales, Gesundheit, Jugend und Finanzen sind in vielfältigen Kombinationen in den Geschäftsbereichen der Bezirksämtern verortet. Dies bedingt eine Fragmentierung der fachlichen Steuerung und Umsetzung der Eingliederungshilfe zwischen den verschiedenen Bezirken,
- die Eingliederungshilfe wird partiell von weiteren organisatorischen Einheiten/Einrichtungen und Institutionen verantwortet. Diese übernehmen als „Unterstützende Dienste“ Aufgaben, die essenzielle Schnittstellen zum und Anteile am Kernprozess der „Leistungen im Einzelfall“ haben, vor allem in seinen zentralen Aufgabenschritten des „Assessments“, der „Hilfedararfsfeststellung“ und der „Zielplanung“ (vgl. Abbildung 2).

Auf Ebene der Senatsverwaltung trägt die Zuständigkeitsverteilung auf vier unterschiedliche Ressorts (SenIAS, SenGPG, SenBJF und SenFIN) zum uneinheitlichen Verwaltungshandeln bei. Die fachliche Abstimmung zwischen den Ressorts erfolgt nicht in wünschenswertem Umfang, es gibt keine gemeinsamen Ausführungsvorschriften. Zudem sind Verantwortlichkeiten nicht in jedem Fall eindeutig und klar geregelt. Verschärft werden solche Unklarheiten dadurch, dass die Senatsverwaltungen – wie die Bezirke – politisch gesteuert sind. In den vergangenen Legislaturperioden waren sie daher immer wieder von Ressortneuzuschnitten nach politischen Wahlen betroffen. Solche Neuzuschnitte verursachen Phasen der Neuausrichtung und -aufstellung. Arbeitsfelder und Schnittstellen müssen neu strukturiert, fachliche und personelle Ressourcen und Kompetenzerfordernisse angepasst werden. Es entstehen Aufwände für Veränderungen, Einarbeitungen und Umorientierungen, die zumindest kurz- bis mittelfristig die Leistungsfähigkeit in den Senatsverwaltungen reduzieren.

Einem einheitlichen Verwaltungshandeln steht schließlich auch das aufbaustrukturelle Verhältnis zwischen Senats- und Bezirksebene entgegen. Dieses Verhältnis kann als Subsidiarität ohne vertikale (fachliche) Durchgriffskapazitäten charakterisiert werden: Die SenIAS, SenGPG und SenBJF hätten zwar über das Instrument der Ausführungsvorschriften verbindliche rechtliche Weisungsmöglichkeiten gegenüber den Bezirken. Jedoch sind bereits ihre faktischen Aufsichtsmöglichkeiten begrenzt, um systematisch alle Fälle von Abweichungen gegenüber ihren rechtlichen Vorgaben in den Bezirken zu erkennen. Dieses Kapazitätenproblem setzt sich fort, wenn es darum geht, effektiv nachzusteuern. Die Planung und Steuerung der Senatsebene in der Eingliederungshilfe fokussiert sich daher auf rechtlich nicht bindende Instrumente (Rundschreiben, die Ausgestaltung des Berliner Rahmenvertrags und der Einzelverträge, die Zielvereinbarung zur Transfersteuerung).

Die Subsidiarität ohne hinreichende fachliche Durchgriffskapazitäten gegenüber der Operativen wird jedoch erst dadurch vollends zu einem Problem, weil die Berliner Aufbaustruktur in der Eingliederungshilfe systemisch das AKV-Prinzip<sup>17</sup> verletzt: Die Zuständigkeit für die operativen Kernprozesse liegt bei den Bezirken, die Zuständigkeit für die (übergreifende) Steuerung und für den zentralen Unterstützungsprozess (Angebote und Verträge) bei den vier Senatsverwaltungen. Die Aufgabenbereiche „Strategie und Steuerung“, „Angebote und Verträge“ und „Leistungen im Einzelfall“ sind damit aufbaustrukturell entkoppelt, was die bedeutendste Schwäche der bestehenden Aufbaustruktur darstellt. Diese Schwäche wird verfestigt durch das Nebeneinander von zwei Gliederungsprinzipien (die fachliche Gliederung in den Senatsressorts und innerhalb der Bezirke wird gebrochen von der regionalen Gliederung unterhalb der Senatsressorts in die Bezirke).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Analyse von gfa | public der bestehenden Aufbaustruktur in der Berliner Eingliederungshilfe einige Stärken, überwiegend jedoch Schwächen herausstellt. Als zentrale Erkenntnisse aus der Analyse ist festzuhalten:

<sup>17</sup> Das Akronym AKV steht für Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung. Das normative AKV-Prinzip besagt, dass eine organisatorische Einheit, die für spezifische Aufgaben zuständig ist, auch die für deren Erledigung notwendigen Kompetenzen und Verantwortungen haben soll.

- Es gibt keine hinreichend einheitliche Leistungserbringung,
- zentrale Ursache dafür ist die aufbauorganisatorische Entkoppelung (zwischen zwei unterschiedlichen Verwaltungsebenen) von Kernprozessen (operative Arbeit liegt bei 12 Bezirken) und zentralen Unterstützungs- und Steuerungsprozessen (liegen bei vier Senatsverwaltungen),
- weitere Schwächen der aktuellen Aufbaustruktur bestehen in der übergroßen Anzahl von Organisationen, der zu geringen horizontalen Verschränkung/Koordination auf beiden Ebenen (Senat und Bezirke) sowie der zu geringen vertikalen Verschränkung/Koordination zwischen den Ebenen (Senat und Bezirke),
- verschärft wird die Situation durch je nach Legislaturperiode wechselnde Zuständigkeiten.

Mit Blick auf die übergeordneten strategischen Ziele des Landes Berlins ist festzuhalten, dass eine **BTHG-Umsetzung durch die Berliner Verwaltung auf einem standardisierten, hohen Qualitätsniveau durch die gegenwärtige Aufbaustruktur nicht gewährleistet** werden kann, sondern eher verhindert wird. Die **Ressourcen für Leistungen zur Teilhabe, die im Verantwortungsbereich des Landes Berlin liegen, sind in dieser Struktur nicht effizient und vermutlich auch nicht effektiv eingesetzt.**<sup>18</sup> Zur Erreichung dieser beiden strategischen Ziele ist daher dringend eine Optimierung der Aufbaustruktur anzumahnen.

---

<sup>18</sup> Hierfür sind die hohen Aufwände verantwortlich, die aus (1) Aufgabendoppelungen (alle zwölf Bezirke nehmen Steuerungsaufgaben (strategische und fachliche Zielplanungen) wahr), (2) den zahlreichen interorganisatorischen Schnittstellen, (3) mangelnder Klarheit (Transparenz und Eindeutigkeit) sowie den sich mit den Legislaturperioden ändernden Zuständigkeiten resultieren.

## C Andere Strukturmodelle im Vergleich

Im Folgenden stellt gfa | public Strukturmodelle von anderen Trägern der Eingliederungshilfe vor und leitet daraus grundlegende Anregungspotenziale für das Land Berlin ab.

Der Aufbau der folgenden Fallstudiendarstellungen folgt einem wiederkehrenden Aufbau: Zunächst schildert gfa | public die Verortung des Aufgabenspektrums bzw. der Zuständigkeiten in jedem Modell anhand der Prozesslandkarte. Wie bereits erläutert, erfolgt die Auswahl der Fallstudien mit dem Ziel, eine möglichst große Bandbreite von Aufbaustrukturen in den Blick zu nehmen (vgl. Kapitel A.2.1).

### C.1.1 Die Struktur der Eingliederungshilfe in Brandenburg

Die Eingliederungshilfe in Brandenburg wird von Land und Kommunen verantwortet: Der örtliche Träger sind die Landkreise und kreisfreien Städte, der überörtliche Träger ist das Land.<sup>19</sup> Die Landesaufgaben werden wahrgenommen durch das Landesamt für Soziales und Versorgung Brandenburg (LASV) und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (MASFG). Zudem existiert im LK Spree-Neisse eine Serviceeinheit, die als Dienstleister für die 18 brandenburgischen Landkreise bzw. kreisfreien Städte in der Eingliederungshilfe agiert. Sie nimmt insbesondere die Aufgabe „Fachliche Konzeptprüfungen Leistungsangebote (Leistungserbringer)“ (vgl. Abbildung 2) im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ wahr.<sup>20</sup>

Der Landesebene kommt vor allem der Auftrag zu, die örtlichen Träger in ihrer Umsetzungsarbeit zu unterstützen und zu kontrollieren. Hierzu zählt u.a., für die zielgerichtete und qualitätsgesicherte Leistungserbringung Sorge zu tragen sowie Rahmenrichtlinien und Empfehlungen zur Ausführung des Leistungsrechts zu erlassen.<sup>21</sup> Bei teilstationären und stationären Leistungen haben LASV und MASFG die Aufgabe, landeseinheitliche Regelungen und Versorgungsstrukturen zu gewährleisten – ambulante Leistungen liegen in der ausschließlichen Hoheit der kreisfreien Städte und der Landkreise.

Die Kommunen nehmen ihre Aufgaben in der Eingliederungshilfe als „pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheiten“ wahr.<sup>22</sup> Sie kümmern sich insbesondere um die operative Planung und Umsetzung der Eingliederungshilfe. Gemäß der Brandenburger Verfassung gilt im Bundesland strenge Konnexität.<sup>23</sup>

#### Aufbaustruktur der Eingliederungshilfe in Brandenburg

Mit der dargestellten Aufgabenverantwortung gliedert sich die Umsetzung der Eingliederungshilfe im Land Brandenburg organisatorisch auf zwei Ebenen auf: die Landesebene mit dem MASFG und dem LASV als seine nachgeordnete Behörde und die kommunale Ebene mit den kreisfreien Städten und den Landkreisen.

Auf Landesebene kommt dem MASFG eine wichtige Bedeutung zu. Im Ministerium ressortiert die Eingliederungshilfe im Referat 24 „Behindertenpolitik, Sozialhilfe“. Die Kernaufgaben des MASFG sind die Folgenden:

- im Aufgabenbereich „Strategie und Steuerung“: Das Ministerium hat die formelle Rechtsaufsicht gegenüber den örtlichen Trägern<sup>24</sup> und die Fachaufsicht gegenüber der Serviceeinheit im LK Spree-Neisse<sup>25</sup>.

<sup>19</sup> Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII) § 2 und § 3(1), vom 3. November 2010, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. Juli 2014.

<sup>20</sup> Für mehr Informationen siehe online: <https://www.lkspn.de/kreisverwaltung/serviceeinheit.html>, zugegriffen am: 27.02.2018.

<sup>21</sup> AG-SGB XII § 5(1) und § 5(4).

<sup>22</sup> AG-SGB XII § 4(1).

<sup>23</sup> Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. März 2015, § 97(3): „...werden die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zur Erfüllung neuer öffentlicher Aufgaben verpflichtet, so sind dabei Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen. Führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.“

<sup>24</sup> So sind auch die widerspruchsbearbeitenden Stellen die Landkreise und kreisfreien Städte, aber unter der Rechtsaufsicht des MASFG.

<sup>25</sup> Für mehr Informationen siehe online: <https://www.lkspn.de/kreisverwaltung/serviceeinheit.html>, zugegriffen am: 27.02.2018.

Die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch das Ministerium erfolgt in den seltensten Fällen über rechtlich verbindliche Weisungen, sondern vielmehr über (rechtlich nicht verbindliche) Rundschreiben und vor allem über die gemeinsame Gremienarbeit;

- auch die „Vereinbarung strategischer Ziele“ und deren „Controlling“ mittels Zielvereinbarungen zählen hierzu;
- das Ministerium hat zudem die Federführung für die „Planung Transferkostenbudget“ (es macht die formelle Haushaltsanmeldung) und arbeitet mit Schlüssigkeitsprüfungen auch an der Aufgabe „Controlling Verwaltungskostenbudget“;
- im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ ist das MASFG in der „Brandenburger Kommission“ (s.u.) vertreten. Es arbeitet hier vor allem in den Rollen des Vertragspartners, aber auch eines Inputgebers und Agendasetters (Aufbereitung von Daten und Identifikation von Weiterentwicklungsbedarfen);
- das MASFG übernimmt schließlich auch Tätigkeiten im „Qualitätsmanagement“ (wiederum vor allem über die Gremienarbeit) und
- die „Netzwerkpflege“ im Aufgabenbereich „Sozialraum-/Caremanagement“ (u.a. in den Fachausschüssen der „Liga der Freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg“).

Als nachgeordnete Behörde des MASFG übernimmt mit dem LASV eine zweite Landesinstitution Aufgaben in der Eingliederungshilfe: Die Kerntätigkeiten des Amts werden in Abteilung 4 „Berufliche und soziale Teilhabe, Kostenerstattung, MRV“ wahrgenommen und sind den folgenden Aufgabenbereichen zugeordnet:

- „Strategie und Steuerung“ – das LASV übernimmt hier Teile der Aufgabe „fachliche Zielplanung, Vorgaben“, indem es Rahmenrichtlinien und Empfehlungen erstellt (die allerdings keinen rechtlich bindenden Charakter haben);
- „Finanzen“ – das LASV übernimmt die „Planung des Transferbudgets“, das „Controlling des Transferbudgets“<sup>26</sup> und den „Ausgleich des Transferbudgets“.<sup>27</sup>

Das LASV übernimmt zudem (mitunter geringe) Aufgabenanteile in den Aufgabenbereichen:

- „Angebote und Verträge“ – es ist hier Vertragspartner beim Rahmenvertrag,<sup>28</sup>
- „Personalmanagement“<sup>29</sup> – das LASV macht für kreisfreie Städte und Landkreise einmal im Jahr eine Schulung zu einem zentralen Thema in der Eingliederungshilfe (-> Aufgabe „Personalentwicklung“) – die Teilnahme beruht allerdings auf Freiwilligkeit bei den kreisfreien Städte und Landkreisen;
- „Qualitätsmanagement“ – ist eine vorgegebene Aufgabe für das Land<sup>30</sup>, erfolgt jedoch nur über nicht rechtsverbindliche Rahmenrichtlinien und Empfehlungen. Operatives QM gibt es bestenfalls bei Kosten (-erstattungs-)prüfungen in singulären Einzelfällen oder bei direkten Anfragen aus den Kommunen dazu;
- „Sozialstatistik“.

<sup>26</sup> Das LASV bereitet Finanzauswertungen zu Fallkosten etc. auf. Diese Berichte gehen an das MASFG und die kreisfreien Städte sowie Landkreise.

<sup>27</sup> Gemäß AG-SGB XII § 5 (1),6, § 10.

<sup>28</sup> AG-SGB XII § 8. Anmerkungen: Im Rahmenvertrag werden keine ambulante Leistungen geregelt, da sie zur Selbstverwaltung der Kommunen zählen. Zudem wichtig: Alle Einzelverträge machen die kreisfreien Städte und Landkreise ebenfalls völlig allein.

<sup>29</sup> AG-SGB XII § 5(2)2.

<sup>30</sup> AG-SGB XII § 5(1)2.

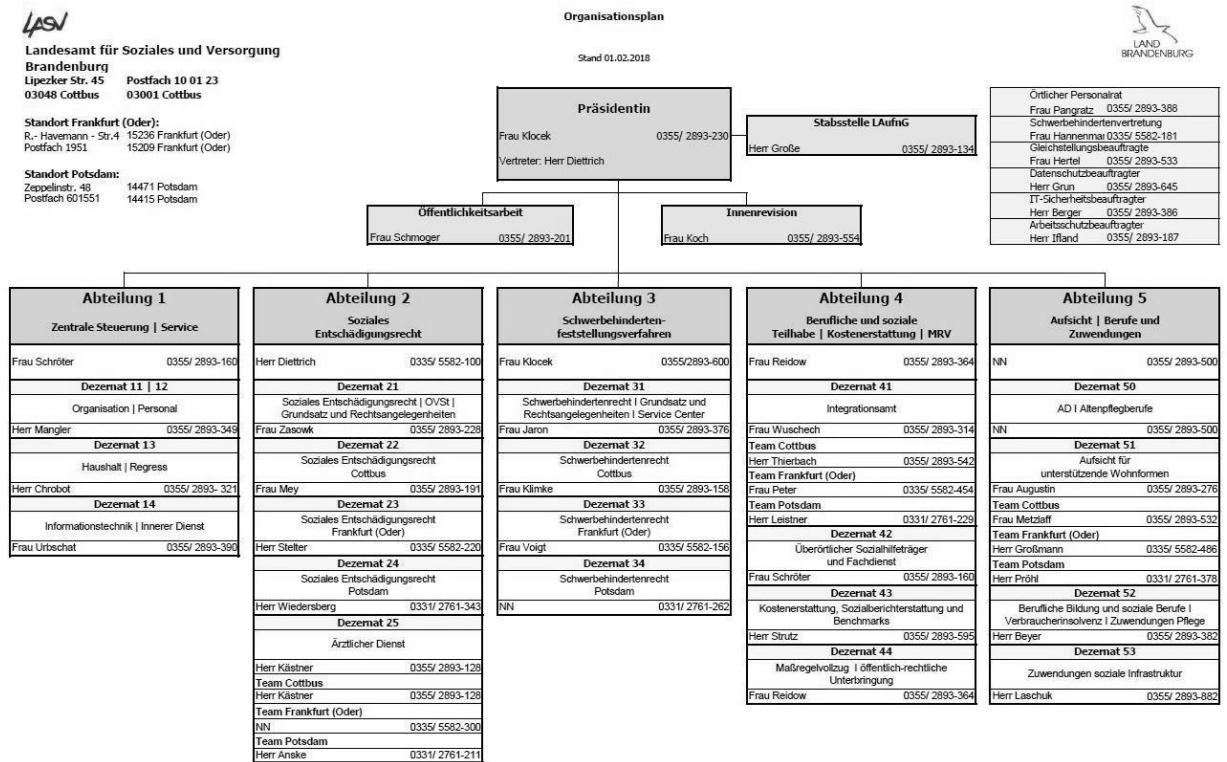


Abbildung 4: Organigramm Landesamt für Soziales und Versorgung Brandenburg<sup>31</sup>

Das derzeit noch bestehende Ausführungsgesetz des Landes Brandenburg sieht „zum Zwecke der Abstimmung und Koordinierung“ die Bildung des „Brandenburger Steuerungskreises“ vor.<sup>32</sup> Er besteht aus jeweils einem Mitglied jedes örtlichen Trägers der Sozialhilfe sowie zwei Mitgliedern, die vom MASFG benannt werden. Die kommunalen Spitzenverbände und das LASV entsenden jeweils eine Person als ständig anwesende sachverständige Gäste ohne Stimmrecht.<sup>33</sup> Der Steuerungskreis tagt 6-mal/anno. Die im Gremium getroffenen Beschlüsse werden verbindlich getroffen und auch eingehalten. Fallkosten sind ein fester Agendapunkt bei den Treffen.

Den Treffen des Steuerungskreises vorgeschaltet ist ein Treffen der „Steuerungsgruppe“ – hierbei handelt es sich um ein informelles Gremium aus den 18 Landkreisen und kreisfreien Städten. Sie bereiten die anstehenden Inhalte des Steuerungskreises vor.

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Den Kern der Aufgaben in der Eingliederungshilfe übernehmen in Brandenburg die Kommunen, insbesondere auch die operative Verwaltungsarbeit für die Leistungsberechtigten. Ihr Aufgabenspektrum umfasst sämtliche Aufgabenbereiche der Prozesslandkarte (Abbildung 2). Dies betrifft den Kernprozess der „Leistungen im Einzelfall“, aber auch zentrale Unterstützungs- („Angebote und Verträge,“) sowie Steuerungsprozesse („Strategie und Steuerung“).

<sup>31</sup> Online:  
[http://www.lasv.brandenburg.de/media\\_fast/4055/2018%2002%2001%20Organisationsplan%20AD4%20DL34%20TK25.pdf](http://www.lasv.brandenburg.de/media_fast/4055/2018%2002%2001%20Organisationsplan%20AD4%20DL34%20TK25.pdf),  
zugegriffen am: 27.02.2018.

<sup>32</sup> AG-SGB XII § 9.

<sup>33</sup> AG-SGB XII § 9(3).



### Zusammenarbeit mit freien Leistungserbringern

Für die „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“ im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ ist die sogenannte „Brandenburger Kommission“<sup>34</sup> zuständig. Sie setzt sich paritätisch zusammen aus „sechs Mitgliedern der Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Landesebene sowie sechs Mitgliedern der Träger der Sozialhilfe, die aus vier Personen der örtlichen Träger der Sozialhilfe und zwei Personen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe bestehen.“<sup>35</sup> Die Kommission verfügt über eine Geschäftsstelle, die beim überörtlichen Träger der Sozialhilfe gebildet wird. Die Kommission arbeitet auf Grundlage einer eigenen Geschäftsordnung.

Hinsichtlich des Rahmenvertrags zur Eingliederungshilfe ist in Brandenburg zu beachten, dass er keine ambulanten Leistungen regelt, denn diese Leistungen zählen zur Selbstverwaltung der Kommunen. Die „fachlichen Konzeptprüfungen Leistungsangebote (Leistungserbringer)“, d.h. der Abschluss von Einzelverträgen, liegt ebenfalls vollumfänglich auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte.

### Anregungspotenzial der Fallstudie Brandenburg

Mit seinen zwei Ebenen und dem sehr umfangreichen Aufgabenspektrum auf der operativen Ebene ist die Aufbauorganisation in der Eingliederungshilfe in Brandenburg vergleichbar mit derjenigen in Berlin. Allerdings bestehen mit der Brandenburger Konnexität und mit dem LASV auch grundlegende Unterschiede. Brandenburg zeigt im Kern aber dieselben relativen Stärken wie Berlin, nämlich die (lokale) Bürgernähe und die Sozialraumorientierung.

Als spezifische Anregungspotenziale für Berlin erweisen sich,

- dass die Verschränkung von Kern-, Steuer- und Stützprozessen durch eine weitest mögliche Übertragung auf die operative Ebene grundsätzlich denkbar ist. Das Problem, dass die drei genannten Prozesse aufbauorganisatorisch nicht verschränkt sind, wird in der Fallstudie zwar nicht vollends gelöst, aber doch gemindert.
- Für eine verbesserte vertikale Zentralisierung/Koordination zwischen verschiedenen Ebenen bietet der im brandenburgischen Ausführungsgesetz vorgegebene Steuerungskreis Anregung: Hiermit ist ein Koordinierungsgremium zwischen zwei Ebenen institutionalisiert.
- Die horizontale Zentralisierung/Koordination auf derselben Ebene löst Brandenburg mit einer informellen Steuerungsgruppe (Koordinationsoption) und einer Serviceeinheit im LK Spree-Neisse (Zentralisierungsoption). Beide Lösungen sind hier auf Ebene der Landkreise/kreisfreien Städte angesiedelt;
- Mit dem LASV zeigt die Fallstudie Brandenburg zudem eine Institution auf, die keinen grundlegenden aufbaustrukturellen Änderungen aufgrund von Legislaturen unterworfen ist.

### C.1.2 Die Struktur der Eingliederungshilfe in Hessen: der Landeswohlfahrtsverband Hessen<sup>36</sup>

Der 1953 gegründete Landeswohlfahrtsverband Hessen (LWV) ist ein Zusammenschluss der kreisfreien Städte und Landkreise des Landes Hessen zu einem höheren Kommunalverband – einer Körperschaft des öffentlichen Rechts.<sup>37</sup> Er ist gemäß Hessischem Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch<sup>38</sup> der überörtliche Träger der Sozialhilfe in Hessen und führt seine Aufgaben als Selbstverwaltungs-

<sup>34</sup> AG-SGB XII § 8.

<sup>35</sup> AG-SGB XII § 8(3).

<sup>36</sup> Die Fallstudie fokussiert auf den Landeswohlfahrtsverband in der hessischen Struktur der Eingliederungshilfe. Die grundlegenden Zuständigkeiten der hessischen Kommunen werden vorgestellt, aber nicht vertieft analysiert.

<sup>37</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen, Fassung vom 7. Mai 1953 (GVBl. S. 93), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. I S. 618).

<sup>38</sup> Hessisches Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (HAG/SGB XII), Fassung vom 23.12.2004.



angelegenheiten<sup>39</sup> durch. Seine sachliche Zuständigkeit als überörtlicher Träger liegt in der Eingliederungshilfe bei Hilfe- und Grundsicherungsleistungen

- in einer Einrichtung zur stationären oder zur teilstationären Betreuung,
- in einer betreuten Wohnmöglichkeit oder
- durch Beratung und Unterstützung in einer Fachberatungsstelle oder Tagesaufenthaltsstätte.<sup>40</sup>

Im Rahmen dieser sachlichen Zuständigkeit nimmt er das gesamte Aufgabenspektrum der Eingliederungshilfe wahr (Abbildung 2). Allerdings erstreckt sich das Aufgabenspektrum des LWV auch noch deutlich über die Eingliederungshilfe hinaus.<sup>41</sup>

### Aufbaustruktur des LWV

Organisatorisch gliedert sich der LWV vertikal in drei Ebenen:

Oberstes Organ des LWV ist die Verbandsversammlung (VV). Als sogenanntes „Hessisches Sozialparlament“ bringt die VV 75 Mitglieder zusammen, die von den Stadtverordneten der kreisfreien Städte bzw. den Kreistagsabgeordneten gewählt werden. Der VV obliegt das Beschlussrecht über Satzungsänderungen des LWV, über den Haushalt sowie die Verbandsumlage (welche die Träger des Verbandes zur Finanzierung seiner Ausgaben zahlen müssen), über Grundsätze der Verwaltungsarbeit und Grundsätze für die Einstellung, Beförderung, Entlassung, Besoldung und Entlohnung der Bediensteten des LWV sowie über weitere zentrale Angelegenheiten des Verbandes.<sup>42</sup> Die VV ist das politisch gewählte Aufsichtsgremium des Verbandes über die Verwaltung und über den Verwaltungsausschuss (s.u.).<sup>43</sup> Mit Blick auf die Prozesslandkarte (Abbildung 2) bedeutet dies, dass die VV Aufgaben aus den Bereichen „Strategie und Steuerung“ sowie „Finanzen“ übernimmt.

Der Verwaltungsausschuss (VA) ist „die Verwaltungsbehörde des Landeswohlfahrtsverbandes“.<sup>44</sup> Er besteht aus dem Landesdirektor als Vorsitzendem, dem Ersten und weiteren (überwiegend ehrenamtlichen<sup>45</sup>) Beigeordneten.<sup>46</sup> Der VA verantwortet gemäß den Beschlüssen der VV die geschäftsführende Verwaltung des LWV. Dazu hat er insbesondere auch die Aufgabe, die Gesetze und Verordnungen der obersten Bundes- und Landesbehörden auszuführen und die ihm danach obliegenden zugewiesenen Angelegenheiten zu erledigen.<sup>47</sup> Der Schwerpunkt dieser Aufgaben besteht ebenfalls in den Bereichen „Strategie und Steuerung“ sowie „Finanzen“. Hinzu kommt ein großes Maß an „Beziehungsmanagement“.

<sup>39</sup> Nur Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch nehmen die örtlichen und der überörtliche Träger der Sozialhilfe als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.

<sup>40</sup> HAG/SGB XII § 2(1) und (2). Die örtlichen Träger sind zuständig für Leistungen, die nicht stationär oder teilstationär oder in einer betreuten Wohnmöglichkeit für behinderte Menschen erbracht werden sowie für heilpädagogische Maßnahmen, die Kindern in Kindertageseinrichtungen gewährt werden HAG/SGB XII § 2.

<sup>41</sup> LWV, „Aufgaben und Leistungen“, online: <https://www.lwv-hessen.de/lwv-politik/lwv-im-ueberblick/aufgaben-leistungen.html>, zugegriffen am: 27.02.2018. Der Verband kümmert sich als Integrationsamt um berufstätige behinderte Menschen und deren Arbeitgeber, er gewährt Beratung und Entschädigung für Kriegs-, Wehr- und Zivildienstbeschädigte sowie deren Familienmitglieder und Hinterbliebene sowie für Menschen mit Impfschäden und für Opfer von Gewalttaten. Als Schulträger betreibt der LWV sechs interdisziplinäre Frühberatungsstellen und 14 Schulen in Hessen, an denen Schüler/innen mit den Förderschwerpunkten Sehen, Hören, emotionale und soziale Entwicklung, geistige Entwicklung sowie kranke Schüler/innen unterrichtet werden. Zudem ist der LWV Alleingesellschafter der Vitos GmbH – einer Unternehmensholding, zu der psychiatrische Kliniken sowie Fachkliniken für Orthopädie, Neurologie sowie Psychosomatik gehören. Zu Vitos gehören auch Jugendhilfeeinrichtungen und Betreuungsangebote für geistig behinderte Menschen (zusammengefasst in der gGmbH Vitos Teilhabe) sowie für seelisch behinderte Menschen (begleitende psychiatrische Dienste).

<sup>42</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen § 9(3).

<sup>43</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen § 9(2).

<sup>44</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen § 10.

<sup>45</sup> Anders als im aktuellen Organigramm abgebildet ist ein weiterer hauptamtlicher Beigeordneter bestellt worden.

<sup>46</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen § 8.

<sup>47</sup> Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen § 10.

Unterhalb des VA gliedert sich der LWV in zwei Dezernate: Das Dezernat „Allgemeine Verwaltung“ (100) umfasst die Kernbereiche der internen Verwaltungsaufgaben; das Dezernat „Leistungen SGB & KOF“ (200) verantwortet die Gewährung von Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen (SGB), der Kriegsopferversorge (KOF) und des Integrationsamts.

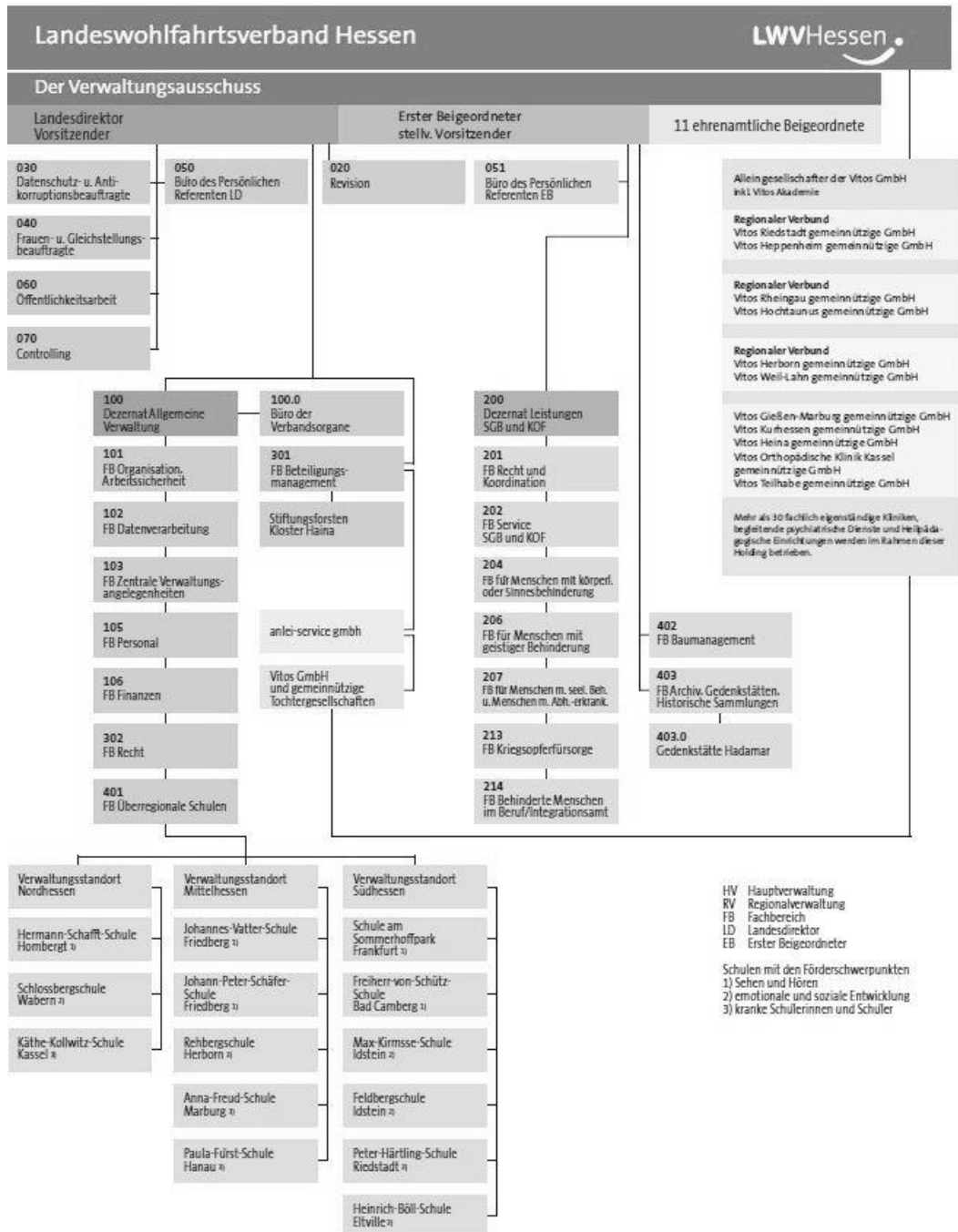


Abbildung 5: Organigramm Landeswohlfahrtsverband Hessen

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Unterhalb der Dezernate gliedert sich der LWV in Fachbereiche. Manche dieser Fachbereiche haben eine weitere nachgeordnete vertikale Ebene unter sich. Diese führen in den meisten Fachbereichen die Bezeich-

nung Funktionsbereich. In der Einzelfallhilfe heißen sie Regionalmanagements, diese tragen der dezentralen Standortstruktur des LWV Rechnung: Hauptstandort des LWV ist Kassel, weitere Regionalverwaltungen sitzen in Darmstadt und Wiesbaden.

Die operativen Kernaufgaben der Eingliederungshilfe des LWV sind in drei Fachbereichen (FB) angesiedelt, die nach Zielgruppen gegliedert sind: Der FB 204 (für Menschen mit körperlicher oder Sinnesbehinderung), der FB 206 (für Menschen mit geistiger Behinderung) und der FB 207 (für Menschen mit seelischer Behinderung und Menschen mit Abhängigkeitserkrankung). Die zentralen Aufgaben der „Hilfebefarfsfeststellung“, „Zielplanung“, „Leistungsplanung“ und „Beratung“ (alle aus dem Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“) verteilen sich derzeit noch auf die FB 204, 206 und 207 einerseits und den FB 201 (Recht und Koordination) andererseits. Mit der Umsetzung des BTHG sollen diese Aufgaben jedoch im Sinne einer fachlichen Spezialisierung gebündelt werden.

Innerhalb der Dezernate und ihrer Untergliederungen wird aber nicht nur der Kernprozess „Leistungen im Einzelfall“ wahrgenommen, sondern das gesamte Aufgabenspektrum der Eingliederungshilfe (vgl. Abbildung 2).

#### Zusammenarbeit mit freien Leistungserbringern

Zur „Sicherstellung der Angebote“ verhandelt der LWV die „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“ in einer Vertragskommission (derzeit nur offiziell benannt für das SGB XII). Vertreten sind in dieser Kommission der LWV, die Kreise und kreisfreien Städte des Landes Hessen sowie Vertreter/innen der Leistungserbringer.

#### Anregungspotenzial der Fallstudie Hessen

Die aufbaustrukturelle Anregung, welche die Fallstudie Hessen gibt, ist die enge organisatorische Verschränkung zwischen Steuerung und operativen Aufgaben unter dem Dach einer Organisation. Dies sichert funktionierende Weisungs-, Kontroll- und Durchgriffsmöglichkeiten und eröffnet organisatorische Rahmenbedingungen, um auch eine hinreichend Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln herbeizuführen. Alle Fragen der vertikalen und horizontalen Zentralisierung/Koordination werden im Rahmen einer solchen Aufbaustruktur zur Aufgabe der Binnenorganisation und liegen damit im eigenen Einflussbereich.

Aufbauorganisatorisch verzahnt sind in der Fallstudie Kern-, Steuerungs- und Stützprozess. Jedoch ist die Steuerungsfähigkeit des LWV im Stützprozess reduziert: Der hessische Rahmenvertrag wird in einer Kommission verhandelt, in der auch Vertreter/innen der örtlichen Träger der Eingliederungshilfe vertreten sind. Diese sind die Landkreise sowie kreisfreien Städte und damit die einflussreichen Finanzgeber des LWV, die hier ihre Positionen und Perspektiven einbringen, die nicht denjenigen des LWV entsprechen müssen.

### C.1.3 Die Struktur der Eingliederungshilfe im Saarland

Der Träger der Eingliederungshilfe im Saarland ist das Land selbst. Die Wahrnehmung der Aufgabe übernimmt das Landesamt für Soziales (LA).<sup>48</sup> Entsprechend umfassen die Aufgaben des LA das komplette Portfolio der Eingliederungshilfe (vgl. Abbildung 2). Jedoch reicht sein Aufgabenspektrum noch deutlich darüber hinaus (vgl. Abbildung 6): Jährlich gewährt es Leistungen für rund 250.000 Menschen.

Das LA leistet in der Eingliederungshilfe als zuständige Verwaltungsbehörde sämtliche Maßnahmen der medizinischen, schulischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation. Die sind insbesondere<sup>49</sup>:

<sup>48</sup> Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB XII) (Art. 1 des Gesetzes Nr. 1564) vom 8. März 2005, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Januar 2017 (Amtsbl. I S. 192), § (2)2.

<sup>49</sup> Online: <https://www.saarland.de/75510.htm>, zugegriffen am 27.02.2018.

- Eingliederungshilfe für körperlich, geistig oder seelisch behinderte Menschen einschließlich der Hilfe für Anfalls- und Suchtkranke in (teil-)stationären Einrichtungen,
- ambulante Eingliederungshilfemaßnahmen,
- Hilfe zur Pflege für pflegebedürftige Personen, die das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in Pflegeheimen, einschließlich der Hilfe in Einrichtungen der Tages- und Kurzzeitpflege,
- Hilfen – in Fällen außergewöhnlicher Notlagen – für Deutsche im Ausland,
- Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung für behinderte und pflegebedürftige Menschen, die vom LA stationäre Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege erhalten.

Aufbaustruktur der Eingliederungshilfe im Saarland

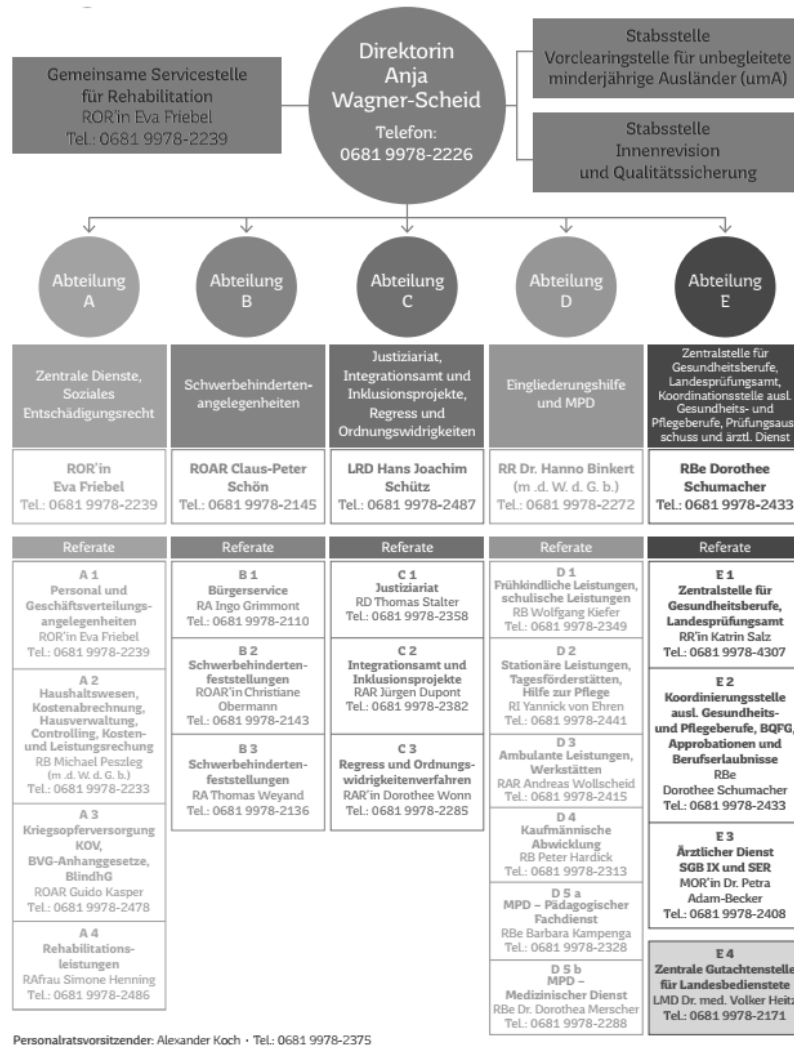


Abbildung 6: Organigramm Landesamt für Soziales Saarland<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Landesamt für Soziales Saarland (2016: 3).

Das LA ist eine nachgeordnete Behörde des saarländischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie. Finanziert wird es aus dem Haushalt des Ministeriums (Aufgabenbereich „Finanzen“). Die Planungen im Ministerium zur Eingliederungshilfe steuert die Fachabteilung B. Sie nimmt die Fachaufsicht über das LA wahr (Aufgabenbereich „Strategie und Steuerung“). Diese Abteilung ist zudem zuständig für Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen mit den Leistungserbringern (Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“). Die bestehende Kooperation mit dem LA ist in allen angesprochenen Aufgabenbereichen eng.

Die Vereinbarung von Zielen hinsichtlich der Erreichung von Vorgaben des Ministeriums an das Landesamt für Soziales ist bisher noch nicht umgesetzt, jedoch wird seit Beginn 2018 an der Einführung eines Zielvereinbarungssystems gearbeitet.

Im Ministerium gibt es eine Schnittstelle der Eingliederungshilfe zum Landesjugendamt im Sozialministerium (Abteilung C5). Anders als das Landesamt für Soziales hat das Landesjugendamt aber keine unmittelbare Einflussnahme auf die „Leistungen im Einzelfall“, da die Jugendhilfe anders als die Eingliederungshilfe durch die Jugendämter in den Kommunen durchgeführt wird.

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Das LA ist gemäß seinem Organigramm vertikal in drei Ebenen untergliedert: (1) Direktorium/Stabs- und gemeinsame Servicestellen, (2) Abteilungsleitungen und (3) Referate. Der gesamte Bereich der Eingliederungshilfe liegt in der Abteilung D „Eingliederungshilfe und MPD“, deren Aufgabenwahrnehmung organisatorisch in sechs Referate untergliedert ist. Ebenfalls in der Abteilung D ist der Medizinisch-Pädagogische Dienst (MPD) verortet. Seine regionalen Teams haben insbesondere die folgenden Aufgaben:

- Ansprechpartner für Fragen der Behindertenhilfe sein,
- medizinische Gutachten der Eingliederungshilfe oder der Hilfe zur Pflege (Hilfebedarfsfeststellung) erstellen,
- die Zugehörigkeit zum Personenkreis nach § 53 SGB XII feststellen (Zugangsprüfung),
- den individuellen Hilfebedarf ermitteln (Assessment),
- die individuelle Hilfeplanung und Steuerung (Ziel- u. Leistungsplanung).

### Zusammenarbeit mit freien Leistungserbringern

Fast alle Tätigkeiten im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ (von der „Sicherstellung der Angebote“ über die „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“, die „Leistungs- und Vergütungsvereinbarung (Leistungserbringer)“ bis hin zum „Auslastungs-, Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsmonitoring“) sind dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie zugeordnet, werden jedoch in enger Kooperation mit dem LA durchgeführt. Insbesondere weil das LA die spezifischen regionalen Bedarfe aus seiner Erfahrung im Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“ besser einschätzen kann als das Ministerium, bindet das Ministerium das LA ein. Eine Zusammenarbeit mit den Leistungserbringer/innen findet im Landesamt im Rahmen der „Leistungen im Einzelfall“ regelmäßig statt. In diesem Aufgabenbereich übernimmt das LA die Aufgabe „Kostenübernahme und Abrechnung“ allein.

### Anregungspotenzial der Fallstudie Saarland

Die Fallstudie Saarland zeigt als Anregungspotenzial wie auch die Fallstudie Hessen eine enge organisatorische Verschränkung zwischen der Steuerung und der Operativen unter dem Dach einer Organisation auf, um so beste organisatorische Rahmenbedingungen für eine hinreichende Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln zu schaffen. Die vertikale und horizontale Zentralisierung/Koordination sowie die Anzahl von Glie-

derungsprinzipien werden im Rahmen einer solchen Aufbaustruktur im Wesentlichen zur Frage der Binnenorganisation und unterliegen damit dem eigenen Einflussbereich.

Die Fallstudie im Saarland weist allerdings noch mehr Anregungspotenzial für das Land Berlin auf: Das Aufsichtsorgan im Saarland ist ein singuläres Ministerium. Dieses aufbaustrukturelle Element ermöglicht eine konsistente Steuerung (anders als vier „Ministerien“ wie in Berlin) und scheint weniger Politisierung und damit Änderungen aufgrund von Legislaturen mit sich zu bringen (anders als wenn mehrere politische Wahlbeamte die Eingliederungshilfe beaufsichtigen und steuern wie in Berlin und Hessen). Da das saarländische LA zudem alleiniger Träger der Eingliederungshilfe ist (es gibt keine Zuständigkeitsteilung zwischen örtlichem und überörtlichem Träger), ist die Anzahl interorganisationaler Schnittstellen auf ein Minimum reduziert.

#### C.1.4 Die Struktur der Eingliederungshilfe in Hamburg: das Fachamt Eingliederungshilfe des Bezirksamts Wandsbek

Wie Berlin trennt auch die Freie und Hansestadt Hamburg nicht grundlegend zwischen Landesaufgaben und Kommunalaufgaben.<sup>51</sup> Die Zuständigkeit für die Eingliederungshilfe liegt in Hamburg bei den Bezirksamtämtern.<sup>52</sup> Die Bezirke wiederum haben wesentliche Aufgaben der Eingliederungshilfe im Bezirk Wandsbek zentralisiert: Hier ist das „Fachamt Eingliederungshilfe“ (WEH) geschaffen bzw. angegliedert worden, das bezirksübergreifend Aufgabenbereiche in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung wahrnimmt.

##### Aufbaustruktur der Eingliederungshilfe in Hamburg

Die Steuerung der Eingliederungshilfe durch „fachliche Vorgaben“ obliegt in Hamburg der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI). Sie hat in ihrem „Amt für Soziales“ die Aufgabenbereiche „Strategie und Steuerung“, „Finanzen“ sowie „Ressourcen“ verortet. Im Bereich SI 4 „Rehabilitation und Teilhabe“ werden neben den „fachlichen Vorgaben“ als Grundsatzfragen auch „Angebote und Verträge“ zum SGB XII für Hamburg zentral verhandelt und vereinbart. Mit dem WEH bestehen gemeinsame Abstimmungsrunden zu Controlling und Steuerungsbedarfen. Dies betrifft übergreifende Vorgaben, jedoch in der Praxis nicht den Einzelfall.

Die Kernaufgaben des WEH liegen im „Assessment“, in der „Hilfebedarfsfeststellung“, der „Zielplanung“ und der „Leistungsplanung“ aus dem Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“ für die (teil-)stationäre Eingliederungshilfe, in der ambulanten Eingliederungshilfe außerhalb Hamburgs (sofern eine Zuständigkeit besteht) sowie im Hamburger Budget für Arbeit.<sup>53</sup> Damit übernimmt das WEH nur einen spezifischen Ausschnitt aus dem Kernprozess und bei Weitem nicht das gesamte Aufgabenspektrum in der Eingliederungshilfe:

- Alle übrigen Tätigkeiten aus den „Leistungen im Einzelfall“ unterliegen der Zuständigkeit der Bezirke: In den Sozialen Dienstleistungszentren des jeweils örtlich zuständigen Bezirksamts wird nach erfolgter Antragstellung formell das Verfahren eröffnet. Der Bezirk beauftragt den sozialpädagogischen Fachdienst im Fachamt Eingliederungshilfe mit dem Gesamtplanverfahren (s.o.). Auch die „Antragsbewilligung“ und weiteren Tätigkeiten in den „Leistungen in Einzelfall“ (vgl. Abbildung 2) werden von den örtlich zuständigen Bezirken wahrgenommen. Die „Leistungsplanung“ des WEH stellt formell dabei eine reine Empfehlung an die örtlich zuständigen Bezirke bei der „Antragsbewilligung“ dar; jedoch folgen die Bezirke den Empfehlungen in aller Regel;

<sup>51</sup> Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 4(1).

<sup>52</sup> Anordnung zur Durchführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, 19. September 2006 § 1.

<sup>53</sup> Für weitere Aufgaben siehe online: <http://www.hamburg.de/wandsbek/fachamt-ingliederungshilfe>, zugegriffen am 27.02.2018.

- die örtlich zuständigen Bezirke übernehmen alle Tätigkeiten aus den „Leistungen im Einzelfall“ bei abgegrenzten Einzelleistungen der Eingliederungshilfe, etwa bei dem Besuch einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung ohne weitere Leistungen;
- die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (BGV) ist zuständig für die „Leistungen im Einzelfall“ bei Menschen mit einer Suchterkrankung.

Das Fachamt gliedert sich in drei Fachdienste, nämlich den Sozialhilferechtlichen Fachdienst (W/EH 1), den Sozialpädagogische Fachdienst (W/EH 2 und 3) und den Ärztlichen Fachdienst (W/EH 4).

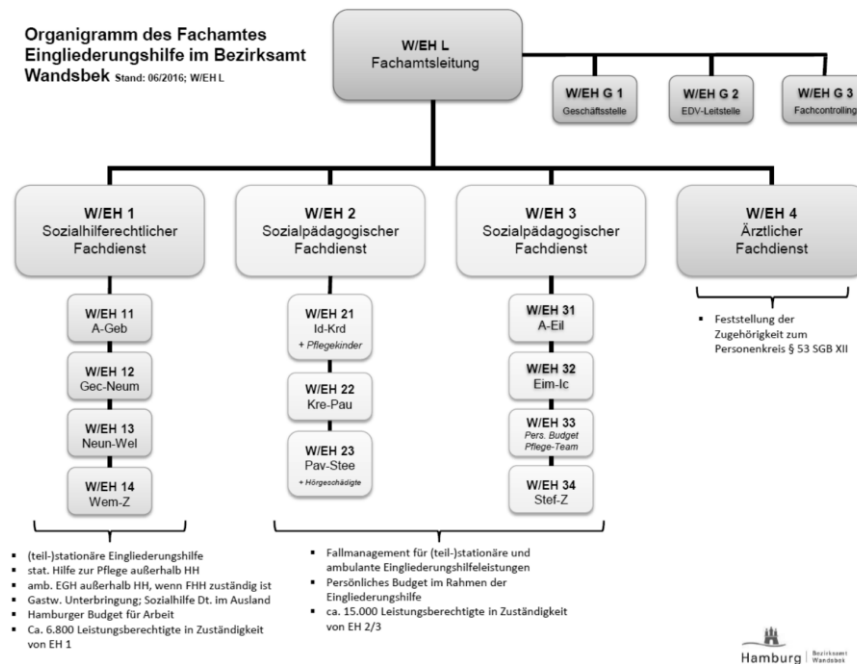


Abbildung 7: Organigramm Fachamt Eingliederungshilfe im Bezirk Wandsbek<sup>54</sup>

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Der Sozialhilferechtliche Fachdienst W/EH1 übernimmt die „Zugangsprüfung“, die „Antragsbewilligung“ bei Eingliederungshilfefällen, die nicht in der Zuständigkeit der Bezirke liegen (s.o.); der Fachdienst bewilligt zudem auch stationäre Hilfe zur Pflege und prüft die sozialhilferechtlichen Voraussetzungen und weiteren Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII).

Der Sozialpädagogische Fachdienst mit seinen zwei Abteilungen W/EH2 und W/EH3 übernimmt das „Assessment“, die „Hilfedarfstfeststellung“, die „Zielplanung“ und die „Leistungsplanung“ (als Empfehlung für die Bezirke) (s.o.).

Der Ärztliche Fachdienst in W/EH4 übernimmt die Feststellung der Zugehörigkeit zum Personenkreis mit eigenem medizinischem Personal. Diese Aufgabe der „Beratung, Unterstützung, Begutachtung“ hat enge Schnittstellen zur „Zugangsprüfung“ und zum „Assessment“ (vgl. Abbildung 2).

### Zusammenarbeit mit Leistungserbringern

<sup>54</sup> Online: <http://www.hamburg.de/wandsbek/behinderung-eingliederungshilfe/fragen-und-antworten/6613780/faq>, zugegriffen am 27.02.2018.



Eine Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern findet im Fachamt im Rahmen der Einzelfälle regelmäßig statt („Leistungsplanung“). Die BASFI hat im Rahmen ihrer Aufgaben einen ständigen Austausch im Rahmen der Steuerung von Trägerbudgets sowie zur Aufgabe der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen.

Die BASFI ist im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ zuständig für den Abschluss von Vereinbarungen nach § 75, soweit sich diese auf die Leistungsbereiche der §§ 61 bis 66 und 70 sowie der Hilfen für Suchtkranke nach §§ 53 bis 60 beziehen<sup>55</sup>. Die Angebotssteuerung erfolgt – vergleichbar mit Berlin – formal durch die Senatsebene (SE4), die Leistungen jedoch im Rahmen von trägerbezogenen Budgets finanziert. Zwischen der BASFI und den Bezirken findet zweimonatlich eine institutionalisierte Austauschrunde zur Angebotsstruktur statt.

### Anregungspotenzial der Fallstudie Hamburg

Die explizite Zielsetzung bei der Gründung des Fachamts bestand u.a. darin, eine einheitlichere Steuerung sowie eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung zu erreichen. Wenngleich Unterschiede in der Sachbearbeitung der örtlich zuständigen Bezirke nicht ausgeschlossen sind, so sorgt eine horizontale Zentralisierungslösung spezifischer Aufgaben auf Ebene eines Bezirks für einen deutlichen Zuwachs an Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln – dies ist das zentrale Anregungspotenzial der Fallstudie Hamburg für das Land Berlin. Dabei ist zudem das aufbaustrukturelle Element interessant, dass mit dem Ärztlichen Fachdienst der Aufgabenbereich „Beratung, Unterstützung, Begutachtung“ mit seinen engen Schnittstellen zu den Aufgaben „Zugangsprüfung“ und zum „Assessment“ im Kernprozess (vgl. Abbildung 2) ein Organisationsbereich innerhalb der Zentralisierungslösung ist. Zudem zeigt die Fallstudie mit den Abstimmungen der Bezirke in landesweiten Runden mitsamt der BASFI eine Option auf, wie eine institutionalisierte vertikale Koordination zwischen verschiedenen Ebenen möglich ist.

### C.1.5 Die Struktur der Eingliederungshilfe Wien: der Fonds Soziales Wien

Der Fonds Soziales Wien (FSW) wurde im Jahr 2000 auf Beschluss des Wiener Gemeinderats gegründet. Rechtliche Grundlage ist das Wiener Landes-Stiftungs- und Fondsgesetz, nach dem der FSW gemeinnützig ist und eine eigene Rechtspersönlichkeit darstellt.<sup>56</sup>

Zunächst hatte der Fonds die Aufgabe, die Aktivitäten der Suchtprävention und Suchtkrankenhilfe der Stadt Wien zu planen, zu koordinieren und zu fördern. Bereits 2004 wurden dann Tätigkeitsbereiche aus zwei Magistratsabteilungen mit über 600 Mitarbeitenden mit dem FSW zusammengelegt. Heutzutage umfasst das Angebot des FSW für die ca. 1,8 Mio. Einwohner in den 23 Wiener Bezirken umfangreiche Leistungen der Pflege und Betreuung, der Behindertenhilfe, Wohnungslosenhilfe sowie der Grundversorgung für Flüchtlinge. Rund 130.000 Wiener/innen werden pro Jahr vom FSW mit seinen 1.700 Mitarbeiter/innen (und mit rund 160 Partnerorganisationen) in einem Umfang von über 1,6 Mrd. Euro (Stadt Wien und FSW, Zahlen Daten Fakten 2016) unterstützt. Fast 95% der eingesetzten Mittel dienen der Leistungsförderung von Individuen oder Einrichtungen.<sup>57</sup>

Kernaufgabe des FSW ist die Planung, Gewährleistung und Finanzierung von Dienstleistungen (Leistungsaustausch zwischen Kunden und Leistungsanbietern). Bei ausgesuchten Leistungen wie der Schuldnerberatung, dem Pflege-/Betreuungsdienst, der Wohnungslosenhilfe, bei Senioren und der Weiterbildung agiert der FSW auch eigenständig als Dienstleister. Die Stadt Wien konzentriert sich auf die behördliche Aufsicht über die Dienstleister (freien Träger) und auch den FSW.

<sup>55</sup> Anordnung zur Durchführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, 19. September 2006.

<sup>56</sup> Fonds Soziales Wien (2014).

<sup>57</sup> Fonds Soziales Wien (2016).



Aufbaustruktur des FSW<sup>58</sup>

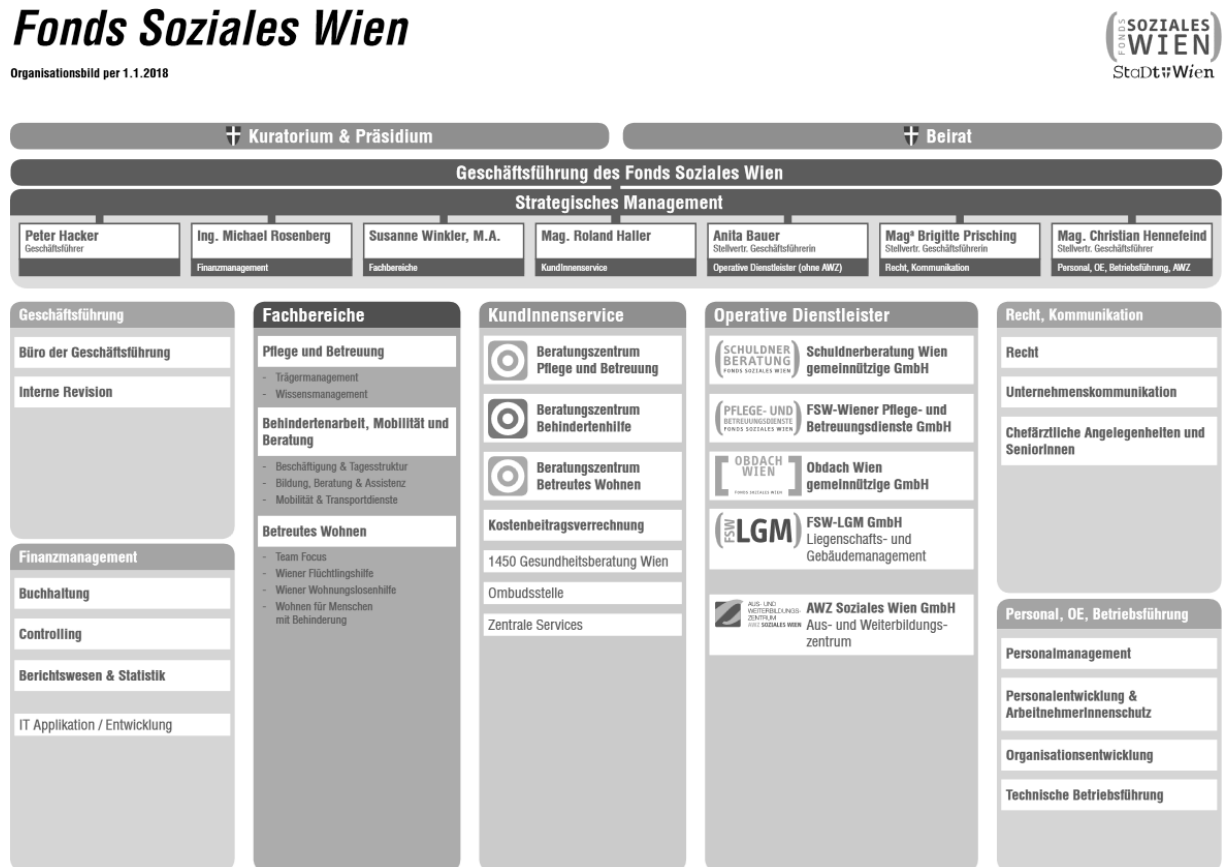


Abbildung 8: Organigramm Fonds Soziales Wien

Der FSW ist gemäß seinem Organigramm vertikal in drei Ebenen untergliedert: (1) Kuratorium und Beirat, (2) Geschäftsführung inkl. Strategisches Management, (3) operative Bereiche (Fachbereiche, Kundenservice, operative Dienstleister etc.). Die drei Fachbereiche wiederum sind differenziert nach verschiedenen Aufgaben der Eingliederungshilfe.

Die Steuerung, Kontrolle und Führung des Fonds Soziales Wien übernehmen die ersten beiden genannten Ebenen, nämlich das Kuratorium und das Präsidium sowie die Geschäftsführung:

Auf oberster Ebene besteht im FSW ein Kuratorium, aus dessen Kreis gemäß den Vorgaben der FSW-Satzung (§§11 bis 13) das Präsidium des Fonds gestellt wird. Das Präsidium ist das oberste Beschlussgremium des FSW, im Kuratorium werden all seine Beschlüsse vorbereitet. In Kuratorium und Präsidium sind Vertreter/innen der unterschiedlichen Magistratsabteilungen (politische Ressorts) versammelt, deren Bestellung auf Vorschlag der Stadträte erfolgt. Der Vorsitz wird auf Vorschlag des Bürgermeisters vom Stadtsenat (Bürgermeister und 12 Stadträte) bestellt.<sup>59</sup>

Das Präsidium des FSW bestellt die Geschäftsführung inklusive Stellvertretung. Die Geschäftsführung steuert sämtliche Tätigkeiten des FSW, solange diese nicht dem Präsidium vorbehalten

<sup>58</sup> Online: <https://www.fsw.at/downloads/broschueren/fsw/organisationsbild.pdf>, zugegriffen am 27.02.2018.

<sup>59</sup> Fonds Soziales Wien (2014 § 8(2)): Folgende Magistrate der Stadt Wien entsenden gemäß der FSW-Satzung Vertreter/innen in das Kuratorium: Soziales, Gesundheit, Jugend, Frauen, Wohnen und Finanzen. Damit sind alle relevanten Schnittstellen für die operativen Aufgaben des FSW im Kuratorium vertreten.

sind. Sie vertritt den FSW zudem nach außen. Die Geschäftsführung konstituiert zusammen mit sechs weiteren Führungskräften das Strategische Management des FSW, das die folgenden zentralen Einheiten steuert: (1) den „KundInnenservice“ und die „Fachbereiche“.



Abbildung 9: Sozialrechtliches Dreieck FSW<sup>60</sup>

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Die zentrale Aufgabe des KundInnenservices besteht darin, sich um die „Leistungen im Einzelfall“ und damit den Kernprozess in der Eingliederungshilfe zu kümmern: Hierzu zählt die Vermittlung und Bewilligung sozialer Leistungen im Rahmen der definierten Förderrichtlinien für die Kund/innen des FSW. Die nach den Kernbereichen Pflege, Behindertenhilfe und Wohnungslosenhilfe gegliederten Beratungszentren haben im Rahmen der Subjektförderung folgende Aufgabenschwerpunkte:

- „Assessment“, „Hilfebedarfsfeststellung“, „Zielplanung“ und „Leistungsplanung“ sowie Erarbeitung eines entsprechenden zielbezogenen Maßnahmenplans (Case Management in der Subjektförderung),
- „Antragsbewilligung“ der Leistungen,
- „Zielüberprüfung“: Überprüfung der Wirksamkeit und gegebenenfalls Anpassung der bewilligten Leistungen an geänderte Bedarfslagen und Zielsetzungen,
- „Beratung“ und „Dokumentation“: Beratung und Information über durch den FSW geförderte/finanzierte Leistungen; Bearbeitung und Dokumentation von persönlichen, schriftlichen oder telefonischen Anfragen,
- „Beschwerdemanagement“: Bearbeitung und Dokumentation von Beschwerden der Kund/innen und Abläufe Qualitätsrichtlinien.

Im Gegensatz zu den planerisch und strategisch arbeitenden Fachbereichen übernimmt der KundInnenservice die direkte Versorgung der Kunden mit Bewilligungen für die konkret erhobenen Unterstützungsbedarfe. Weiterhin unterstützt er Leistungsempfänger bei der nötigen Suche nach geeigneten Unterstützungsangeboten.

Der KundInnenservice hat heute Standorte in der Zentrale sowie in 3 Bezirksaußenstellen. Die Anzahl von Außenstellen wurde seit der Gründung des FSW konsequent reduziert, um eine mögliche Verselbständigung und kritische Vertretungssituationen von Außenstellen zu minimieren. Für die Zukunft

<sup>60</sup> Online: <http://zeitreise.fsw.at/>, zugegriffen am 27.02.2018.

strebt der FSW an, die Kunden nur noch durch einen zentralen Kundenservice telefonisch und auch aufsuchend zu versorgen. Eine angemessene und zielführende regionale Versorgung, die hinsichtlich des Wohn- oder Arbeitsorts „lebensnah“ ausgestaltet ist, sei auch ohne Außenstellen möglich.

Als weitere wichtige operative Einheiten im FWS gibt es folgende drei Fachbereiche:

- Pflege und Betreuung: Case Management, Pflege zu Hause, Leben in Wohn- und Pflegehäusern, Beratungsangebote (ambulante Hilfen für psychisch kranke Menschen),
- Behindertenarbeit, Mobilität und Beratung: Tagesstruktur, Frühförderungsmaßnahmen, Fahrtendienste, Finanzierung von Hilfsmitteln und Umbauten (Wohnen, Assistenz, Mobilität, Arbeit und Ausbildung für Menschen mit Behinderung),
- Betreutes Wohnen: Wohnmöglichkeiten für wohnungslose Menschen, Menschen mit Behinderung und die vorübergehende Grundversorgung für hilf- und schutzbedürftige Fremde.

Alle drei Fachbereiche übernehmen Aufgaben der Eingliederungshilfe. Im Wesentlichen sind sie für die strategische Planung, Steuerung sowie Qualitätssicherung der operativen Angebote zuständig und damit für den zentralen Unterstützungsprozess in der Eingliederungshilfe: Ihre Hauptaufgaben liegen im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“ (vgl. Abbildung 2): Sie sichern und finanzieren die Betreuungsangebote, die anerkannte Leistungserbringer für Menschen mit Pflege- und Betreuungsbedarf und/oder Behinderung anbieten. Die Fachbereiche prüfen das Ersuchen sozialer Einrichtungen (Leistungserbringer) auf Anerkennung, sie prüfen die Qualität und Effizienz der erbrachten Leistungen und sorgen für die „Sicherstellung der Angebote“. Zusätzlich werden im geringeren Rahmen Objekt- und Projektförderungen aufgrund der Förderrichtlinien des FSW erteilt.

### Zusammenarbeit mit freien Leistungserbringern

Der Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen ist die Kommunikations- und Vernetzungsplattform in der Wiener Soziallandschaft. Hier werden Politik, Verwaltung und die Mitgliedsorganisationen des Dachverbands mit allen sozialpolitischen Akteuren vernetzt. Er bedient insbesondere die „Sicherstellung von Angeboten“ und das „Beziehungsmanagement“ zu den Leistungserbringern.

Um ihre Ziele in der Eingliederungshilfe zu erreichen, arbeiten der FSW und der Dachverband im Rahmen eines partnerschaftlichen Dialogs. Sie entwickeln hier u.a. gemeinsame Qualitätsstandards. Die Leistungserbringer des Dachverbandes schließen mit dem FSW „Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen“ ab, die ihnen den Zugang zur Versorgung von Menschen mit Behinderung erlauben. Kunden, die vom FSW eine Bewilligung über eine Leistung erhalten haben, können sich frei auf dem Markt der Leistungsanbieter eine Versorgung suchen. Die Bewilligung deckt dabei nicht zwingend alle Kosten ab. Dieses System bedingt auch, dass es bei den Leistungsanbietern für vergleichbare Angebote sehr unterschiedliche Kostenstrukturen in den Kostenvereinbarungen gibt.

### Anregungspotenzial der Fallstudie Wien

Die Fallstudie Wien wiederholt das Anregungspotenzial aus der Fallstudie Saarland, nämlich die enge organisatorische Verschränkung zwischen der Steuerung und der Operativen unter dem Dach einer Organisation. Dies bietet beste organisatorische Rahmenbedingungen für eine hinreichende Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln. Wie bereits erwähnt, sind damit Fragen der vertikalen und horizontalen Zentralisierung/Koordination sowie der Anzahl von Gliederungsprinzipien nicht automatisch auch bestmöglich gelöst; aber sie werden zur Frage der Binnenorganisation und unterliegen damit dem eigenen Einflussbereich.

Als zusätzliches Anregungspotenzial aus der Fallstudie Wien sind organisatorische Lösungen nicht nur innerhalb der klassischen Kernverwaltung zu finden, sondern Ausgliederungen können ebenfalls eine effektive Lösungsoption darstellen. Dabei zeigt die Fallstudie, dass damit innerhalb der Organisati-

tion eine gewisse Distanz gegenüber Veränderungen aufgrund von Legislaturen besteht, jedoch keineswegs eine politische Einflussnahme ausgeschaltet ist: Über Kuratorium und Präsidium bleibt eine politische Steuerungs- und Einflussmöglichkeit erhalten. Hierin zeigen sich deutliche Ähnlichkeiten zur Fallstudie Hessen.

### C.1.6 Die Struktur der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein: die Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise

In Schleswig-Holstein sind die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Sozialhilfeträger sachlich zuständig für die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung.<sup>61</sup> Der überörtliche Träger ist das Land Schleswig-Holstein, vertreten durch das „für die Sozialhilfe zuständige Ministerium“<sup>62</sup> – aktuell das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren (MSGJFS). Sachlich zuständig ist das Ministerium „für die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§ 8 Nummer 6 SGB XII), wenn es erforderlich ist, die Leistung in einer Einrichtung zur stationären oder teilstationären Betreuung zu erbringen“, und für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Viertes Kapitel SGB XII).<sup>63</sup> Darüber hinaus leistet das MSGJFS die Rechts- und Fachaufsicht über die örtlichen Sozialhilfeträger<sup>64</sup> (Aufgabenbereich „Strategie und Steuerung“ – vgl. Abbildung 2).

Das schleswig-holsteinische Ausführungsgesetz institutionalisiert den „Steuerungskreis Sozialhilfe“, in dem sich Land, Kreise und kreisfreie Städte zu „Steuerungszielen und -maßnahmen in der Sozialhilfe“ abstimmen und koordinieren sollen. Dies umfasst auch die „Weiterentwicklung der Angebotsstrukturen einschließlich der Erprobung von Modellen“.<sup>65</sup> Mit diesem Steuerungskreis ist also ein ebenenübergreifendes Koordinationsgremium für zentrale Steuerungsaufgaben („Strategie und Steuerung“) und Unterstützungsaufgaben (Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“) etabliert.

Die elf Kreise – nicht aber die kreisfreien Städte – haben mit der Kommunalisierung 2007 die „Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise“ (KOSOZ) gegründet.<sup>66</sup> Rechtsform der KOSOZ ist seit 2016 die Anstalt öffentlichen Rechts (AöR). Vertragsgemäß erledigt die KOSOZ „als Dienstleister Aufgaben für ihre Träger bei der Erfüllung von deren Aufgaben als örtlicher Sozialhilfeträger im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“.<sup>67</sup>

#### Aufbaustruktur der KOSOZ

Die formellen Organe der KOSOZ AöR sind der Verwaltungsrat und der Vorstand: Der Verwaltungsrat besteht aus jeweils einer/m Vertreter/in jedes Trägers der KOSOZ. Alle werden von den jeweiligen Kreistagen politisch gewählt und arbeiten ehrenamtlich.<sup>68</sup> Der Verwaltungsrat ist das zuständige Kontroll- und Aufsichtsgremium. Die KOSOZ AöR besitzt die Dienstherrenfähigkeit.<sup>69</sup> Der Verwaltungsrat entscheidet in diesem Zusammenhang über die Tarife und Entgelte der AöR.<sup>70</sup> Der Vorstand besteht aus drei ehrenamtlich tätigen Mitgliedern. Er ist das zentrale Steuerungsgremium und ist zuständig für alle Aufgabenbereiche der KOSOZ, inkl. der beamten- und arbeitsrechtlichen Entscheidungen (Aufgabenbereich „Strategie und Steue-

<sup>61</sup> Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII) vom 31. März 2015 § 1.

<sup>62</sup> AG-SGB XII § 1.

<sup>63</sup> AG-SGB XII § 2(2).

<sup>64</sup> AG-SGB XII § 16(4,5).

<sup>65</sup> AG-SGB XII § 5.

<sup>66</sup> Öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Errichtung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts.

<sup>67</sup> Öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Errichtung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 3(1).

<sup>68</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 6.

<sup>69</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 1(4).

<sup>70</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 7(2).

nung“).<sup>71</sup> Der Vorstand überträgt einem/r Bediensteten die Funktion der Geschäftsleitung. Sie/er „unterstützt den Vorstand bei der Leitung der AÖR“.<sup>72</sup>

Unterhalb der Geschäftsleitung gliedert sich die KOSOZ wie folgt:

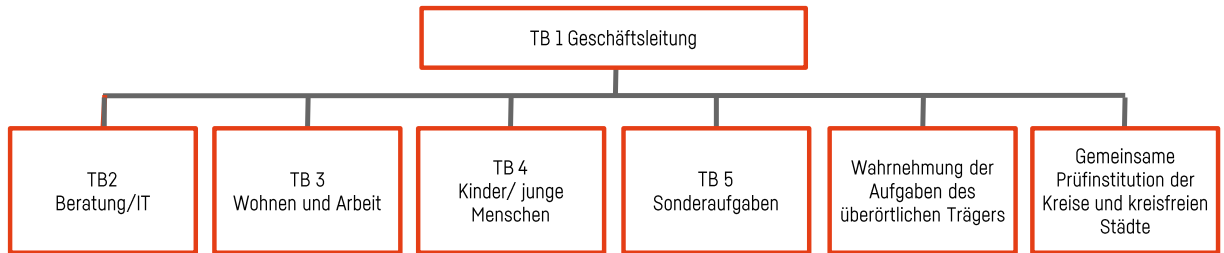


Abbildung 10: Organigramm KOSOZ<sup>73</sup>

Alle Aufgaben, welche die KOSOZ für ihre Träger wahrnimmt, wurden ihr von diesen nicht übertragen, sondern lediglich zur Erledigung mandatiert. Die Kreise bleiben bei der Aufgabendurchführung im Rahmen ihrer Zuständigkeit fachlich weisungsbefugt gegenüber der KOSOZ.<sup>74</sup> Entsprechend ist die Rolle der KOSOZ als „Dienstleister“ oder als Serviceunternehmen angemessen beschrieben. Die Träger steuern die Aufgabendurchführung durch die KOSOZ in ihren Gremien. Dies entspricht dem in den Gremien des Landkreistags geäußerten politischen Willen, die Aufgaben künftig wieder näher an die Kreise zu binden.

### Operative Einheiten und deren konkrete Aufgaben

Die Organisationsgliederung lehnt sich an die bestehenden Leistungstypen nach dem Landesrahmenvertrag an.<sup>75</sup> Zu beachten ist dabei, dass die KOSOZ zwar als Träger ausschließlich die schleswig-holsteinischen Landkreise hat, jedoch auch für die kreisfreien Städte und für das Land Aufgaben übernimmt.<sup>76</sup>

Die Geschäftsleitung ist für die „Strategie und Steuerung“ der KOSOZ auf Grundlage der Gremienentscheidungen verantwortlich. Hier sind zudem die Führungsthemen angesiedelt. Teilbereich 2 unterstützt die Organisation in rechtlichen und IT-Fragen. Die fachlich gegliederten Bereiche 3-5 übernehmen Tätigkeiten im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“. Hier sind die Aufgaben „Fachliche Konzeptprüfungen Leistungsangebote (Leistungserbring.)“, „Leistungs- und Vergütungsvereinbarung (Leistungserbring.)“ sowie spezifische Tätigkeitsanteile des „Auslastungs-, Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsmonitorings“ verortet. Die KOSOZ ist zuständige Stelle für die Durchführung der Prüfung zum anerkannten Abschluss Geprüfte Fachkraft zur Arbeits- und Berufsförderung. Diese Aufgabe wird in TB 5 Sonderaufgaben wahrgenommen. Zusätzlich hat das Land Schleswig-Holstein bestimmte, eher operative Aufgaben im Zusammenhang mit Werkstätten für Menschen mit Behinderungen des überörtlichen Sozialhilfeträgers bei der KosoZ angesiedelt. Die KosoZ ist hier auf dem kompletten Gebiet des Landes Schleswig-Holstein tätig. In der „gemeinsamen Prüfinstitution der Kreise und kreisfreien Städte“ führt die KOSOZ landesweit Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch (ebenfalls Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“).

<sup>71</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 5.

<sup>72</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 19.

<sup>73</sup> Eigene Darstellung.

<sup>74</sup> Öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Errichtung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 3(2).

<sup>75</sup> Landesrahmenvertrag SH nach § 79 Abs. 1 SGB XII nebst Anlagen in der Fassung vom 12.11.2012.

<sup>76</sup> Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 3(3).

Die Koordinierungsstelle befasst sich mit inhaltlich-konzeptionellen Fragen der Eingliederungshilfe und deren Weiterentwicklung – beispielsweise in einem gemeinsamen Benchmarking der Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein. Durch ihre Arbeit findet ein fachlicher Austausch zu Entwicklungen und guter Praxis statt. Die KOSOZ bringt hier fachliche Impulse und Empfehlungen ein. Durch diese Aktivitäten findet eine mittelbare Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns statt, ohne die kommunaler Selbstverwaltung in der Eingliederungshilfe anzutasten.

### Zusammenarbeit mit freien Leistungserbringern

Die Koordinierungsstelle arbeitet aufgrund ihrer besonderen Aufgaben intensiv mit Leistungserbringern zusammen. Bei ihr liegen Aufgaben der „Koordination von und Kooperation mit Leistungserbringern und deren Verbänden“. Im Rahmen ihrer Aufgaben steht die KOSOZ in stetigem Austausch mit Anbietern, führt die Abfrage von Belegungszahlen durch und verhandelt mit ihnen regelmäßig Leistungen, welche die Prüfinstitution auch hinsichtlich der Qualität der Leistungserbringung überprüfen soll.

### Anregungspotenzial der Fallstudie Schleswig-Holstein

Die Fallstudie Schleswig-Holstein bietet verschiedene Anregungspotenziale für Berlin: Zum ersten trägt sie zur Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns bei. Zwar beruht ihr Handeln auf einer ihren Trägern untergeordneten Position und auf einer landesweiten Kultur des Austauschs, dennoch haben die Empfehlungen und Vergleichsarbeiten (Benchmarking als horizontale Koordination) der KOSOZ hier positive Effekte. Besonders interessant ist, dass die KOSOZ dafür nur ein sehr spezifisches und vergleichsweise enges Aufgabenspektrum bearbeitet. Hinzuweisen ist darauf, dass sich das faktische Aufgabenspektrum breiter gestaltet als die Aufgaben, die ihr die Kreise als ihre eigentlichen Träger zur Erledigung mandatiert übergeben.

Wie in Wien zeigt sich zudem, dass nicht jede Aufgabe der Eingliederungshilfe innerhalb der klassischen Verwaltung bearbeitet werden muss: Auch die KOSOZ ist eine Ausgliederungslösung. Änderungen aufgrund von Legislaturen ist sie nur bedingt unterworfen, wenn nämlich die Wahlbeamten im Verwaltungsrat nach spätestens 5 Jahren wechseln.<sup>77</sup>

Mit dem Steuerungskreis Sozialhilfe zeigt die Fallstudie eine etablierte Institution auf, um Akteure ebenenübergreifend dauerhaft zu koordinieren.

### C.1.7 Zusammenfassung: Anregungspotenziale für Berlin

Die Analyse der Fallstudien zeigt, dass **die Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln** keine Herausforderung ist, die allein die Eingliederungshilfe in Berlin betrifft. Explizit hat das Land Hamburg das Thema zum Gegenstand seiner Organisationsentwicklung für die Aufbaustruktur in der Eingliederungshilfe gemacht, doch es ist auch eine Herausforderung in vielen Fallstudien (Brandenburg, Schleswig-Holstein). Insgesamt zeigen die Fallstudien aber, dass keine Aufbaustruktur so schwerwiegende Hindernisse dafür mit sich bringt wie die derzeitige in Berlin.

Hinsichtlich der **aufbauorganisatorischen Verschränkung von Kern-, Steuer- und Stützprozessen** haben die Fallstudien mehrere Möglichkeiten aufgezeigt, selbst wenn zwei Verwaltungsebenen für die Eingliederungshilfe zuständig sind: Zum einen kann eine solche Verschränkung durch eine möglichst umfassende Übertragung dieser Prozesse auf eine einzige Ebene angegangen werden, wie es etwa in Brandenburg und in Schleswig-Holstein der Fall ist (Lösung bei gegebenen 2 Ebenen). Zum anderen zeigen die Fallstudien Hessen, Saarland und Wien, dass eine entsprechende Verschränkung auch innerhalb einer Organisation denkbar ist (Lösung unter veränderten Rahmenbedingungen). Zwar gelingt eine entsprechende Verschränkung auch unter dem Dach einer Organisation nicht automatisch, aber eine solche Aufbau-

<sup>77</sup> Alle werden für die Dauer von 5 Jahren gewählt. Eine Wiederwahl ist nicht möglich. Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts § 6(1).

struktur bedeutet vollumfänglichen eigenen Einfluss und eröffnet damit größtes Potenzial, um Weisungs-, Kontroll-, Unterstützungs- und Umsetzungskapazitäten eng aufeinander abzustimmen.

Zusätzliches Anregungspotenzial zeigt sich, indem eine organisatorische Verschränkung von Kern-, Steuer- und Stützprozessen nicht allein innerhalb der klassischen Verwaltung vollzogen werden muss, sondern auch in einer Ausgliederungslösung denkbar ist (Fallstudie Wien; vgl. auch die Fallstudie Schleswig-Holstein, wengleich hier nicht die gesamte Verschränkung von Kern-, Steuer- und Stützprozessen vollzogen wird).

Als weiteren Lernpunkt zeigen die Fallstudienanalysen auf, dass eine aufbauorganisatorische Lösung nicht nur mit dem gesamten Aufgabenspektrum der Eingliederungshilfe angegangen werden kann. Die Fallstudien Hamburg und Schleswig-Holstein zeigen, dass dies auch spezifische Aufgabenbreiten betreffen kann. In Hamburg ist dabei das aufbaustrukturelle Element interessant, dass mit dem Ärztlichen Fachdienst der Aufgabenbereich „Beratung, Unterstützung Begutachtung“ mit seinen engen Schnittstellen zu den Kernprozessen (Aufgaben „Zugangsprüfung“ und „Assessment“ (vgl. Abbildung 2)) ein Organisationsbereich innerhalb der freiwillig zentralisierten Aufbaustruktur ist.

Grundsätzlich lässt sich als Befund festhalten, dass die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns wächst, je unitarischer eine Organisation ist und je mehr Aufgaben sie steuert bzw. wahrnimmt. In gleichem Maß steigt zudem auch die Wahrscheinlichkeit durch ein **singuläres Gliederungsprinzip**.

Eine **vertikale Zentralisierung/Koordination zwischen verschiedenen Ebenen** erreichen mehrere Fallstudien mittels institutionalisierter Gremien (Brandenburg, Hamburg und Schleswig-Holstein). Für die **horizontale Zentralisierung/Koordination auf derselben Ebene** gilt im Grundsatz dasselbe. Hier sind jedoch nochmal zwei grundlegende Arten der horizontalen Abstimmung und Zusammenarbeit deutlich geworden: Sie kann als Austausch angelegt sein (Koordinationsoption: Steuerungskreis Brandenburg, Benchmarking Schleswig-Holstein) oder auch als eigenständige Organisationseinheit fungieren (Zentralisierungsoption: Serviceeinheit im LK Spree-Neisse (Brandenburg) und EHW (Hamburg)).

Verschiedene Aufbaustrukturen sind in unterschiedlichem Maße mit **Änderungen aufgrund von Legislaturen** konfrontiert. Mit dem LASV zeigt die Fallstudie Brandenburg eine Institution auf, die keinen grundlegenden aufbaustrukturellen Änderungen aufgrund von Legislaturen unterworfen ist. Im Saarland werden Veränderungen dadurch reduziert, dass das Aufsichtsorgan im Saarland ein singuläres Ministerium ist. Mehrere Fallstudien verdeutlichen, dass politische Steuerung möglich ist, ohne dass damit auch gleich eine umfangreichere aufbaustrukturelle Dynamik durch Legislaturen verbunden ist (Hessen, Wien, Schleswig-Flensburg).

Die Anzahl beteiligter Organisationen und damit **interorganisationaler Schnittstellen** variiert deutlich zwischen den Fallstudien. Stark kommunalisierte Strukturen (Brandenburg, Schleswig-Holstein) weisen relativ viele Schnittstellen auf. Die geringste Anzahl zeigen die Fallstudien im Saarland und in Wien – in beiden Fällen handelt es sich um unitarische Organisationen ohne Trennung zwischen örtlichem und überörtlichem Träger.



## D Aufbaustrukturelle Vorschläge für den zukünftigen Träger der Eingliederungshilfe im Land Berlin

Ziel dieses Kapitels ist es, aus den dargestellten Anregungspotenzialen nun konkrete aufbaustrukturelle Vorschläge für Berlin abzuleiten. Bei den im Folgenden dargestellten Vorschlägen handelt es sich um grundlegende strategische Weichenstellungen. Bevor diese nicht erfolgt sind, ist es noch nicht sinnvoll, einen aufbaustrukturellen Vorschlag bereits in dieser Voruntersuchung so tief operativ auszugestalten, dass eine Umsetzung unmittelbar möglich wäre. Für eine solche Tiefenschärfung ist eine eventuelle Hauptuntersuchung der richtige Ort.

### D.1 Lösungsoption: unitarische Organisation

Das Kernproblem der aktuellen Struktur der Eingliederungshilfe in Berlin ist, dass sie einem einheitlichen Verwaltungshandeln erhebliche und vielzählige aufbaustrukturelle Hindernisse in den Weg stellt. Jede Lösungsoption muss daher in dem Aspekt der Einheitlichkeit positive Fortschritte mit sich bringen.

Wie aus dem Vergleich anderer Strukturmodelle (Kapitel C) deutlich geworden ist, steigt die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns, je unitarischer eine Organisation ist und je mehr Aufgaben sie steuert bzw. wahrnimmt. Insofern bietet eine Aufbaustruktur, die (möglichst) **alle Aufgaben der Eingliederungshilfe unter ein und demselben organisatorischen Dach beherbergt und wahrnimmt**, die besten strukturellen Voraussetzungen, um ein einheitliches Verwaltungshandeln zu gewährleisten. Dies liegt insbesondere daran, dass Führungs- und Steuerungsimpulse konsistent gestaltet werden und stringent zwischen strategischer und operativer Ebene wirken können. Der Vergleich anderer Strukturmodelle hat zudem gezeigt, dass unitarische Organisationen sehr gute Transparenz (Verantwortliche sind nach innen wie außen bekannt) und Eindeutigkeit (Verantwortliche sind eindeutig benannt) mit sich bringen können. Mit einer solchen Lösung würde auch die in der Berliner Eingliederungshilfe derzeit übergroße Anzahl beteiligter Organisationen und damit verbunden interorganisatorischer Schnittstellen deutlich reduziert.

Wenn für die Eingliederungshilfe in Berlin zukünftig eine – und nur eine – Organisation zuständig ist, sollten in dieser Organisation aber **nicht nur die Kern- und Steuerungsprozesse aufbauorganisatorisch miteinander verschränkt sein, sondern auch die Unterstützungsprozesse**: Die Organisation sollte also auch die Aufgabenbereiche „Angebote und Verträge“ und „Sozialraum-/Caremanagement“ (vgl. Abbildung 2) selbst (mit-)wahrnehmen. Grundlegendes Ziel sollte es sein, das AKV-Prinzip<sup>78</sup> für diese Organisation so umfänglich wie möglich zu erfüllen: Entsprechend nahe liegt die Empfehlung, die medizinisch-pädagogische Begutachtung („Beratung, Unterstützung Begutachtung“ aus dem Aufgabenbereich „Unterstützende Dienste“) durch einen entsprechenden Dienst ebenfalls innerhalb dieser Organisation zu gewährleisten (Orientierung an der Fallstudie Hamburg). Gerade in der Zugangssteuerung kommt der medizinisch-pädagogischen Einschätzung wesentlicher Einfluss zu. Hier wird geklärt, ob eine dauerhafte Beeinträchtigung vorliegt und ob andere Reha-Träger nicht vorrangig in Anspruch zu nehmen sind. Ganz im Sinne des BTHG liegt hier also ein wesentlicher Steuerungshebel. Durch die **Integration eines medizinisch-pädagogischen Diensts in die unitarische Organisation** schafft Berlin aufbauorganisatorisch optimale Möglichkeiten, den Zugang von Leistungsberechtigten in die Eingliederungshilfe zu steuern. Erfahrungsgemäß bestehen an dieser Schnittstelle Potenziale für eine beschleunigte und klare Bearbeitung bei gesicherter Qualität medizinischer Gutachten. Auch auf diesem Weg kann die Zahl der organisationsübergreifenden Schnittstellen weiter reduziert werden, denn die weiteren „unterstützenden Dienste“ (vgl. zum aktuellen Stand Kapitel B.1, insbesondere Abbildung 3) müssten weniger in Anspruch genommen werden. Im Kontext des Fachkräftemangels ist es geboten, medizinische und pädagogische Kompetenzen als knappe Ressource innerhalb der öffentlichen Verwaltung hochgradig effizient einzubinden.

<sup>78/78</sup> Eine Erläuterung dieses Prinzips findet sich in Kapitel B.2.



### Binnenorganisatorische Aufbaustruktur

Unter dem Dach einer unitarischen Organisation in der Berliner Eingliederungshilfe unterliegen die vertikale und horizontale Zentralisierung/Koordination sowie die Anzahl von Gliederungsprinzipien dem eigenen Einflussbereich der Organisation. Damit kann sie Aspekte ihrer Binnenorganisation selbst regeln, sie muss es aber auch: Für die Binnenorganisation ist zunächst anzuraten, sie entlang eines singulären Gliederungsprinzips auszugestalten. Hierfür bietet sich wegen der komplexen Leistungen eine **fachliche Gliederung** an. Wegen der vom BTHG vorgesehenen Personenzentrierung in der Eingliederungshilfe ist dabei von einer Organisationsgestaltung nach Leistungsarten (ambulant, teil-/stationär) klar anzuraten. In jedem Fall wird es wichtig sein, dass die Binnenorganisation eine enge Einbindung sozialräumlicher Ressourcen und Teilhabechancen in die Tätigkeiten des Aufgabenbereichs „Leistungen im Einzelfall“ ermöglicht. Grundsätzlich möglich wäre dies, wenn Teams nach regionalen Zuständigkeiten aufgestellt werden.<sup>79</sup> Die Zusammenarbeit an lokalen Schnittstellen etwa mit gesellschaftlichen und sozialen Akteuren zu niedrigschwelligen fallunabhängigen Angeboten und zur Leistungserbringung wird so erleichtert. Wesentlich für die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns auch der unitarischen Organisation ist, dass die verschiedenen Teams nicht losgelöst voneinander arbeiten, sondern entlang homogener Standards. Welche Art der Gliederung sich als am sinnvollsten erweist, ist nicht allein aus der Aufbauorganisation heraus zu klären. Es sollte in engster Abstimmung mit der Ablauforganisation im Zuge einer Hauptuntersuchung entschieden werden.

### (Rechts-)Form und Steuerung

Für die unitarische Organisation sind **unterschiedliche Rechtsformen denkbar**, die sich nach bestimmten Kriterien eingrenzen lassen. Beim Zweck der Organisation handelt es sich mit der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung um eine Pflichtaufgabe, die das Land Berlin als Einheitsgemeinde wahrnimmt. Die Bewilligung/Versagung erfolgt durch Bescheid, der einen individuell-konkreten Anordnungscharakter aufweist und von einer Verwaltungsbehörde ausgehen muss. Privatrechtliche Organisationsformen (private Stiftung, Ausgründung eines e.V., GmbH) scheiden daher aus. Denkbare Organisationsformen sind im Spektrum der öffentlichen Rechtsformen zu suchen, etwa ein Amt oder eine Anstalt öffentlichen Rechts (AÖR):

Für die **Lösung in Form eines Amts** spricht, dass mit dem Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo) und dem Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) bereits zwei entsprechende Behörden im Zuständigkeitsbereich der SenIAS existieren, in die man die Aufgaben der Eingliederungshilfe eingliedern könnte. Damit eng verzahnt sind aber auch die wesentlichen Herausforderungen einer solchen Lösung: Als Hypothek für die politische und gesellschaftliche Akzeptanz einer solchen Lösung ist sicherlich die Geschichte des LaGeSo und des LAF in den Jahren 2015 ff. zu sehen, die sogar bundesweit für Aufsehen gesorgt hat. Eine zusätzliche Herausforderung ist die bei einer solchen unitarischen Organisationslösung bestehende Notwendigkeit, die aktuelle Eingliederungshilfe in den Bezirken und im öffentlichen Gesundheitsdienst umzugestalten, inklusive der bestehenden Finanzierung.

Auch die **Gründung einer AÖR** stellt eine interessante Option dar: Sie ermöglicht es, Beamte und Angestellte zu beschäftigen (Dienstherrenfähigkeit). Sie gestattet eine politische Steuerung der Organisation (innerhalb des entsprechenden Aufsichtsgremiums; vgl. Fallstudie Hessen, auch Wien), ohne dass jede Legislatur breitere Umstellungsdynamiken an der Aufbaustruktur bedingen würde. Ein zentraler Vorteil einer Ausgliederung ist der im Vergleich zu einem Amt vergleichsweise große Gestaltungsspielraum bei Entgelten/Tarifen und auch bei Vergaben. Insbesondere wenn das Problem der beiden angesprochenen Landesämter im Bereich Rekrutierung von ausreichendem Personal mit angemessener Qualifikation gelegen hat, kann dieser Vorteil sehr relevant werden. Eine allgemeine Übersicht der Charakteristika und Unterschiede der angesprochenen Rechtsformen zeigt Tabelle 1.

<sup>79</sup> Regionale Zuständigkeiten bedeuten nicht, dass ein zweites aufbaustrukturelles Gliederungsprinzip etabliert wird. Die Teams würden vielmehr wie verschiedene Standorte aus derselben fachlichen Linienorganisation heraus geführt. Entsprechende Fragen aber müssen in enger Verknüpfung zum Thema Prozessmanagement diskutiert und entschieden werden und sollten daher zum Gegenstand einer Hauptuntersuchung gemacht werden.

Analysedimensionen	Formen des öffentlichen Rechts				Formen des privaten Rechts		
	Amt/Behörde/ Regiebetrieb	Eigenbetrieb	Anstalt des öffentlichen Rechts	Körperschaft bzw. Zweckverband	Stiftung	eingetragener Verein	GmbH
<b>Rechtliche Selbständigkeit</b>	Unselbständig, keine juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts	Unselbständig, keine juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts	Selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts	Selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts	Selbständige juristische Person des privaten Rechts	Selbständige juristische Person des privaten Rechts	Selbständige juristische Person des privaten Rechts
<b>Rechtliche Grundlagen</b>	Bei Regiebetrieb: Verfassung von Berlin, Errichtungsgesetze	Verfassung von Berlin, Gesetz über die Eigenbetriebe des Landes Berlin (Eigenbetriebsgesetz - EigG)	Verfassung von Berlin, Berliner Betriebe-Gesetz (BerlBG), individuelle Satzungen der AöRs	Körperschaft: Berlin hat kein eigenes Körperschaftsgesetz; rechtliche Grundlage ist Verfassung von Berlin; Rechtsstatus wird vom Senat über Errichtungsgesetz verliehen; Zweckverband: Ex. In Berlin nicht	§§ 80 ff. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (wirtschaftliche Unternehmen können auch als Stiftungen des öffentlichen Rechts betrieben werden)	Vereinsrecht im BGB	Handelsgesetzbuch; GmbH-Gesetz
<b>Governance</b>	Organe der Kommune; Bürgermeister leitet und verteilt uneingeschränkt die Geschäfte und bestimmt durch Dienstanweisung deren Ablauf	Betriebsausschuss, Betriebsleitung (ferner Bürgermeister und Stadtrat)	Verwaltungsrat, Vorstand	Verbandsversammlung, Verbandsvorsteher, Beirat	Stiftungsvorstand, Kuratorium bzw. Stiftungsrat	Mitgliederversammlung, Vorstand	Gesellschafterversammlung, Geschäftsführer (die Bildung eines Aufsichtsrats ist grundsätzlich fakultativ, ab 500 MA Pflicht s. § 77 Abs. 1 BetrVG)
<b>Kommunaler Einfluss</b>	hoch	hoch	hoch	gering	mittel	mittel	„angemessener Einfluss“ in der Gesellschafterversammlung
<b>Steuerliche Auswirkungen</b>	bei Betrieben gewerblicher Art: § 4 KStG	bei Betrieben gewerblicher Art: § 4 KStG	bei Betrieben gewerblicher Art: § 4 KStG	bei Betrieben gewerblicher Art: § 4 KStG			KStG, UstG; Steuerpflicht kraft Rechtsform

<b>Finanzen</b>	Es gelten die üblichen Vorgaben für das Haushalts- und Rechnungswesen. Einnahmen und Ausgaben werden brutto im Haushalt der Gemeinde veranschlagt	Wird als Sondervermögen mit eigener Kassen- und Kreditwirtschaft, eigener kaufmännischer Buchführung, eigener Gewinn- und Verlustrechnung sowie einem eigenen haushaltsrechtlich selbstständigen Wirtschafts-, Erfolgs-, Stellen- und Finanzplan geführt	Es müssen Jahresabschluss und Lagebericht erstellt werden gemäß den allgemeinen Bestimmungen für große Kapitalgesellschaften; Abschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	Finanz- und Personalhoheit	Kfm. Jahresabschluss
<b>Mindestkapital</b>	keines, Veranschlagung im Haushalt	angemessenes Stammkapital (30-40 %)	angemessenes Stammkapital (30-40 %)	angemessenes Stammkapital	25.000 Euro
<b>Haftung</b>	unbeschränkt, Gemeinde haftet letztlich	unbeschränkt Gemeinde	Anstalt, subsidiär unbeschränkt die Gemeinde		beschränkt auf Stammkapital
<b>Personal</b>	Stellenplan der Verwaltung samt beamten- und dienstrechtlicher Vorschriften	Öffentliches Dienstrecht, eigener Stellenplan, Bürgermeister ist Dienstvorgesetzter	Dienstherrenfähigkeit der Anstalt gegeben, eigener Stellenplan, Vorstand	Personalhoheit und Dienstherrenfähigkeit	Eigene Personalwirtschaft, Überlassung von Beamten möglich §123 a Abs. 2 BRRG
<b>Mitbestimmung</b>	PersVG	PersVG/ Personalrat/ Mitwirkung im Ausschuss	PersVG/ Personalrat/ Mitwirkung im Verwaltungsrat		BetrVG; MitBG; Betriebsrat
<b>Auflösung</b>		Gemeindlicher Organisationsakt	Satzung		Gesellschafterbeschluss; Zeitablauf; Insolvenz
<b>Beispiele aus der/mit Bezug zur Eingliederungshilfe</b>	Fachamt Wandsbek, LASV Brandenburg, LAS Saarland		Kosoz Schleswig-Holstein	LWV Hessen, LWL, KSV Sachsen	Fonds Soziales Wien (Fonds: nicht auf Dauer gestiftet)

Tabelle 1: Übersicht Rechtsformen des öffentlichen und privaten Rechts

### Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen

Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen ergeben sich bei der Bearbeitung **der unterhaltssichernden Leistungen**, für die gfa | public vorschlägt, dass diese Aufgabe **bei den Bezirken** verbleibt. Die Schnittstelle zur Hilfe zur Pflege (HzP) ist noch vorhanden. HzP bei Leistungsberechtigten der Eingliederungshilfe sollten daher aus einer Hand **durch die unitarische Organisation mit bearbeitet** werden. Hinsichtlich der organisationsübergreifenden Schnittstellen bedingt das unitarische Modell eine gewisse Entkoppelung der Leistungen von den lokalen Planungsprozessen der Bezirke, ohne dass dies absehbar und notwendig zu einem Problem werden muss.

### Vor- und Nachteile: Bewertung vor dem Hintergrund der zentralen Herausforderungen in Berlin

Die **wesentlichen Vorteile** der unitarischen Organisationsform entstehen durch die Verschränkung von Steuerungs-, Stütz- und Kernprozessen sowie durch eine deutliche Reduzierung der derzeitigen fragmentierten Aufgabenteilung mit ihren zahlreichen organisationsübergreifenden Schnittstellen. All dies wird sich positiv auf die Einheitlichkeit des Verwaltungshandels auswirken. Die Gliederung innerhalb der unitarischen Organisation kann einem Kriterium als wesentlichem aufbauorganisatorischem Gliederungsprinzip folgen, was weitere Vorteile in Bezug auf eine konsistente Führung sowie Steuerung und damit mehr Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln zur Folge haben dürfte. Standards für alle Prozesstypen können in einer unitarischen Organisation viel leichter implementiert und nachgehalten werden als in der derzeitigen Aufbaustruktur des Landes Berlin.

Die Lösungsoption hat die weiteren Vorteile, dass eine entsprechende unitarische Organisation im Verantwortungsbereich nur einer Senatsverwaltung angesiedelt wäre und daher die Rechts- und Fachaufsicht konsistenter als derzeit möglich gestaltet werden kann. Dies bedeutet auch, dass die neue Aufbaustruktur gegenüber politischen Ressortneuzuschnitten robuster würde – ohne dass eine politische Steuerung und Einflussnahme verhindert wird. Sehr gut denkbar ist insbesondere bei einer AÖR, das entsprechende Aufsichtsgremium mit Vertreter/innen aus verschiedenen Senatsressorts und Bezirken zu besetzen. Auf diese Weise kann eine wirksame Verbindung von stadtweiter Akzeptanz, politischen Vorgaben und fachlicher Umsetzung gewährleistet werden.

Aktuell erweisen sich die horizontale Koordination und Kommunikation weder zwischen den verschiedenen Ressorts auf Senatsebene noch zwischen den Ämtern verschiedener Bezirke als hinreichend. Entsprechende Probleme müssten bei einer unitarischen Organisation nicht mehr zwischen unterschiedlichen Organisationen angegangen werden, sehr wohl aber zwischen den unterschiedlichen Organisationseinheiten innerhalb der unitarischen Organisation gelöst werden. Insbesondere bei Linienorganisationen sind solche Herausforderungen bekannt. Lösbar sind sie im Einklang von einem guten Prozessmanagement und effektiven Führungs- und Kommunikations-/Informationsformaten.

Die **zentralen Nachteile dieser Lösungsoption** liegen im Veränderungsaufwand mitsamt dem Aspekt der erwartbaren Akzeptanz:

- Bestehende Aufgaben müssten formell in die verantwortliche unitarische Organisation verlagert werden. Da ohnehin ein neues Ausführungsgesetz durch das Land beschlossen werden muss, müsste hierfür zumindest kein eigenständiger politischer Anstoß gegeben werden.
- Die Ressourcensteuerung ist anzupassen: Es müsste entweder Personal überführt werden aus den Bezirken und Senatsverwaltungen oder völlig neu rekrutiert werden. Auch die Finanzierung durch die SenFIN müsste neu gestaltet werden.
- Neben den Umstellungsaufwänden für die neue Ressourcensteuerung ist es sicherlich eine Herausforderung, die politische und gesellschaftliche Akzeptanz für die unitarische Lösungsoption herzustellen.

## D.2 Lösungsoption: ausgegliederter Fachdienst

Der Vergleich anderer Strukturmodelle in der Eingliederungshilfe (Kapitel C) hat gezeigt, dass eine Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns nicht ausschließlich nur im Rahmen eines umfassenden Aufgabenportfolios der Eingliederungshilfe angegangen werden kann. Eine konsequente Alternative zu einer umfassenden unitarischen Organisation stellt daher eine Lösung dar, die **mit dem kleinstmöglichen Aufgabenspektrum noch effektive Vorteile erzielt**.

Die Erfahrungen anderer Träger zeigen, dass das kleinstmögliche effektive Aufgabenspektrum für eine effektive Vereinheitlichung in der Eingliederungshilfe im Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“ liegt. Es umfasst die folgenden Tätigkeiten (vgl. Abbildung 2):

- „Assessment“<sup>80</sup>,
- „Hilfedarfsfeststellung“,
- „Zielplanung“,
- „Leistungsplanung“<sup>81</sup>.

Die genannten Kerntätigkeiten haben direkten Einfluss auf die Ausgestaltung von Teilhabeleistungen und leisten einen standardisierenden Beitrag zur Umsetzung der Eingliederungshilfe. An ihnen ist anzusetzen, um eine größere Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln zu verankern. Die Lösungsoption „ausgegliederter Fachdienst“ hätte genau diese Tätigkeiten als sein Aufgabenspektrum. Die Fallverantwortung und die weiteren Tätigkeiten aus dem Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“ verbleiben auf der dezentralen Ebene der Berliner Bezirke. Ergänzt werden sollte das Aufgabenspektrum des Fachdiensts um folgende Tätigkeiten aus dem Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“, die er nicht exklusiv, sondern zusammen mit den Senatsressorts bearbeitet:

- „Sicherstellung der Angebote“,
- „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“,
- „Fachliche Konzeptprüfungen Leistungsangebote (Leistungserbringer)“.

Der Fachdienst ermöglicht, einheitliche formale Kriterien und standardisierte systematische Vorgehensweisen in den „Leistungen im Einzelfall“ und bei „Angeboten und Verträgen“ sicherzustellen. Auf diese Weise können auch Kern- und Stützprozesse enger miteinander verschränkt werden als derzeit.

Indem die Verantwortung für den Einzelfall und seine Steuerung weiterhin dezentral bei den Bezirken liegt, bleiben die (lokale) Bürgernähe und die angemessene Sozialraumorientierung – zwei relative Stärken der bestehenden Berliner Aufbaustruktur – erhalten. Die Fachdienst-Option greift damit deutlich weniger ein in die bestehenden Verantwortlichkeiten der Senatsressorts und Bezirke als etwa das unitarische Modell. Durch Vertreter/innen von Bezirken und Senatsverwaltungen im Aufsichtsgremium des Fachdiensts kann seine Arbeit zudem politisch-strategisch von diesen gesteuert und ebenenübergreifend koordiniert werden.

### Binnenorganisation des Fachdiensts

<sup>80</sup> Wir verwenden den Terminus „Assessment“ nicht exakt deckungsgleich zum Berliner „Handbuch für das Fallmanagement in der Eingliederungshilfe nach SGB XII“. Assessment in unserem Verständnis umfasst hier nicht die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit, wohl aber die Prüfung, ob eine Behinderung vorliegt (vgl. SenGS Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales (2014: 36).

<sup>81</sup> Für diesen Prozessschritt wäre im Rahmen einer Hauptuntersuchung zu klären, wie tief diese Leistungsplanung erfolgen soll: Sollen nur Teilhabeziele definiert, oder auch konkrete Leistungen und konkrete Anbieter benannt werden?

Der organisatorische Aufbau im Modell Fachdienst ist aufgrund seines geringen Aufgabenspektrums kompakt zu halten und lässt sich **rein nach fachlichen Kriterien ausgestalten**. Er kann dreistufig gestaltet werden: (1) ein gemeinsames Aufsichtsgremium, etwa ein Verwaltungsrat, (2) eine steuernde, geschäftsführende Ebene sowie (3) die operativen Fachbereiche „Angebote und Verträge“ sowie „Leistungen im Einzelfall“. Die operativ-fachlichen Aufgaben sind klar voneinander abgrenzbar, sie sollten sich aber aufeinander beziehen und hinsichtlich der Schnittstellen abgestimmt sein. Dies sollte im Rahmen einer spezialisierten Organisation wie dem Fachdienst erfahrungsgemäß leicht möglich sein. Für die Fallübergabe zwischen den Bezirkssozialämtern und dem zentralen Fachdienst innerhalb des Einzelfallprozesses wird eine Auftragslogik empfohlen: Das bezirkliche Fallmanagement beauftragt mit abgestimmten Informationen und konkretisierten Informationsbedarfen den Fachdienst (Orientierung an der Fallstudie Hamburg). Hierzu sind verbindliche Absprachen zu erwarteten Service Levels zu empfehlen.

### (Rechts-)Form und Steuerung

Generell sind unterschiedliche Rechtsformen für den Fachdienst möglich. Besonders geeignet sind diejenigen, die eine rechtliche Selbstständigkeit der Organisation in einer Art gemeinsamer Trägerschaft von Bezirken und Hauptverwaltung ermöglichen. Da der Fachdienst keine hoheitlichen Verwaltungsakte erlässt (die „Antragsbewilligung“ bleibt weiterhin Aufgabe der Bezirke), kann er grundsätzlich auch in einer privatrechtlichen Rechtsform organisiert sein. Unsere Empfehlung ist, eine Rechtsform zu wählen, die möglichst viel Gestaltungsfreiheit bei der Rekrutierung und damit auch Vergütung der Mitarbeiter/innen ermöglichen kann. Mit solchen rechtlich-organisatorischen Rahmenbedingungen bestehen in Zeiten des Fachkräftemangels die vergleichsweise besten Chancen bei der Stellenbesetzung pädagogischer Fachkräfte. Zu bedenken ist nämlich, dass bei den Bezirken aktuell auch Mitarbeiter/innen im Beamtenverhältnis für die Bedarfsermittlung eingesetzt werden. Mit der Zentralisierung der Aufgabe in einen ausgegliederten Fachdienst sollten auch die bereits vorhandenen Fachkräfte grundsätzlich folgen können; dafür ist ein dienstherrenfähiges Modell notwendig – hier könnte eine **Anstalt öffentlichen Rechts (AöR)** eine gute Möglichkeit darstellen. Diese Empfehlung zur Rechtsform kann in einer eventuellen Hauptuntersuchung nochmal validiert werden.

Mit der Verlagerung der Bedarfsermittlung auf einen ausgegliederten Fachdienst ergeben sich für die finanziellen Steuerungsprozesse bei den bezirklichen Globalbudgets Veränderungen im Detail, jedoch nicht grundlegend. Der neue Fachdienst sollte eine eigene Kostenstelle/einen eigenen Haushalt durch die SenFIN bekommen. Mittelfristiges Steuerungsziel durch die Arbeit des zentralen Fachdiensts sollte eine Angleichung der ermittelten Teilhabeleistungen bei vergleichbaren Teilhabebedarfen sein. Beabsichtigt ist also, unnötige Unterschiede zwischen den Bezirken zu reduzieren. Damit dies erreicht wird, ist es **essenziell, die Schnittstelle zwischen Fachdienst und Bezirken zu glätten**: Die neue und grundlegendere Arbeitsteilung von Leistungsplanung (Fachdienst) und Antragsbewilligung sowie weiterem Fallmanagement beeinflusst die Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung. Die bedarfsermittelnde Organisation zeichnet im Strukturmodell des zentralen Fachdiensts nicht verantwortlich für die Steuerung des Transfervolumens. Die Gefahr besteht, dass es aufgrund finanzieller Erwägungen in den Bezirken zu einer Entkoppelung von der Leistungsplanung des Fachdiensts kommt. Die Aufgabe des u.a. mit den Bezirken besetzten Aufsichtsgremiums (s.u.) muss es sein, hier grundlegende, verbindliche Standards vorzugeben. Im Rahmen einer Hauptuntersuchung wäre zu prüfen, ob möglicherweise eine gemeinsame Budgetverantwortung hinterlegt werden kann.

Mit Blick auf den Fachdienst ist es wünschenswert, dass er unabhängig von Legislaturveränderungen arbeiten kann. Um auf Akzeptanz insbesondere der Bezirke zu stoßen, müssen diese ihn aber dennoch (mit-)steuern können. Daher empfehlen wir, die Fachaufsicht über den Fachdienst durch ein Aufsichtsgremium wahrnehmen zu lassen, in dem die Bezirke (und auch die Senatsverwaltungen) vertreten sind. Die Rechtaufsicht über die Bezirke verbleibt wie bislang auch bei den Senatsressorts.

Nach den Vorgaben des BTHG soll die Überprüfung und Fortschreibung des Gesamtplans regelmäßig, spätestens nach zwei Jahren vorgenommen werden. Dies dient der Steuerung, Wirkungskon-

trolle und Dokumentation des Teilhabeprozesses.<sup>82</sup> Um den Fachdienst nicht zu überlasten oder unterauszulasten, rät gfa | public zu einer Priorisierung bzw. Vorauswahl der von ihm zu betreuenden Einzelfälle. Sinnvoll kann seine Arbeit insbesondere sein bei:

- Fällen mit Veränderung des Hilfebedarfs/biografische Übergangssituationen,
- kostenintensiven Fällen,
- Fällen mit längerfristigem Hilfebedarf,
- Fällen mit hohem Entwicklungspotenzial.

Das Aufsichtsgremium sollte **grundlegende Vorgaben treffen für Fallkonstellationen, in denen eine Einbindung des Fachdiensts** erfolgen soll/kann. Dies ist auch erforderlich als tiefergehende Planungsgrundlage für die notwendige personelle Ausstattung des Fachdiensts.

#### Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen

Die Einrichtung des Fachdiensts ändert nichts Relevantes an den bestehenden Verantwortungen der Senatsressorts und der Bezirke. Daher bleiben die Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen wie bislang auch bestehen.

#### Vor- und Nachteile: Bewertung vor dem Hintergrund der zentralen Herausforderungen in Berlin

Das Modell hat einige sehr wesentliche **Vorteile**: Mit ihm werden Kern-, Steuerungs- und Unterstützungsprozesse graduell enger aufeinander abgestimmt. Dies schafft verbesserte aufbauorganisatorische Voraussetzungen für ein einheitliches Verwaltungshandeln in den zentralen Tätigkeiten der Eingliederungshilfe. Gleichzeitig handelt es sich beim ausgegliederten Fachdienst um eine Lösung, welche die Fallverantwortung bei den Bezirken belässt. Bestehende aufbaustrukturelle Potenziale der lokalen Bürgernähe und der angemessenen Sozialraumorientierung bleiben damit erhalten. Die bislang nicht ausreichend abgestimmten strategisch-planerischen Steuerungsaktivitäten werden in einem gemeinsamen Aufsichtsgremium verbindlich aufeinander abgestimmt, das eine Koordination auf der horizontalen Ebene der Bezirke ermöglicht oder zusätzlich zwischen den beiden Ebenen (Senat und Bezirke). Eine Herauslösung aus der Kernverwaltung bietet darüber hinaus eine relative Robustheit in Bezug auf Ressortveränderungen im Zuge von Legislaturwechseln sowie erweiterte Freiheiten in tarif- und vergaberechtlichen Fragen.

**Nachteile** des Modells sind, dass es nichts zur Verringerung der Zahl der einbezogenen Organisationen beiträgt. Das Modell löst auch nicht zwingend die zwischen den Senatsverwaltungen auftretenden Koordinations- oder Kommunikationsprobleme. Hierfür könnte jedoch mit Blick auf die Fallstudien Brandenburg und Schleswig-Holstein mittels des zukünftigen Ausführungsgesetzes in Berlin ein entsprechendes Koordinationsgremium fest und verbindlich vorgesehen werden. Die „Sicherstellung der Angebote“ und „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“ aus dem Aufgabenbereich Angebote und Verträge“ erfolgt auch weiterhin ein Stück weit strukturell getrennt von den Bezirken, die über viel operatives Einzelfallwissen verfügen. Auch bleibt das Nebeneinander von verschiedenen Gliederungsprinzipien bestehen.

Eine zentrale Herausforderung für das effektive und effiziente Funktionieren des Modells sind vermutlich Konflikte zwischen den finanziellen Erwägungen der Bezirke und der fachlicher Zielsteuerung durch den Fachdienst. Mit viel Fingerspitzengefühl ist hier auszutarieren, dass die Bezirke steuerungsmäßig nicht völlig degradiert werden, und dass gleichzeitig jedoch unnötige Unterschiede zwischen

<sup>82</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Häufige Fragen zum Bundesteilhabegesetz (BTHG), online: <http://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Inklusion/Fragen-und-Antworten/fragen-und-antworten.html>, zugegriffen am: 27.02.2018.

den Bezirken nivelliert werden. Der bestehende Finanzierungsmodus müsste hierfür auf eventuelle Anpassungen geprüft werden.

### D.3 Lösungsoption: horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene

Eine weitere Lösungsoption für eine größere Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln der Berliner Eingliederungshilfe stellt ein subsidiäres Organisationsmodell dar, das die **Aufgaben der Eingliederungshilfe möglichst weitreichend in die Verantwortung der Bezirke** verlagert. Unser Modell der horizontalen Zentralisierung auf Bezirksebene sieht vor, dass die bisher bei den Senatsverwaltungen verorteten Unterstützungsaufgaben im Bereich „Angebote und Verträge“ in die Verantwortung der Bezirke übertragen werden. Es verbleiben in der Hauptverwaltung wirklich nur diejenigen Aufgaben, die verfassungsgemäß verpflichtend dort angesiedelt sein müssen.

Der Anspruch an dieses Modell muss es sein, uneinheitlicher Leistungserbringung und Disparitäten in den Bezirken aktiv entgegenzuwirken. Als Lösungsoptionen dafür zeigt der Vergleich anderer Strukturmodelle zwei grundlegende Optionen auf:

- die Koordinationsoption: Hier erfolgt eine kooperative Abstimmung zwischen mehreren eigenständigen Einheiten (Steuerungskreis (Brandenburg), Benchmarking (Schleswig-Holstein)).
- die Zentralisierungsoption: Hier übernimmt eine eigenständige Einheit Aufgaben (Serviceeinheit im Landkreis LK Spree-Neisse (Brandenburg) oder das EHW (Hamburg)).

Die Befunde zur bestehenden Eingliederungsstruktur zeigen, dass eine freiwillige kooperative Abstimmung zwischen den Bezirken bislang auf vielfältige aufbaustrukturelle Hindernisse stößt (vgl. Kapitel A.2.2). Aus unserer Sicht gibt es derzeit wenig Anlass zu der Vermutung, dass sich dies in Zukunft einfach verbessern wird. Eine Koordinationsoption erfolgreich umzusetzen, erscheint daher wenig aussichtsreich. Daher empfiehlt gfa | public die möglichst **umfangreiche Nutzung der Zentralisierungsoption**. Die Bezirke sollen untereinander Aufgabenbereiche in selbstständige Organisationseinheiten geben, die wiederum in einem Bezirk angesiedelt sind. Als **untere Schwelle für die Aufgaben, die von den Bezirken zentralisiert werden sollten**, müssen dieselben beiden Aufgabenbereiche gelten, die schon in der Lösungsoption „ausgliederter Fachdienst“ angesprochen wurden:

- **Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“:** „Assessment“, „Hilfebedarfsfeststellung“, „Zielplanung“, „Leistungsplanung“ – hierfür kann man sich eng an der Fallstudie Hamburg orientieren;
- **Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“:** „Sicherstellung der Angebote“, „Erstellung der Leistungsbeschreibung (Rahmenvertrag)“ und „Fachliche Konzeptprüfungen Leistungsangebote (Leistungserbringer)“.

Beide Aufgabenbereiche müssen nicht – aber sie sollten, so die Empfehlung von gfa | public – in derselben Organisationseinheit zentralisiert werden. Wie umfangreich die Bezirke darüber hinaus bereit sind, Aufgaben organisatorisch zu zentralisieren, können sie letztlich selbst entscheiden. Hoffnung dazu gibt der Umstand, dass bereits aktuell eine bezirkliche Zentralisierungslösung in Berlin besteht: Das Bezirksamt Lichtenberg betreut alle Leistungsberechtigten, die bisher in Berlin gelebt haben und in Einrichtungen der Eingliederungshilfe außerhalb der Stadt Berlin betreut werden. Grundsätzlich gilt: Je mehr Zentralisierung, je besser für die Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns.

Die Empfehlung von gfa | public ist, dass die **Bezirke wohlwollend prüfen, die medizinisch-pädagogischen Kompetenzen in der „Beratung, Unterstützung, Begutachtung (ÖGD, SpD)“ ebenfalls freiwillig zu zentralisieren**.



### Binnenorganisation, (Rechts-)Form und Steuerung sowie Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen

Mit der Lösungsoption einer horizontalen Zentralisierung auf Bezirksebene sind vermutlich die geringsten aufbauorganisatorischen Veränderungen gegenüber dem Status quo verbunden. Die formalen aufsichtsrechtlichen Zusammenhänge bleiben unverändert bestehen im Verantwortungsbereich der Senatsressorts. Die operative Aufbaustruktur bleibt ihrerseits weitestgehend erhalten mitsamt der aktuellen Finanz- und Personalsteuerung. Innerhalb dieses Rahmens sind allerdings Verschiebungen notwendig – so müssen die Details für die Globalbudgets auf die Zentralisierung angepasst werden. Auch in diesem Modell besteht dabei die Gefahr, dass Konflikte zwischen den finanziellen Interessen und fachlichen Erwägungen das effektive und effiziente Funktionieren des Modells hemmen.

Die Verantwortung für die Fallsteuerung verbleibt in der Zuständigkeit der Bezirke. Auch in diesem Modell ist es wichtig, **die Schnittstelle zwischen den zentralisiert und den weiterhin dezentral umgesetzten Tätigkeiten im Aufgabenbereich „Leistungen im Einzelfall“ zwischen den Bezirken zu glätten**. Die Bezirke erhalten Verantwortungszuwachs im Aufgabenbereich „Angebote und Verträge“, was ihrem nachdrücklich formulierten Wunsch entspricht. Hierfür bedarf es einer entsprechenden Anpassung des Allgemeinen Zuständigkeitskatalogs (ZustKat AZG) des Gesetzes über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung. Probleme der Subsidiarität ohne Durchgriffsrechte (vgl. Kapitel B.2) versucht diese Lösung zu minimieren, indem die Senatsverwaltungen möglichst weitgehend von dem Anspruch befreit werden, durchgreifen zu müssen bzw. zu sollen.

Zum Gelingen dieses Modells beitragen sollten überbezirkliche Steuerungsgremien und -formate. Wir empfehlen die Einrichtung eines **gemeinsamen bezirklichen Steuerungsgremiums** im Rahmen des Ausführungsgesetzes, das eine gemeinsame strategische Planung zur Aufgabe hat und in Umsetzungsfragen Einheitlichkeit sicherstellt. Dabei besteht die Möglichkeit, auch die finanzpolitischen Anreize im Rahmen der Zielvereinbarung vor allem auf Einheitlichkeit auszurichten.

Das Modell wird funktionieren, wenn die Bezirke bereit und (politisch) in der Lage sind, ihre Rollen und Haltungen anzugleichen, und wenn finanzielle Interessenkonflikte die Modellumsetzung nicht faktisch blockieren. Neben rein aufbauorganisatorischen Aspekten wird das nachhaltige Gelingen dieses Modells von der Herausbildung einer **adäquaten Kooperationskultur** abhängen.

Die Schnittstellen zu anderen Rechtskreisen verändern sich in diesem Modell nicht.

### Vor- und Nachteile: Bewertung vor dem Hintergrund der zentralen Herausforderungen in Berlin

Die **Vorteile** des Modells liegen in relativ geringen strukturellen Änderungserfordernissen – es ist vergleichsweise nah am Status quo und erfordert eher Verschiebungen als grundlegende Neugestaltungen. Ein Vorteil ist in einer konsequenten subsidiären Ausgestaltung zu sehen – so bleiben die relativen Berliner Stärken der (lokalen) Bürgernähe und angemessenen Sozialraumorientierung auch in diesem Modell erhalten. Die Lösungsoption ist sehr anschlussfähig an das Konzept der Sozialraumorientierung, bei dem es über die herkömmlichen Einzelfallhilfen hinaus darum geht, Lebenswelten zu gestalten und Verhältnisse zu schaffen, die es Menschen ermöglichen, in schwierigen Lebenslagen besser zurechtzukommen. Sozialräumliche Ressourcen in Form von niedrigschwelligen oder nicht-professionellen Hilfen können auf der lokalen Ebene am potenziell besten einbezogen werden. Das Modell ermöglicht eine milde Form struktureller Verschränkung zwischen Kernprozessen und zentralen Unterstützungs- und Steuerungsprozessen. Probleme der Senatsressorts im Aufgabenbereich „Strategie und Steuerung“ reduziert die Option, indem sie die Ressorts soweit wie möglich von diesen Aufgaben entlastet.

Den Vorteilen stehen aber auch **Nachteile** entgegen. Das nachhaltige Gelingen der Zentralisierung hängt maßgeblich von dem Wohlwollen und der Herausbildung einer gemeinsamen Kooperationskultur der Bezirke ab. Die Wahl dieser Option stellt in gewissem Maße eine Wette auf die Zukunft dar – ob sie kurz- und auch langfristig erfolgreich ist, ist vor dem Hintergrund der Befunde zur aktuellen Situation (vgl. Kap. B) weder gewiss noch unmittelbar naheliegend. Letztlich ist die Frage nach dem Erfolg dieses

Modell in hohem Maße abhängig von politisch-finanziellen Interessen und kulturellen Aspekten der Zusammenarbeit. Durch die mit den Zentralisierungen verbundenen Spezialisierungen kann das Modell Effizienzgewinne nach sich ziehen. Gleichzeitig sind größere Anstrengungen zur Koordination notwendig – am besten fest institutionalisiert im gemeinsamen Steuerungsgremium der Bezirke. Das Nebeneinander von zwei Gliederungsprinzipien und die starke politische Beeinflussung bleiben in der bisherigen Form bestehen. Auch die übergroße Anzahl an beteiligten Organisationen wird nicht verringert.

Da das Problem der mangelnden horizontalen Verschränkung/Koordination auf Ebene der Senatsverwaltungen durch das Modell nicht gelöst wird, wäre es auch hier gut, per Ausführungsgesetz ein hinreichendes Maß an Abstimmung vorzuschreiben und zu gewährleisten.

#### D.4 Übergreifende aufbaustrukturelle Aspekte

Ergänzend zu den aufbaustrukturellen Vorschlägen sind in diesem Kapitel noch Themen anzusprechen, die für alle Modelle relevant werden.

Die aktuelle Reform der Eingliederungshilfe stellt die vielleicht größte Sozialreform des Jahrzehnts dar. Die **neuen Anforderungen durch die BTHG-Umsetzung** sind kaum zu unterschätzen: Die Berechnung von Leistungen, Modalitäten und Ansprüchen für Zuzahlungen durch die Leistungsberechtigten, die Aufgabenarten, -breiten, -intensitäten und dafür vorgesehene Instrumentarien bei den öffentlichen Trägern werden sich im Zuge der Gesetzesumsetzung gegenüber dem Status quo deutlich verändern (müssen). Dies hat weitreichende Konsequenzen für die Budgetaufstellung: Sie beruht auf Daten zurückliegender Haushaltsjahre und damit auch anderer Leistungsberechnungen, Aufgabenarten, -breiten und -intensitäten etc. Sie droht daher für die Umstellung 2020 (erheblich) zu kurz zu greifen.

Die genannten Anpassungen haben bedeutsame Konsequenzen für das Personal, und zwar sowohl hinsichtlich seiner notwendigen Qualifikationen als auch hinsichtlich der benötigten Personalmenge: Ein angemessene Arbeitsqualität bei den „Leistungen im Einzelfall“ erfordert **mehr sozialpädagogische Kompetenz** im Rahmen der Gesamt- und Teilhabeplanung. Vorhandenes Personal muss dafür zielgerichtet weiterqualifiziert und durch optimale Rahmenbedingungen in seiner Aufgabe gestärkt und unterstützt werden. Mit aufwendigeren Verfahren wird sich wahrscheinlich auch ein **höherer Personalbedarf** ergeben, der durch optimierte Strukturen teilweise aufgefangen werden kann. Für die Eingliederungshilfe gibt es keine allgemeingültigen Fallzahlschlüssel, weil Fallarten, Aufgaben, die Aufgabenteilung zwischen pädagogischen und Verwaltungskräften inklusive Bewilligungszeiträume sowie (insbesondere) Bedarfsermittlungsverfahren und -instrumente in der gesamten Bundesrepublik sehr uneinheitlich sind. Vom Städtetag Baden-Württemberg<sup>83</sup> wurden 2006 – also schon im Rahmen des SGB XII aber noch lange vor dem BTHG – folgende Fallzahlschlüssel für erforderlich gehalten:

- 1:150 bei einer reinen Sachbearbeitung,
- 1:75 Leistungsfälle bei einer ausschließlichen Hilfeplanung,
- 1:50 Leistungsfälle bei einer verbundenen Hilfeplanung und Leistungssachbearbeitung.

Diese Fallzahlschlüssel bilden aber bei Weitem nicht die bundesdeutsche Verwaltungspraxis ab. In der Praxis hat sich über alle Geschäftsvorgänge hinweg in der Einzelfallsachbearbeitung ein Fallschlüssel in der Bandbreite zwischen 1: 220 und 1:300 etabliert und kommt als Basis für die Schätzung von Personal (-mehr-)aufwänden zur Anwendung.<sup>84</sup> Genauere Vorgaben für Berlin müssten in einer Hauptuntersuchung erarbeitet werden.

<sup>83</sup> Städtetag Baden-Württemberg (2006: 6).

<sup>84</sup> Vgl. Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2015: 6).

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass mehrere Träger der Eingliederungshilfe auch mit **aufsuchenden Verfahren** arbeiten. Die Frage, inwieweit Berlin dazu bereit und in der Lage ist, sollte eingehender diskutiert werden.

## E Zusammenfassende Empfehlung und Ausblick

In diesem abschließenden Kapitel macht gfa | public auf Grundlage der zentralen Herausforderungen in der bestehenden Berliner Aufbaustruktur der Eingliederungshilfe die drei Lösungsvorschläge und den Status quo vergleichbar und dem Auftraggeber so evtl. helfen, zu einer Priorisierung zu gelangen. Außerdem wird gfa | public die Befunde und Vorschläge für die Eingliederungshilfe in den breiteren Kontext der Verwaltungsmodernisierung im Land Berlin einordnen.

### E.1 Priorisierung der Vorschläge

Die folgende vergleichende Priorisierung erfolgt über vier Modelle: (0) den Status quo in Berlin, (1) die unitarische Organisation, (2) den ausgegliederten Fachdienst und (3) die horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene<sup>85</sup>.

gfa | public bewertet diese vier Modelle anhand von acht Kriterien: Diese ersten sieben entsprechend den zentralen Schwächen der bestehenden Aufbaustruktur in der Eingliederungshilfe im Land Berlin (vgl. Kapitel B.2). Besonders hier muss eine veränderte Aufbaustruktur Verbesserungen bewirken. Hinzu kommt mit „geringen Change-Aufwänden“ ein achttes Kriterium. Erfasst wird hiermit das Ausmaß der antizipierten organisatorischen Veränderung und der gesellschaftlich-politischen Akzeptanz – nicht aber der finanziellen Kosten.

Gewichtet sind die Kriterien mit Blick auf die strategischen Ziele der BTHG-Umsetzung des Landes Berlin (vgl. Kapitel A.1).

Kriterien	Gewicht in Prozent	Modell			
		Berlin Status Quo	Unitarische Organisation	Ausgegliederter Fachdienst	Horizontale Zentralisierung Bezirksebene
		0	1	2	3
1. Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln	25%	-4	5	3	2
2. Aufbauorganisatorische Verschränkung von Kern-, Steuer- und Stützprozess	15%	-4	5	3	3
3. Vertikale Zentralisierung / Koordination zwischen verschiedenen Ebenen	9%	-2	4	1	1
4. Horizontale Zentralisierung / Koordination auf derselben Ebene	9%	-3	4	1	1
5. Änderungen aufgrund von Legislaturen	9%	-2	3	4	-1
6. Wenige interorganisationale Schnittstellen	9%	-4	4	-4	-3
7. Ein singuläres Gliederungsprinzip	9%	-2	4	-2	-2
8. Geringe Change-Aufwände	15%	5	-4	-2	-1
<b>Nutzwert ungewichtet</b>		<b>-2,0</b>	<b>3,1</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>
<b>Nutzwert gewichtet</b>	<b>100%</b>	<b>-2,0</b>	<b>3,1</b>	<b>0,9</b>	<b>0,4</b>
<b>Rang</b>		<b>4.</b>	<b>1.</b>	<b>2.</b>	<b>3.</b>

#### Bewertungsskala

fördert Ziel optimal	5
fördert das Ziel gut bis sehr gut	4 / 3
fördert das Ziel befriedigend bis ausreichend	2 / 1
verhält sich neutral zum Ziel	0
hemmt die Zielerreichung	-1 / -2
hemmt die Zielerreichung substantiell	-3 / -4
verhindert die Zielerreichung	-5

Abbildung 11: Nutzwerte der vorgestellten Lösungsoptionen

<sup>85</sup> Wie bereits dargestellt hält gfa | public die erfolgreiche Umsetzung der Koordinationsoption für wenig aussichtsreich. Daher bewerten wir hier explizit die Zentralisierungsoption. Beim Aufgabenportfolio gehen wir dabei ausschließlich von Zentralisierungen in den Aufgabenbereichen „Leistungen im Einzelfall“ und „Angebote und Verträge“ aus.

Bewertet werden die Modelle entlang einer Bewertungsskala von plus fünf bis minus fünf: Negative Werte zeigen, dass die Aufbaustruktur einer Zielerreichung in der Eingliederungshilfe eher hemmend gegenübersteht; positive Werte indizieren einen eher förderlichen Effekt.

Sowohl die Gewichtungen als auch die quantitativen Bewertungen in den Modellen sind letztlich intersubjektive Einschätzungen – die man graduell eventuell auch anders treffen kann. Dennoch zeigt sich eine konsistente Rangfolge der verschiedenen Modelle. gfa | public geht davon aus, dass diskutable graduelle Anpassungen nichts Grundlegendes an dieser Priorisierung ändern werden.

Tabelle 1 zeigt, dass der Status quo in der Summe eher hemmenden Einfluss auf die Erreichung der Ziele in der Eingliederungshilfe hat – das gilt sowohl für seine gewichtete wie auch ungewichtete Nutzwertsummen. Der Status quo ist das einzige Modell mit einem negativen Punktwert. Alle drei anderen liegen nicht nur relativ besser, sondern zeigen eine förderliche Struktur (bzw. eine glatte „Null“ beim ungewichteten Nutzwert des Modells „horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene“).

Mit gewissem Abstand weist die Lösungsoption „unitarische Organisation“ das größte Potenzial auf, die Eingliederungshilfe in Berlin zu verbessern. Sie schneidet am besten ab, wenn es um die Einheitlichkeit im Verwaltungshandeln geht – die größte bestehende Herausforderung durch die aktuelle Aufbaustruktur und ein strategisches Ziel des Landes Berlin bei der BTHG-Umsetzung. Gleichzeitig lässt sich aber auch festhalten, dass diese Lösung am deutlich schlechtesten abschneidet mit Blick auf die Change-Aufwände.

Die beiden Modelle „ausgegliederter Fachdienst“ und „horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene“ folgen auf den Rängen zwei und drei. Den „ausgegliederten Fachdienst“ sieht gfa | public leicht stärker als die „horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene“ in der Lage, das Verwaltungshandeln zu vereinheitlichen, da der ausgegliederte Fachdienst als neue, eigenständige Organisation weniger unmittelbar mit den Herausforderungen durch kurz- bis mittelfristige politische Einflussnahmen konfrontiert ist als eine Organisationseinheit in einem Bezirk. Insbesondere bei den zu dauerhaft-systematischen Änderungen aufgrund von Legislaturen schneidet der ausgegliederte Fachdienst besser ab.

Leichte Nachteile hingegen verursacht der ausgegliederte Fachdienst gegenüber der „horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene“ in Hinblick auf die interorganisationalen Schnittstellen und die erwarteten Change-Aufwände. Dass sich beide Modelle sowohl in der Summe der gewichteten wie auch ungewichteten Nutzwerte unterscheiden, liegt im Wesentlichen an den erwarteten (politischen) Veränderungen aufgrund von Legislaturen.

## E.2 Ausblick auf die Zukunft Berlins

Das Land Berlin steht zahlreichen Herausforderungen gegenüber: dem Schuldenabbau, der Globalisierung, dem demografischen Wandel, der Digitalisierung – um nur einige zu nennen. Das Land Berlin beschreitet bereits Lösungswege, um diesen Herausforderungen Herr zu werden. Diese Lösungswege sollten und müssen für die zukünftige Gestaltung der Eingliederungshilfe als Kontextfaktoren berücksichtigt werden.

Eine zentrale Antwort auf die oben angesprochenen Herausforderungen basiert auf der vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) vorgelegten Studie ServiceStadt Berlin 2016<sup>86</sup> (Senatsbeschluss vom 31.07.2012) und dem daraus resultierenden Umsetzungskonzept One-Stop-City 2016 (Senatsbeschluss vom 26.02.2013). Das Ziel dieses langfristig angelegten Vorschlags besteht darin, den Berliner/innen trotz oder gerade wegen der schwierigen Gemengelage zeitgemäß und leistungsfähig zu begegnen. Hierfür sollen Verwaltungsaufwände durch eine effiziente verwaltungsinterne Arbeitsteilung reduziert werden – die Devise lautet: Dienstleistungen „aus einer Hand“ anbieten.

<sup>86</sup> Grabow et al. (2009).

Die konkreten Maßnahmen, die aus One-Stop-City 2016 abgeleitet worden sind, zeigen erste Erfolge; so hat sich beispielsweise die Terminalsituation in den Berliner Bürgerämtern signifikant verbessert.<sup>87</sup> Allerdings fokussieren die bisherigen Bemühungen sehr stark auf die im Umsetzungskonzept enthaltenen Ideen des „Multi-Channelings“ und der Onlinebeteiligung.<sup>88</sup> Daher erschöpfen sich die bisherigen Modernisierungsbemühungen größtenteils in technologischen Maßnahmen, wie z. B. dem Ausbau elektronischer Zugangswege, der durch die Verabschiedung des Gesetzes zur Förderung des E-Governments in Berlin (GovG Bln) ermöglicht worden ist.<sup>89</sup>

Bei der Umsetzung des BTHG bzw. im Rahmen der Restrukturierung der Eingliederungshilfe wird die Digitalisierung kein Lösungspotenzial haben wie bei anderen Modernisierungsbemühungen in Berlin – zumindest nicht an den Schnittstellen zu den Leistungsempfänger/innen. Die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen stehen einem solchen Ansatz entgegen. Von dieser Einschränkung abgesehen verfolgen One-Stop-City 2016 und das BTHG aber eine prinzipiell gleiche Stoßrichtung: Umsetzungskonzept und Gesetz „atmen denselben Geist“, indem sie beide die Bürger/innen konsequent ins Zentrum der Verwaltungsbemühungen rücken und nach personenzentrierten Dienstleistungen streben, die gleichermaßen effizient und ermöglichend sind. „Handlungsleitende Prinzipien sollten Befähigung, Ermöglichung und Flexibilisierung sein“, schreiben beispielsweise die Autoren des Difu-Berichts.<sup>90</sup> Unsere strukturellen Verbesserungsvorschläge im Bereich der Eingliederungshilfe können daher sehr gut in Einklang gebracht werden mit den langfristigen Entwicklungslinien der Verwaltungsmodernisierung in Berlin. Dies soll nachfolgend verdeutlicht werden anhand der knappen Gegenüberstellung drei grundlegender Gestaltungskriterien:

- **Synergien nutzen:** One-Stop-City 2016 sieht vor, Leistungskonzeption und -erbringung weiter zu dezentralisieren und die Leistungserstellung (z. B. der Bearbeitungsprozess) bei Aufgaben im Back Office und bei Aufgaben von übergreifender Bedeutung für Berlin zu zentralisieren (insb. die Nutzung zentraler Register und zentral vorgehaltener Daten bzw. der Ausbau bezirksübergreifender Shared Services). Sehr ähnlich wird in den Lösungsoptionen „ausgliederter Fachdienst“ und „horizontale Zentralisierung auf Bezirksebene“ eine im Kern dezentrale Leistungserbringung kombiniert mit dem nötigsten Maß an Zentralisierung.
- **Partizipation fördern:** One-Stop-City 2016 schlägt vor, die Serviceangebote in Berlin so auszurichten, dass zukünftig die soziale Integration gesellschaftlich und wirtschaftlich benachteiligter Bevölkerungsgruppen besser gelingt, schwerpunktmäßig über Bildungsangebote und die interkulturelle Öffnung der Verwaltung. Genau dasselbe besagt im BTHG der Wandel von der Fürsorge hin zur Teilhabe.
- **Lebenswelten berücksichtigen:** One-Stop-City 2016 propagiert die Idee, dass Serviceleistungen vor Ort fachübergreifend und in starker Vernetzung mit den jeweils relevanten Akteuren erbracht werden sollen und rät dazu, Aktivitäten zu entwickeln und auszubauen, bei denen nicht der Adressat zur Verwaltung kommt, sondern die Verwaltung auf die Bürgerschaft zugeht (z. B. mobile Bürgerdienste). Wir haben für die Eingliederungshilfe beide Aspekte ebenfalls thematisiert – mit der Verschränkung von Kern-, Stütz- und Steuerungsprozessen und mit der Anregung, zu diskutieren, inwieweit aufsuchende Verfahren für die Berliner Eingliederungshilfe in Zukunft genutzt werden sollen.

Zusammenfassend und abschließend kann One-Stop-City 2016 als umfassender Vorschlag für eine optimierte Dienstleistungsorientierung der Berliner Verwaltung verstanden werden, der viele diverse Services und Stakeholder berücksichtigt. Dafür können die gesetzgeberischen und von uns vorgeschlagenen organisatorischen Veränderungen in der Eingliederungshilfe ebenso beispielhaft stehen, wie die strategischen Ziele der Senatsverwaltung in diesem Vorhaben.

<sup>87</sup> Vgl. Battis (2017) und Tagesspiegel (2017).

<sup>88</sup> Z. B. Grabow et al. (2009: 166 ff.).

<sup>89</sup> Vgl. Firyn et al. (2013).

<sup>90</sup> Grabow et al. (2009: 176).

## F Quellenverzeichnis

- Anordnung zur Durchführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Fassung vom 19. September 2006. Online verfügbar unter: <http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-SGB12DAnOHA2006rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>. Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Battis, U., 2017, „Es braucht einen Mentalitätswandel.“ Online verfügbar unter: <http://www.tagesspiegel.de/berlin/gastbeitrag-fuer-eine-verwaltungsreform-in-berlin-es-braucht-einen-mentalitaetswandel/20762092.html>. Zugegriffen am: 15.01.2018.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, 2015, „Steuerungsnotwendigkeit in der Eingliederungshilfe“ Vortrag von Dr. Peter Gitschmann, DV-Netzwerktagung. Online verfügbar unter: [http://bvoegdkon.rh-kunde.de/wp-content/uploads/sites/7/2014/06/P.Gitschmann\\_10.00-Uhr.pdf](http://bvoegdkon.rh-kunde.de/wp-content/uploads/sites/7/2014/06/P.Gitschmann_10.00-Uhr.pdf). zugegriffen am 02.03.2018.
- Firyn, A./Friedrich, H./Henkel, J./Hinz, U./Kuper, S. M./Mahler, M./Nentwig, L./Ziesing, J., 2013, „Programm 100+. eID-Strategie und Aufbau von Transaktionsdiensten für das Land Berlin (2013-2016)“, Fraunhofer FOKUS: Berlin.
- Fonds Soziales Wien, 2014, „Satzung“. Online verfügbar unter: [https://www.fsw.at/downloads/satzung\\_berichte/satzung/Satzung\\_FSW.pdf](https://www.fsw.at/downloads/satzung_berichte/satzung/Satzung_FSW.pdf). Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Fonds Soziales Wien, 2016, „Geschäftsbericht“. Online verfügbar unter: <https://2016.fsw.at/>. Zugegriffen am: 26.02.2018.
- Gesetz über den Landeswohlfahrtsverband Hessen, Fassung vom 7. Mai 1953 (GVBl. S. 93), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. I S. 618). Online verfügbar unter: <https://www.lvw-hessen.de/lwv-politik/lwv-im-ueberblick/lwv-gesetz.html>. Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz (AZG)). Fassung vom 22. Juli 1996. Online verfügbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=VwZustG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true>. Zugegriffen am 27.02.2018.
- Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII). Fassung vom 3. November 2010, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. Juli 2014. Online verfügbar unter: <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212927>. Zugegriffen am: 05.02.2018.
- Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB XII). Fassung vom 8. März 2005, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Januar 2017. Online verfügbar unter: [https://www.berlin.de/sen/soziales/themen/berliner-sozialrecht/kategorie/rechtsvorschriften/ag\\_sgb12-573397.php](https://www.berlin.de/sen/soziales/themen/berliner-sozialrecht/kategorie/rechtsvorschriften/ag_sgb12-573397.php). Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII). Fassung vom 31. März 2015. Online verfügbar unter: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=SGB12AG+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true>. Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Grabow, B./Knipp, R./Schneider, S., 2009, „ServiceStadt Berlin 2016. Anforderungen an die zukünftige Ausgestaltung der Leistungs- und Serviceangebote im Land Berlin unter sich verändernden Rahmenbedingungen“. Deutsches Institut für Urbanistik GmbH, Difu-Impulse (3): Berlin.

- Hessisches Ausführungsgesetz zum Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (HAG/SGB XII), Fassung vom 23.12.2004. Online verfügbar unter: [http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal\\_nrw.cgi?t=151972712388514305&sessionID=52624089988156131&chosenIndex=Dummy\\_nv\\_68&templateID=document&source=context&source=context&highlighting=off&xid=454180,1](http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?t=151972712388514305&sessionID=52624089988156131&chosenIndex=Dummy_nv_68&templateID=document&source=context&source=context&highlighting=off&xid=454180,1). Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Landesamt für Soziales Saarland, 2016, „Jahresbericht“. Online verfügbar unter: [https://www.saarland.de/dokumente/dienststelle\\_LAS/LAS\\_Jahresbericht\\_2016.pdf](https://www.saarland.de/dokumente/dienststelle_LAS/LAS_Jahresbericht_2016.pdf). Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Landesrahmenvertrag SH nach § 79 Abs. 1 SGB XII nebst Anlagen. Online verfügbar unter: <http://www.kosoz.de/downloads.html>. Zugegriffen am: 01.02.2018.
- Öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Errichtung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts. Online verfügbar unter: <http://www.kosoz.de/fileadmin/download/KOSOZ-AoeR-Vertrag.pdf>. Zugegriffen am: 26.02.2018.
- Organisationssatzung des gemeinsamen Kommunalunternehmens Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise Anstalt öffentlichen Rechts. Online verfügbar unter: <http://www.kosoz.de/fileadmin/download/KOSOZ-AoeR-Satzung.pdf>. Zugegriffen am: 26.02.2016.
- SenGS Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales, 2014, „Handbuch für das Fallmanagement in der Eingliederungshilfe nach SGB XII“. Online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/sen/soziales/themen/menschen-mit-behinderung/eingliederungshilfe/handbuch-fuer-das-fallmanagement/artikel.152866.php>. Zugegriffen am: 20.03.2018.
- SenIAS Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, 2017, „Zwischenbericht: Voruntersuchung zur Struktur im Bereich der Eingliederungshilfe“ vom 12.12.2017.
- SenSU Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, 2016, „Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015-2030“. Online verfügbar unter: [http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/bevoelkerungsprognose/download/2015-2030/Bericht\\_Bevprog2015-2030.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/bevoelkerungsprognose/download/2015-2030/Bericht_Bevprog2015-2030.pdf). Zugegriffen am: 16.01.2018.
- Städtetag Baden-Württemberg, 2006, „Empfehlung des Städtetags Baden-Württemberg zur Weiterentwicklung des Hilfesystems für Menschen mit Behinderung“.
- Tagesspiegel, 2017, „Schlange ade? Es gibt wieder Termine im Bürgeramt“. Online verfügbar unter: <http://www.tagesspiegel.de/berlin/berliner-senat-schafft-50-neue-stellen-schlange-ade-es-gibt-wieder-termine-im-buergeramt/19206014.html>. Zugegriffen am: 15.01.2018.
- Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg. Fassung vom 6. Juni 1952. Online verfügbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/1604280/5e354265cb3c0e3422f30f9184608d9d/data/verfassung-der-freien-und-hansestadt-hamburg-stand-2012.pdf>. Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Verfassung des Landes Brandenburg. Fassung vom 20. August 1992 (zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. März 2015). Online verfügbar unter: <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-212792>. Zugegriffen am: 27.02.2018.
- Verfassung von Berlin. Fassung vom 23. November 1995 (letzte berücksichtigte Änderung: Art. 70, geändert durch Gesetz vom 22. März 2016). Online verfügbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=Verf+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true>. Zugegriffen am: 27.02.2018.



-

