Sozialhilfe 2003 – Nürnberg im Städtevergleich
hier: Bericht

A n m e l d u n g

zur Tagesordnung der Sitzung

des Sozialausschusses

am 28.10.2004

- öffentlicher Teil -

1. Vorbemerkung:

Die großen Großstädte Deutschlands führen seit 1995 einen Kennzahlenvergleich in der Sozialhilfe durch. Der Städtevergleich wird von con_sens, Consulting für Steuerung und Sozialentwicklung GmbH begleitet. Der von con_sens erstellte Bericht über den Kennzahlenvergleich 2003 „BSHG – Leistungen im Zeichen gesetzlicher Neustrukturierungen“ ist die Basis für diese Sozialausschussvorlage.

Im Jahr 2003 wurde die Vergleichsarbeit auf der Basis des bisher Erreichten fort geführt. Darüber hinaus wurde ein Schwerpunkt auf die aktuellen Entwicklungen in der Sozialgesetzgebung gelegt. Die Datenerhebungen, der Erfahrungsaustausch und die thematischen Vertiefungen bezogen sich auf die Leistungsbereiche Hilfe zum Lebensunterhalt, Hilfe zur Arbeit, Krankenhilfe, Hilfe zur Pflege, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie auf Personal und Qualität der Beratung. Weiterhin wurden Daten zur Profilanalyse erhoben und städtespezifische Rahmenbedingungen den erzielten Ergebnissen gegenüber gestellt und ausgewertet.

2. Zielsetzung und Methodik des Benchmarking

Der Prozess des Benchmarking in der Sozialhilfe zielt darauf ab, die Dienstleistung Sozialhilfe in den beteiligten Großstädten transparent und effektiver zu machen. Dieses Ziel wird erreicht durch einen Prozess des „Lernen vom Besseren“, der zum einen auf dem Vergleich der Kennzahlen gründet, zum anderen auf dem qualitativen Informationsaustausch zwischen den beteiligten Städten

Neben den bedarfsgerecht zu gewährenden monetären Sozialhilfeleistungen sind Beratungs- und Förderleistungen vorzusehen, die dem Hilfesuchenden ermöglichen, den Sozialhilfebezug zu vermeiden, zu verkürzen oder zu reduzieren. Die Sozialhilfe ist bürgernah, effektiv und effizient zu erbringen und die Einhaltung der rechtlichen Vorschriften muss gewährleistet sein.

Das Leistungsgeschehen in der Sozialhilfe ist dabei abhängig von verschiedenen Einfluss-

faktoren. Diese Faktoren sind allerdings nur zum Teil durch das Sozialamt veränderbar. Das Benchmarking zielt nun darauf, genau diese beeinflussbaren Faktoren herauszuarbeiten, also die Erfolgsgrößen der „besseren Lösungen“ zu identifizieren und Erfolg versprechende Ansätze weiter zu geben.

Wichtig und notwendig ist es, Kennziffern nicht isoliert herauszugreifen, sondern Entwicklungen in der Kombination mit den unterschiedlichen Voraussetzungen in den Städten zu bewerten.

3. Entwicklungen in der Hilfe zum Lebensunterhalt 2003

In den 16 am Kennzahlenvergleich beteiligten Großstädten lebten am 31.12.2003 insgesamt über 13,5 Mio. Einwohner, von denen 854.969 Personen (463.383 Bedarfsgemeinschaften) auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen angewiesen waren.

Folgende Städte beteiligen sich am Kennzahlenvergleich:

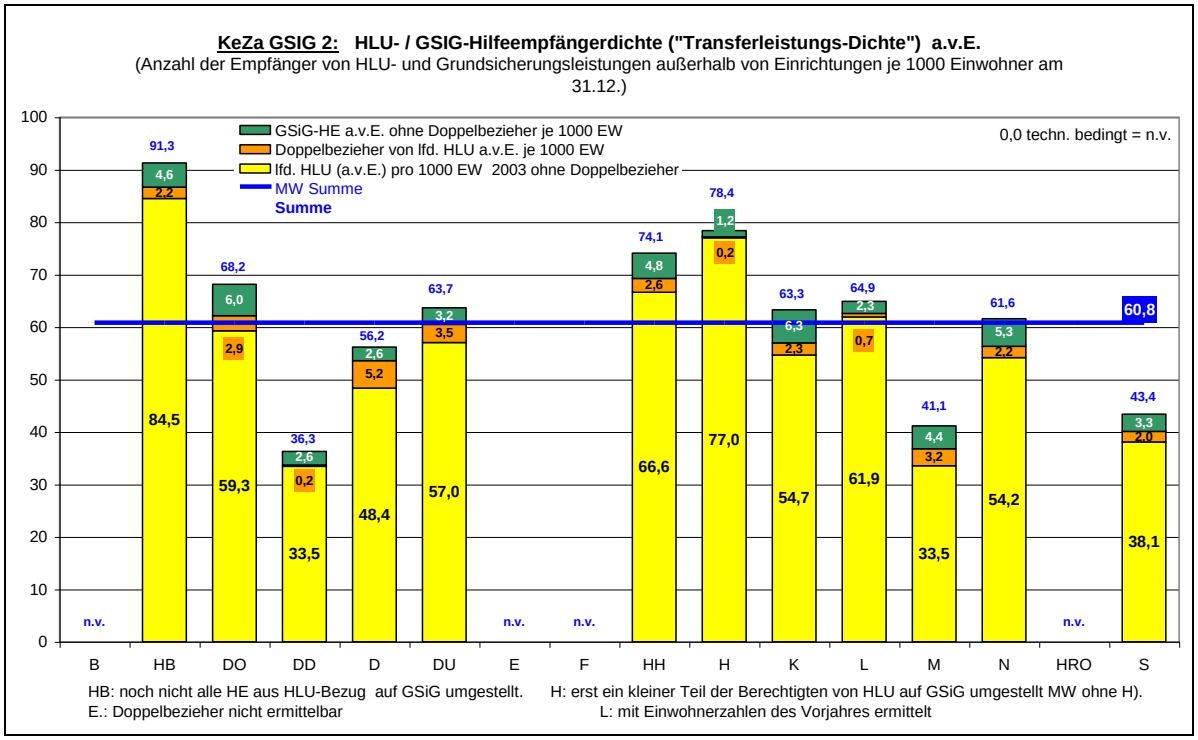
Stadt	**Abkürzung**	**Einwohner am 31.12.2003** mit Hauptwohnsitz	**HLU Personen** absolut am 31.12.	**HLU Personen** in Prozent der EW	**HLU Bedarfsgem.** absolut am 31.12.
Berlin*	B	3.392.425	260.535	7,68	139.889
Bremen	HB	542.595	47.025	8,67	25.270
Dortmund	DO	587.607	36.526	6,22	19.177
Dresden	DD	477.653	16.097	3,37	8.369
Düsseldorf	D	583.606	31.269	5,36	17.631
Duisburg	DU	505.236	30.572	6,05	15.585
Essen	E	586.750	39.747	6,77	19.900
Frankfurt / Main	F	623.350	40.620	6,52	23.041
Hamburg	HH	1.714.923	118.798	6,93	65.419
Hannover	H	507.814	39.200	7,72	21.314
Köln	K	970.695	55.297	5,70	28.803
Leipzig*	L	494.795	30.964	6,26	16.487
München	M	1.264.895	46.534	3,68	28.863
Nürnberg	N	485.991	27.379	5,63	14.460
Rostock	HRO	195.157	10.770	5,52	6.107
Stuttgart**	S	589.198	23.636	4,01	13.068
16 Großstädte insgesamt		**13.522.690**	**854.969**	**6,32**	**463.383**

**Einwohnerzahl (EW): ausgewiesener Wert ist der Vorjahreswert, Wert 31.12.2003 nicht verfügbar*
***Stuttgart: EW mit Wohnberechtigung*

3.1 *Sozialhilfedichte und Dichte der Grundsicherungsbezieher*

Durch die Regelungen des Grundsicherungsgesetzes (GSiG) schieden im Grundsatz die Hilfebedürftigen im Alter von über 65 Jahren und die dauerhaft voll Erwerbsgeminderten ab 01.01.2003 aus dem Bezug der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt aus. Nachdem diese bedarfsorientierten Leistungen nicht immer den notwendigen Bedarf decken, waren in Nürnberg noch rund 30 % der Leistungsberechtigten nach dem Grundsicherungsgesetz auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen. Um trotz der Einführung der Grundsicherung einen direkten Vergleich mit dem Vorjahr treffen zu können, wurde in der folgenden Grafik eine „Transferleistungsdichte“ ausgewiesen

Mit dieser Kennzahl wird der Anteil der Leistungsempfänger an den Einwohnern der jeweiligen Stadt dargestellt. Die Sozialhilfe-/Transferleistungsdichte unterliegt verschiedenen Einflussfaktoren, die nur z. T. durch Maßnahmen des Sozialamts steuerbar sind. Sie bietet daher einen Einstieg in die gezieltere Analyse der Ursachen, die den Unterschieden der Städte zugrunde liegen.



Die Dichte von 61,6 bedeutet für die Stadt Nürnberg einen Anstieg der Sozialhilfedichte 2002 zur Transferleistungsdichte 2003 um 4,0 Leistungsempfänger je 1.000 Einwohner. Auch in allen anderen ausgewiesenen Städten ist eine erhebliche Zunahme zu verzeichnen. Die Entwicklung in Nürnberg dürfte ungefähr im Mittel der Städte liegen.

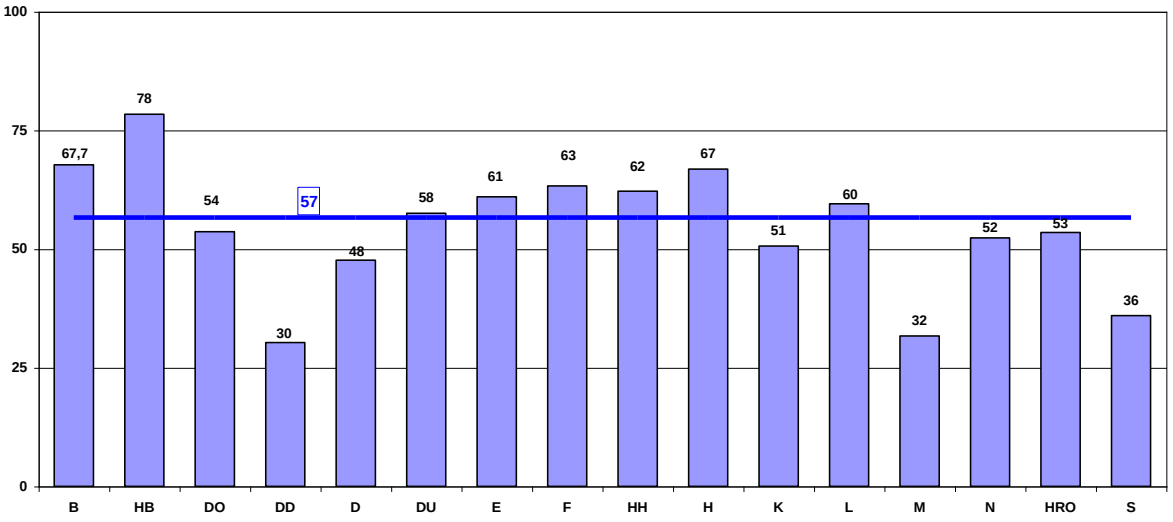
Bremen zeigt wie im Vorjahr die höchste Dichte der 16 Großstädte. Die immer noch günstigen Arbeitsmarktsituationen in München und Stuttgart wirken sich deutlich positiv auf diese Kennzahl aus. Nürnberg liegt hier – trotz der für Bayern hohen Arbeitslosenquote – nur gering über dem Durchschnitt.

Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt wirken sich – wenn auch teilweise mit zeitlicher Verzögerung – direkt auf die Zahl der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt aus. Vor diesem Hintergrund müssen die Entwicklungen der HLU-Bezieher im erwerbsfähigen Alter gesehen werden. In dieser Personengruppe befinden sich, wenn auch nicht ausschließlich, jene Hilfeempfänger, für die eine Integration in Erwerbstätigkeit das zentrale Ziel darstellt, um zukünftige Hilfebedarfe zu vermeiden.

KeZa 9

HLU-Empfänger im erwerbsfähigen Alter pro 1000 Einwohner (18 - u. 65 Jahre) 2003

(Summe aller HLU-Personen 18-u.65 J. pro 1000 erwerbsfähige Einwohner im Alter v. 18 bis unter 65 Jahre - jeweils zum 31.12.)



Berlin, Leipzig : ermittelt mit EW vom 31.12.2002.
Stuttgart: Ab 2001 EW mit Wohnberechtigung (+40.000 gegenüber EW mit Hauptwohnsitz). Definitionsgemäße EW-Zahl steht nicht mehr zur Verfügung.

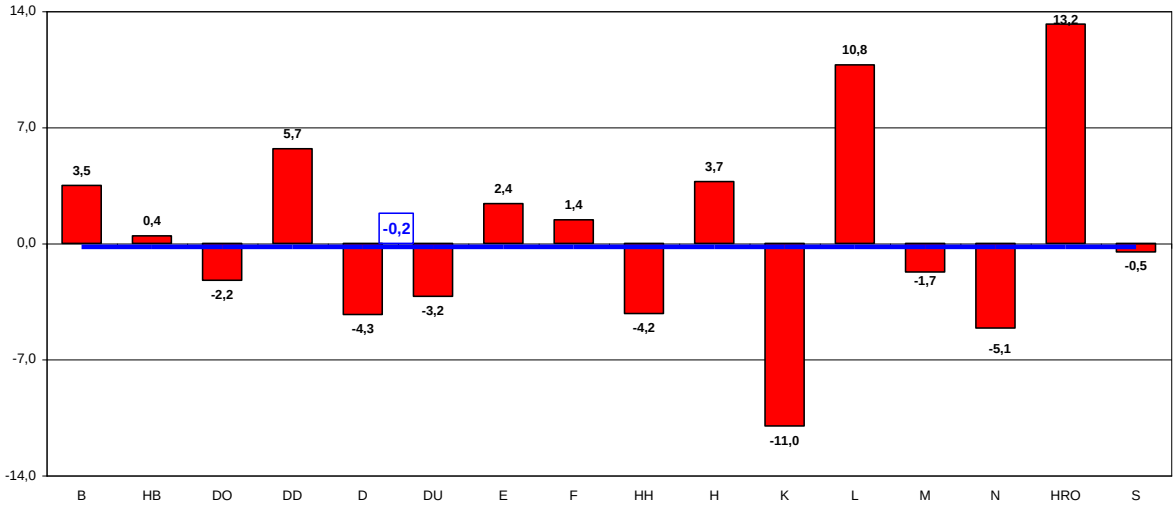
3.2 *Fallzahlentwicklung*

Vor dem Hintergrund der Entwicklung am Arbeitsmarkt und der Einführung des Grundsicherungsgesetzes ist auch die Entwicklung des Fallbestandes zu beurteilen.

KeZa 5

Fallzahländerung 2003 ggü. Vorjahr in Prozent

Änderung der Anzahl der HLU-Bedarfsgemeinschaften 2003 (Jahresmittel) gegenüber 2002 (Jahresmittel) in Prozent

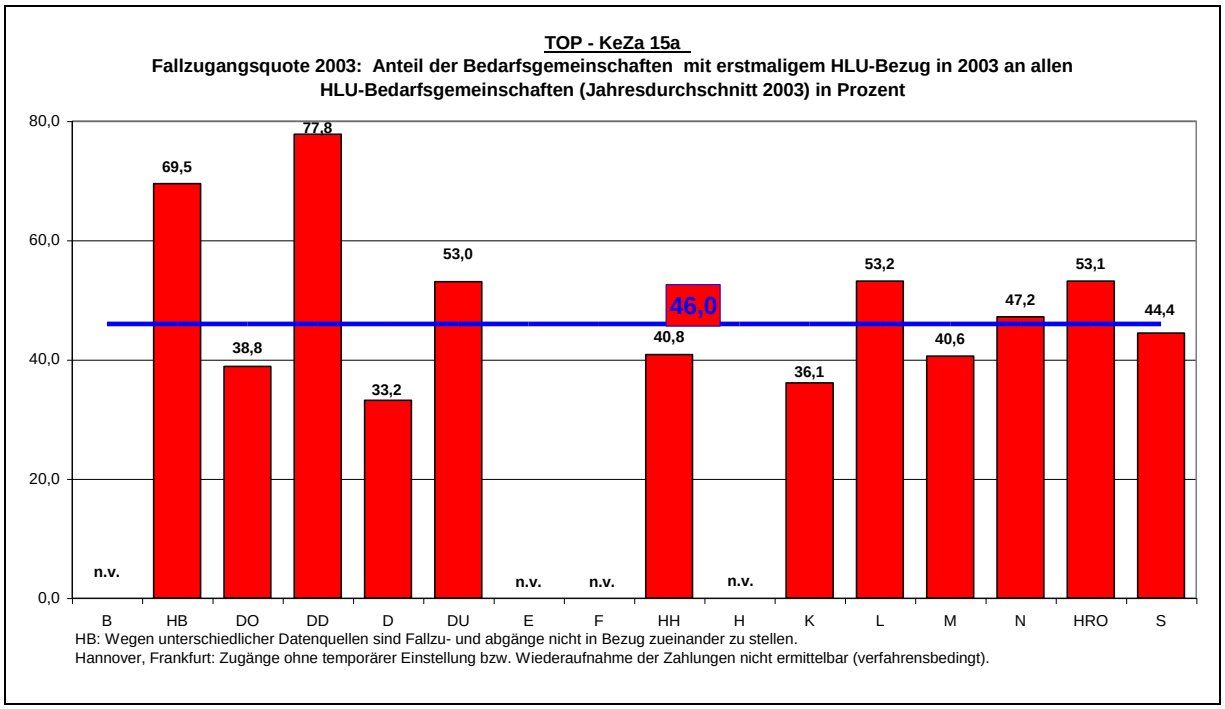


Nürnberg konnte hier einen Rückgang der Fallzahlen im Jahresmittel von 5,1% verzeichnen. In vielen anderen Städten wurde der durch die Grundsicherung bedingte Fallzahlenrückgang allerdings bereits wieder durch stark steigende HLU-Fallzahlen aufgezehrt. So lag das Mittel aller Städte nahezu unverändert auf dem Niveau aus dem Jahr 2002.

Im Frühjahr 2004 wurden dann auch in Nürnberg die Werte aus dem Jahr 2002 überschritten.

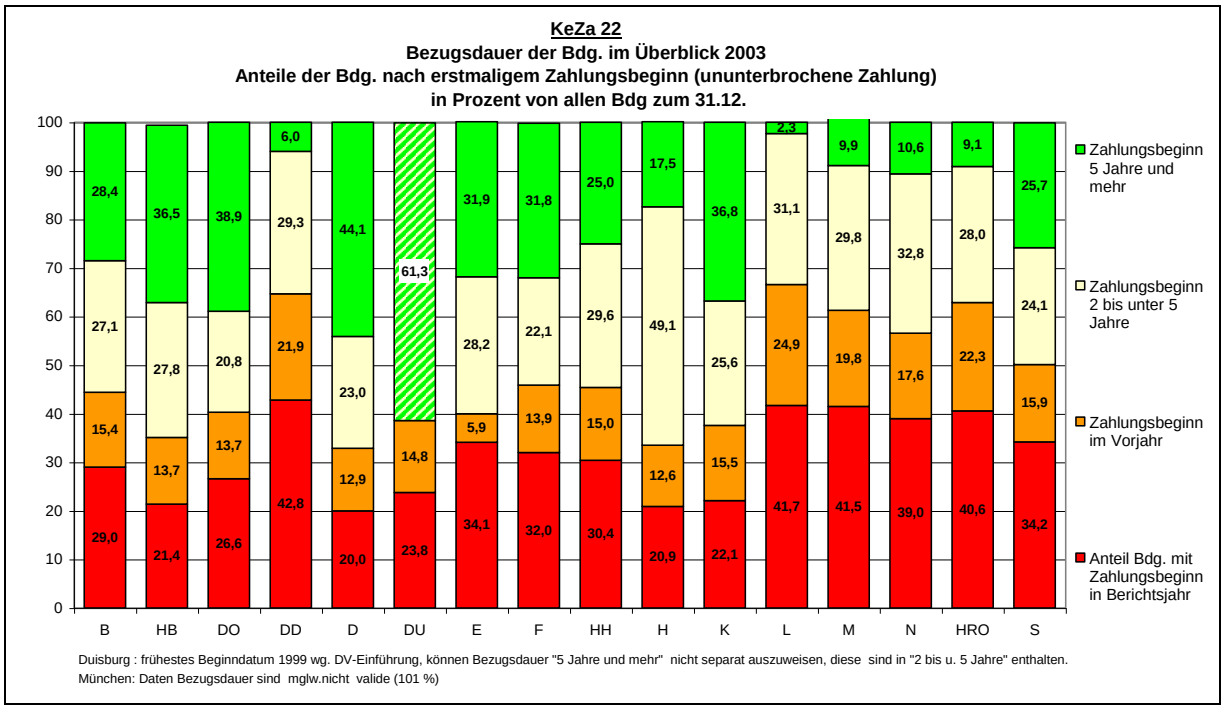
3.3 *Entwicklung der Fallzugänge und Fallabgänge*

Der Bestand an Empfängern bzw. Bedarfsgemeinschaften im laufenden Sozialhilfebezug wird durch die Zu- und Abgänge aus dem Leistungsbezug geprägt. Hier wird die „Bewegung" in der Gruppe der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt dargestellt. In der Entwicklung der Fallzugänge und der Fallabgänge spiegeln sich die Wirkungen externer Faktoren und interner Steuerungsmaßnahmen wider.



Die Fallzugangsquote in Nürnberg liegt im oberen Bereich der westdeutschen Städte und 1,2 Prozent über dem Mittelwert. Lediglich die ostdeutschen Städte sowie Bremen und Duisburg verzeichnen eine höhere Zugangsquote. Die seit Mai 2003 eingeführte „Schnelle Terminierung" und das Projekt „LOTSE" (Lernen, Orientieren, Trainieren, Schulen und Einsteigen) konnte einen Anstieg der Fallzugangsquote in Nürnberg (2002: 43,0) nicht verhindern. Allerdings ist davon auszugehen, dass ohne diese Maßnahmen ein wesentlich höherer Anstieg die Folge wäre, da die Überschreitung des Mittels aller Städte von 2002 mit 3,7 Prozent zu 2003 mit 1,2 Prozent zurück ging.

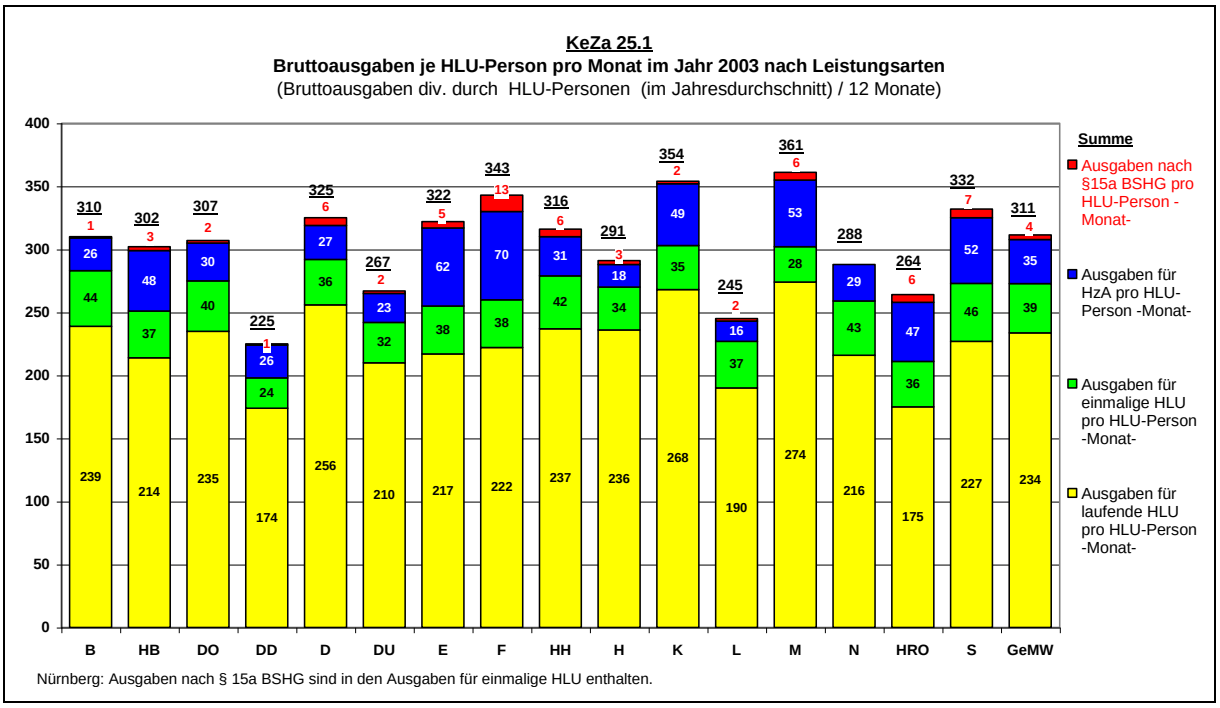
Die hohe Fallzugangsquote wird ebenfalls bei der Auswertung der Bezugsdauer der Bedarfsgemeinschaften sichtbar. Auch hier liegt Nürnberg mit dem Anteil der Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsbeginn im Jahr 2003 im oberen Bereich der westdeutschen Städte. Lediglich die Stadt München überschreitet den Wert aus Nürnberg. In München musste ein erheblicher Anstieg der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt festgestellt werden. München hat zwar immer noch die niedrigste Sozialhilfedichte der Städte im Kennzahlenvergleich, aber auch dort wirken sich die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt auf die Fallzugänge aus.



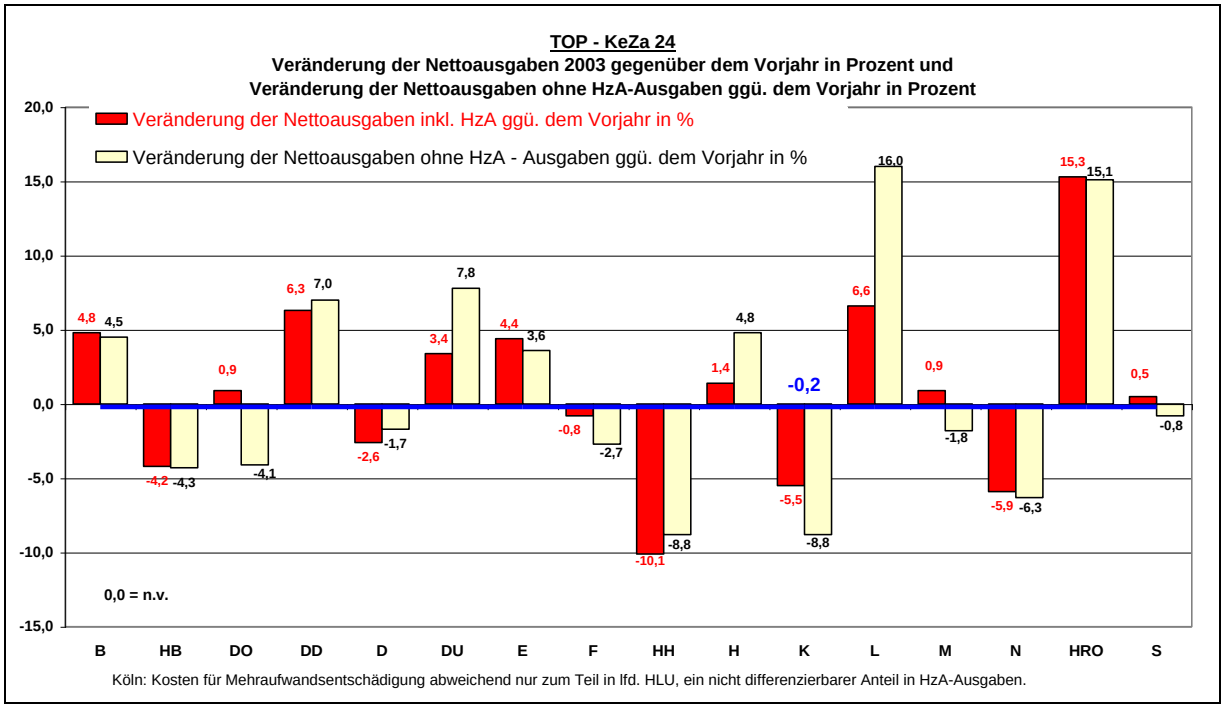
3.4 *Ausgaben*

Die Ausgaben in der Hilfe zum Lebensunterhalt setzen sich aus mehreren Bestandteilen zusammen. Der Sozialhilfebedarf berücksichtigt u. a. Leistungen für:

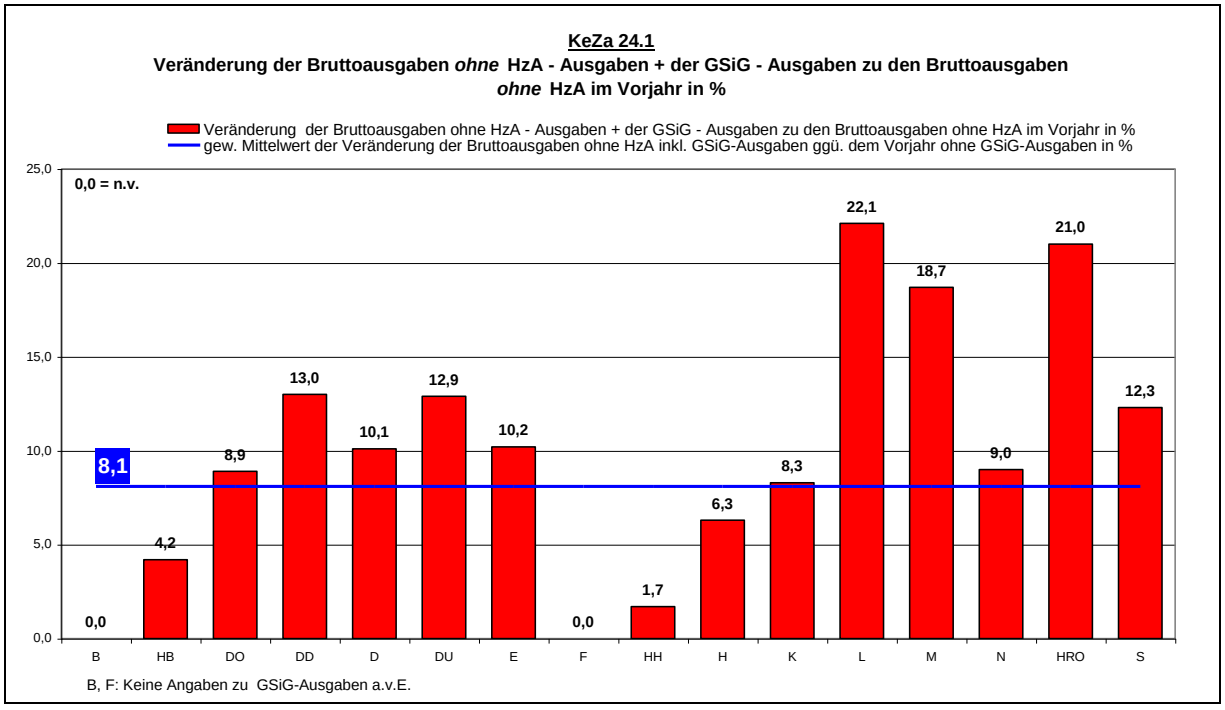
- Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt
  (Regelsätze, Mehrbedarfszuschläge, Kosten der Unterkunft, Heizung, Krankenversicherungsbeiträge)
- Einmalige Leistungen
  (Bekleidung, Möbel, Hausrat, Brennstoff und Beihilfen für weitere Anlässe)
- Hilfe zur Arbeit



Diese Ausgaben sind in unterschiedlichem Ausmaß durch die Sozialämter steuerbar. So wurden im Jahr 2003 die Aktivitäten auf dem Gebiet der Hilfe zur Arbeit weiter verstärkt. Dagegen konnte ein Anstieg der durchschnittlich anerkannten Kosten der Unterkunft nicht vermieden werden.



Der Rückgang der HLU-Nettoausgaben um 5,9% (ohne Hilfe zur Arbeit um 6,3%) ist überwiegend auf die Einführung der Grundsicherung zurückzuführen. Die positive Entwicklung der Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt wird durch die folgende Grafik „Veränderung der Bruttoausgaben einschließlich GSiG“ klar gestellt. So musste hier in Nürnberg ein Anstieg der Ausgaben um 9% verzeichnet werden.



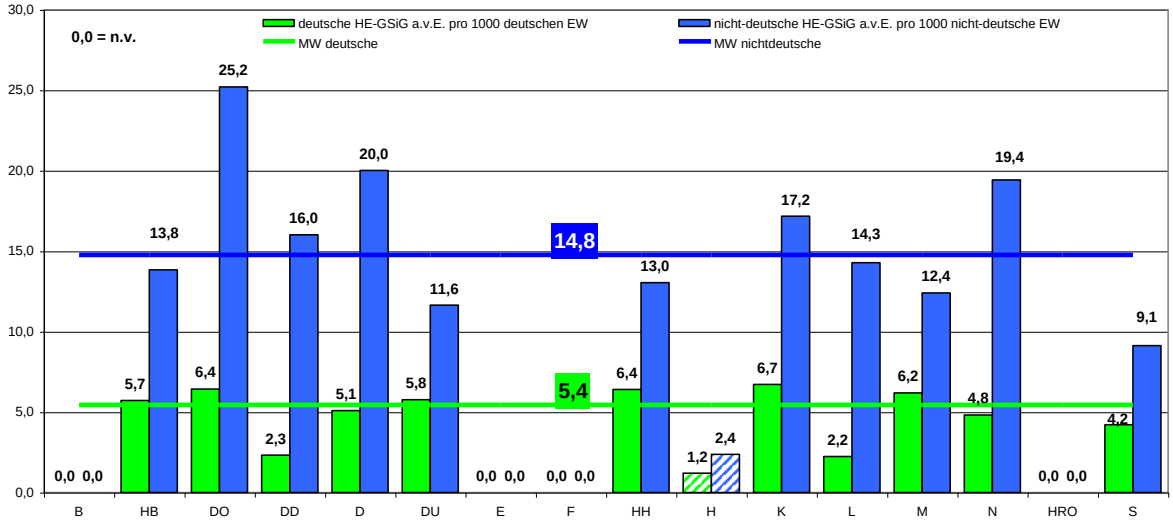
4. Hilfe bei Krankheit

Auch im Dritten Jahr des Vergleichs der Hilfe bei Krankheit ist die Datenqualität noch immer nicht befriedigend. Trotz intensiver Bemühungen der Städte konnte z.B. die Zahl der krankenhilfeberechtigten Personen nicht nach vergleichbaren Methoden erhoben werden. In diesem Bereich bleiben besonders die Auswirkungen des Gesundheitsmodernisierungsgesetzes ab 01.01.2004 abzuwarten.

5. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz wurden in den Kennzahlenvergleich aufgenommen, um die Übergänge in den Zeitreihen zwischen 2002 und 2003 darstellen zu können. Andererseits sind die Hilfeempfänger über 65 Jahre und die dauerhaft Erwerbsgeminderten auch zukünftig, dann im Rahmen des SGB XII, Empfänger kommunal finanzierter Transferleistungen. Entsprechend der Sozialhilfe- und Transferleistungsdichte wurde auch eine Grundsicherungsdichte (außerhalb von Einrichtungen) ermittelt.

KeZa GSIG 1.1.a u. 1.2.a: Grundsicherungsdichte (a.v.E.) Deutsche bzw. Nichtdeutsche 2003
(Anzahl deutsche GSiG- Empfänger **a.v.E.** je 1000 deutsche EW am 31.12. bzw.
Anzahl nichtdeutsche GSiG- Empfänger **a.v.E.** je 1000 nichtdeutsche EW am 31.12.)

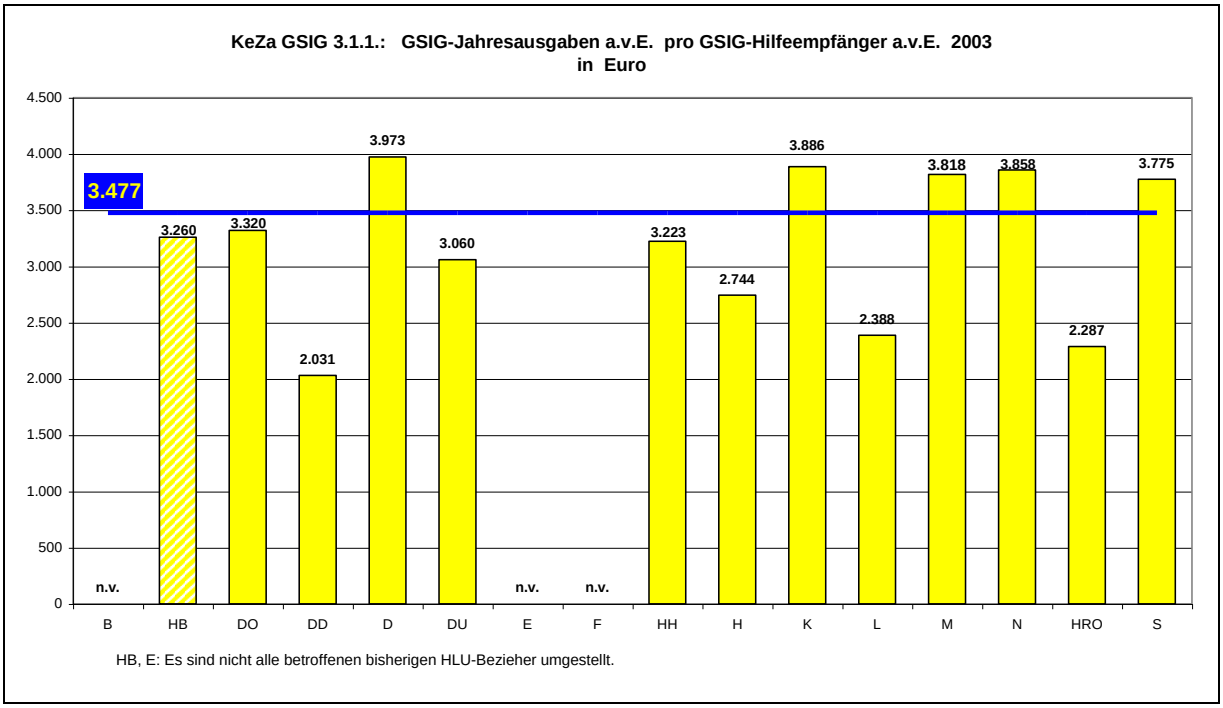


HB,E: noch nicht alle HE aus HLU-Bezug auf GSiG umgestellt. H: erst ein kleiner Teil der Berechtigten von HLU auf GSiG umgestellt (gew.MW ohne H).
L: mit Einwohnerzahlen des Vorjahres ermittelt

Deutlich über dem Durchschnitt liegt in Nürnberg die Dichte der nichtdeutschen Grundsicherungsempfänger. Wie auch schon seit Jahren in der Sozialhilfe festgestellt werden konnte, liegt der Anteil der nichtdeutschen Personen, die auf wirtschaftliche Hilfen angewiesen sind, im oberen Bereich der Vergleichsstädte.

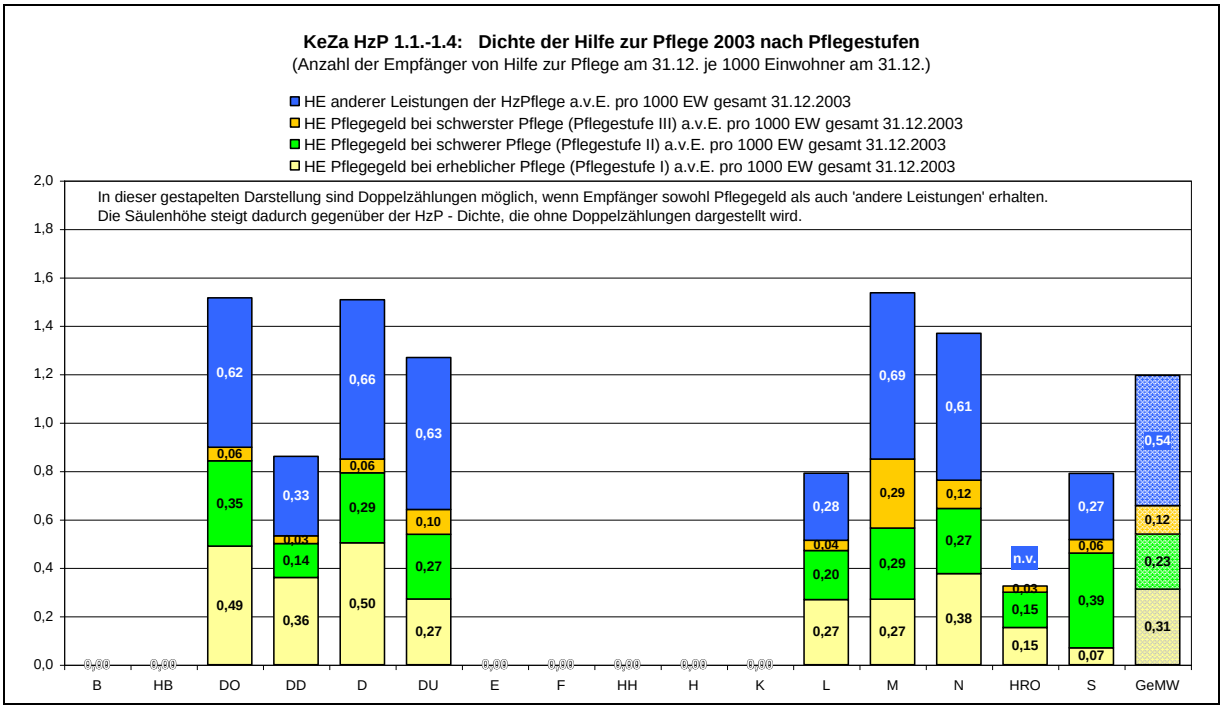
Die überdurchschnittlichen Werte bei den deutschen Grundsicherungsempfängern in München, Köln und Hamburg sind auf das hohe Mietniveau in diesen Städten zurückzuführen.

Ein erheblicher Teil der Ausländer, die zur Deckung ihres Lebensunterhalts Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz erhalten, verfügen über keinerlei Renteneinkommen. Dies führt bei dem Vergleich der Grundsicherungsjahresausgaben zu einem relativ hohen Wert für die Stadt Nürnberg.



6. Hilfe zur Pflege

Erstmals wurde in den Bericht die Hilfe zur Pflege aufgenommen. Aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeitsregelungen in den einzelnen Bundesländern war es schwierig, eine vergleichbare Datenbasis zu finden. Einen ersten vergleichenden Überblick über die erbrachten Leistungen bietet die Kennzahl zur Dichte der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen.



Der Bereich Hilfe zur Pflege wird in diesem Jahr weiter vertieft und die Städte werden versuchen die erforderliche Datenbasis schaffen.

7. Ausblick

Mit der Erweiterung der in das Benchmarking einbezogenen Leistungen hat der Kreis der großen Großstädte einen ersten Schritt in die Neuausrichtung des interkommunalen Vergleichs getan, der durch die vielfältigen gesetzlichen Neuregelungen erforderlich wird. Die einbezogenen Leistungsarten

- Hilfe zum Lebensunterhalt (bisher inklusive der Hilfe zur Arbeit)
- Krankenhilfe
- Hilfe zur Pflege
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

sind ab 2005 Bestandteile des weiter vereinheitlichten Leistungsrechtes nach SGB XII. Die teilnehmenden Kommunen werden in der zweiten Jahreshälfte zu beraten haben, in welcher Weise zukünftig kommunale Leistungen für Hilfebedürftige gesteuert und, als Teil davon, in ein Benchmarking der SGB XII–Leistungen einfließen können.

Die Kommunen sind zukünftig aber auch weiterhin Träger von Leistungen an Erwerbsfähige. Nach dem SGB II sind die Kosten der Unterkunft und Heizung, die einen erheblichen Umfang einnehmen, größtenteils von den Kommunen zu leisten. Darüber hinaus sind die Kommunen aber auch zuständig für Beratungsleistungen und die Sicherstellung von Kinderbetreuung sowie für bestimmte einmalige Leistungen.

Es besteht also weiter die Anforderung, diese kommunalen Leistungen steuernd zu beeinflussen. In dieser Situation kommt dem seit zwei Jahren intensiv durchgeführten Erfahrungsaustausch unter den großen Großstädten zur Umsetzung von „Hartz IV“ bzw. SGB II und anderer gesetzlicher Neuregelungen besondere Bedeutung zu. Der Benchmarkingkreis strebt daher eine Neuausrichtung und Fortsetzung seiner erfolgreichen Arbeit an.

II. Beilagen:

keine

III. Beschlussvorschlag:

keiner, da Bericht

IV. Herrn OBM z. K.

V. Frau Ref. V

Am
Referat V
i.V.