

Sitzungsvorlage			JHA/SA/16/2022
Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) - Vom Antrag zur Leistung unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben zum Gesamtplanverfahren			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
4	Jugendhilfe- und Sozialausschuss	26.09.2022	öffentlich

2 Anlagen	1. Schaubild "Vom Antrag zur Leistung" 2. Umsetzung des Bedarfsermittlungsinstruments Baden-Württemberg (BEI_BW) und des Gesamt- und Teilhabeplanverfahrens - Fallbeispiele
-----------	--

Beschlussvorschlag

Der Jugendhilfe- und Sozialausschuss nimmt die Auswirkungen der gesetzlichen Vorgaben zur Umsetzung des Bedarfsermittlungsinstruments Baden-Württemberg (BEI_BW) und des Gesamt- / Teilhabeplanverfahrens auf die Arbeitsinhalte und die Personalausstattung in der Eingliederungshilfe zur Kenntnis.

I. Sachverhalt

1. Allgemeines

In der Sitzung des Jugendhilfe- und Sozialausschuss am 10.05.2021 wurde ausführlich über die Entwicklungen in der Eingliederungshilfe (EGH) für Menschen mit Behinderungen und die damit einhergehenden Herausforderungen und Risiken im Zusammenhang mit der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe sowie der Umsetzung des Landesrahmenvertrages (LRV) berichtet. Die Personenzentrierung der Angebote, das Wunsch- und Wahlrecht mit nur eingeschränkten Möglichkeiten eines Kostenvergleiches, die Erhöhung der Vermögensfreigrenze, das Einführen eines einheitlichen Bedarfsermittlungsinstrumentes (BEI_BW) und eines Gesamtplanverfahrens sowie in Folge eine neue Leistungs- und Vergütungssystematik bedingen immer mehr einen erheblichen zusätzlichen personellen, organisatorischen und finanziellen Aufwand.

Das Fallmanagement nimmt in dieser neuen Systematik eine wichtige Funktion wahr. Es übernimmt im Wesentlichen die Kommunikation mit den Betroffenen im Rahmen der Bedarfsplanung und der Erstellung des Gesamtplans / Teilhabepplans, einschließlich dessen regelmäßigen Fortschreibung in jedem Einzelfall

Allerdings befinden sich alle Akteure der Eingliederungshilfe, Leistungserbringer und Leistungsträger aktuell noch immer in der „Umbruchphase“. Das bedeutet, dass die Tätigkeit des Fallmanagements auch durch die Rahmenbedingungen in der aktuellen Umsetzungsphase des BTHG bestimmt wird.

2. Aktueller Sachstand

Vertragliche Umsetzung des SGB IX

Nach dem der zwischen den Spitzenverbänden der Träger der Eingliederungshilfe und den Spitzenverbänden der Leistungserbringer auf Landesebene vereinbarte Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX erst zum 01.01.2021 in Kraft treten konnte, war die Umsetzungsperspektive des SGB IX, unabhängig der Beschränkungen durch die Corona-Pandemie, anzupassen.

Die von der Vertragskommission 2019 beschlossene Übergangsvereinbarung wurde daher ab 01.01.2022 bis 31.12.2023 verlängert. Damit gilt, dass

- bis 31.12.2022 für jedes Leistungsangebot eine Aufforderung nach § 33 LRV SGB IX erfolgt und damit das Verfahren zum Abschluss von Vereinbarungen förmlich eingeleitet wird.
- bis zum 30.06.2023 die Leistungs-/Vergütungsvereinbarungen für alle umzustellenden Angebote fertiggestellt und unterschrieben sind.
- bis zum 31.12.2023 alle weiteren umsetzungsrelevanten Prozesse in den einzelnen Verfahren abgeschlossen sind. Dies umfasst u. a. die Bedarfsermittlung, das Gesamtplanverfahren sowie den nachfolgenden Leistungsbescheid.

Der Landkreistag stellt noch im Juli 2022 fest, dass die Umsetzung der neuen Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen alle Beteiligten vor große Herausforderungen stellt. Der neue komplexe Landesrahmenvertrag Baden-Württemberg lässt eine recht große Bandbreite an Leistungs- und Vergütungssystematiken zu. Aufgrund der unterschiedlichen Interessenslagen konnte deshalb das berechtigte Ziel einer einheitlichen Leistungs- und Vergütungssystematik nicht erreicht werden, vielmehr wurden von Leistungserbringerseite eine Vielzahl von unterschiedlichen Modellen entwickelt. Das vom KVJS erarbeitete sogenannte „kommunale Modell“ wurde Mangels Akzeptanz weiterentwickelt.

Landesweit gibt es Vertragsabschlüsse nur vereinzelt. Der Landkreis Karlsruhe verhandelt mit eigenem Personal und steht im Austausch mit den Leistungserbringern vor Ort. Zu einem Vertragsabschluss kam es bisher nicht. Aktuell liegt die Aufforderung eines Leistungserbringers zu Verhandlungen vor, ein weiterer Träger hat die Aufforderung bis Ende September angekündigt.

Ausgehend von diesem landesweiten Sachstand ist sehr kritisch zu hinterfragen, ob die Übergangsfrist eingehalten werden kann. Dies gilt für das Vertragsrecht aufgrund der sehr unterschiedlichen Vorstellungen zu den Inhalten sowie mit Blick auf die große Zahl der Angebote, die es zu verhandeln gilt. Dies gilt aber auch aus Sicht des Fallmanagements, das auf Basis der neuen Vertragssystematik in jedem Einzelfall nach Abschluss der Vereinbarung die Bedarfs- und Gesamtplanung bis 31.12 2023 durchführen muss.

Personelle Ausstattung im Fallmanagement / Konnexität

Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Teilhabeverfahren erfordert eine auskömmliche Personalausstattung. Ein mit dem Land verbindlich vereinbarter Personalschlüssel liegt noch nicht vor. Wie teilweise andere Kommunen auch ist der Landkreis in seiner Personalplanung in der Umsetzung des BTHG bisher „auf Sicht“ gefahren, die neuen und sich ständig ändernden Rahmenbedingungen beachtend. Im Stellenplan für 2022 waren daher zunächst 16,35 Stellen für das Fallmanagement vorgesehen.

Eine aktuell vom KVJS landesweit zur Verfügung gestellte Arbeitsgrundlage zur Personalplanung wurde zum Anlass genommen kurzfristig nachzusteuern. Der Verwaltungsausschuss hat in der Sitzung am 30.06.2022 im Vorgriff auf den Stellenplan 2023 zugestimmt, unterjährig zusätzlich 7 Stellen im Fallmanagement im Wege der Stellenmehrung zu schaffen. Die Ausschreibung ist sofort erfolgt, das Bewerbungsverfahren allerdings noch nicht abgeschlossen. Der KVJS geht in seiner Berechnung zur Personalplanung von einem Stellenschlüssel von 1:90 bei Neu- und 1:60 bei Bestandsfällen aus. Bei einem derzeitigen Stellenumfang von 23,35 im Amt 32 wird weiterhin Nachsteuerungsbedarf bestehen. In welchem Umfang ist vor allem abhängig vom Berechnungsmodus und der Kostenerstattung des Landes.

Das Land hat sich in einer Vereinbarung zur Erstattung der Personalmehrkosten im Fallmanagement verpflichtet. Allerdings ist die Methodik zur Ermittlung der Personalobergrenzen ab 2022 immer noch nicht abschließend vereinbart. Die Kommunen fordern mit Nachdruck, dass sich das Land hierzu erklärt, planen mangels gesicherter Refinanzierung aber weiter konservativ und machen deutlich, dass die eingeschränkte Personalausstattung im Fallmanagement einer 1:1 Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben (noch) entgegensteht. Trotz diesem Umstand fordert das Land in den Verhandlungen mit Nachdruck, dass die gesetzlichen Vorgaben zum Verfahrensablauf, im Besonderen zur Anwendung des BEI_BW, umgesetzt werden.

Trotz dieser Arbeitssituation bzw. diesem Spannungsfeld hat im Landkreis Priorität, den Menschen zeitnah die erforderlichen Hilfen zukommen zu lassen. Bedingt durch die derzeitige schwierige Situation bei der Stellenbesetzung liegt der Fokus bei der Anwendung der gesetzlich vorgegebenen Verfahren noch auf den Neuanträgen. In bereits laufenden Hilfeverfahren wird anlassbedingt das BEI_BW angewandt, soweit sich aus den regelhaft angeforderten Entwicklungsberichten oder in sonstiger Weise Anzeichen für eine Änderung des Hilfebedarfes ergeben.

3. Aufgaben des Fallmanagements

Das Fallmanagement muss neben der Tagesarbeit in ca. 3.350 Bestandsfällen die Anwendung des BEI_BW (Relevanz für die Konnexität) sowie des Gesamt-/Teilhabeplanverfahrens einschließlich der Durchführung von Gesamt-/Teilhabeplankonferenzen regelmäßig umsetzen. Dies gilt für alle neu beantragten Leistungen sowie bei bereits laufenden Leistungen im Turnus von 2 Jahren oder unterjährig anlassbedingt bei sich ändernden Sachverhalten. Dabei ist zukünftig auch das neue Leistungs- und Vergütungsrecht mit einer Vielzahl von Modulen, Leistungspaketen und Fachleistungsstunden in den Einzelfällen bei den Bedarfsplanungen zu beachten. Da es keine einheitliche Systematik geben wird, werden die Fallmanager mit einer Vielzahl von Systemen bzw. Angeboten in verschiedenster Ausprägung umgehen müssen. Dies ist weder dem Einzelfall zuträglich, noch bei der großen Menge der Fälle, die es in der Eingliederungshilfe zu bewältigen gilt, gut umsetzbar. Dies gilt im Besonderen für die nachgehende Überprüfung der Qualität der Leistung sowie der Zielerreichung.

Das Fallmanagement nimmt eine wichtige Steuerungsfunktion wahr:

- ➔ Für die Menschen mit Behinderungen, Unterstützung in der Lebensplanung und Lebensgestaltung mit dem Ziel der Teilhabe und der Selbstbestimmung
- ➔ Für die Bedarfsplanung und Angebotsstruktur im Landkreis
- ➔ Für die finanziellen Aufwendungen im Einzelfall
- ➔ Für ein Gesamtvolumen von ca. 74 Mio. € (netto) landkreisweit

Das Gesetz gibt detailliert Maßstäbe zum Vorgehen im Einzelfall vor (§ 117 SGB IX Gesamtplanverfahren):

- Beteiligung der Leistungsberechtigten auf allen Ebenen, beginnend mit der Beratung
- Dokumentation der Wünsche und Vorstellungen zu Ziel und Art der Leistungen
- Beachtung von definierten Kriterien, wie z. B. individuell, lebensweltbezogen, sozialraumorientiert, trägerübergreifend und zielorientiert
- Ermittlung des individuellen Bedarfs über ein Instrument zur Bedarfsermittlung (§ 118 SGB IX; Land regelt per Verordnung die verpflichtende Anwendung des BEI_BW)
- Durchführung einer Gesamtplankonferenz mit Zustimmung des/der Betroffenen und Teilnahme der beteiligten Reha-Träger
- Feststellung der Leistungen aller beteiligten Reha-Träger
- Erstellung des Gesamt- und Teilhabeplans zur Steuerung, Wirkungskontrolle und Dokumentation des Teilhabeprozesses (§ 121 SGB IX)

Der Inhalt der Tätigkeit „vom Antrag zur Leistung“ umfasst in Stichworten:

- Beratung der Menschen mit Behinderung und deren Angehörigen
- Unterstützung bei der Antragstellung oder Verweis an zuständige Reha-Träger
- Umfassende Bedarfsermittlung im Dialog und mit Beteiligung der Klienten, Ermittlung der Wünsche und Vorstellungen der Klienten, Ermittlung der Fähigkeiten und Beeinträchtigungen, der Ressourcen und der Umweltfaktoren (BEI_BW)
- Einschätzung der Problemlage, analysieren der Bedarfe

- Zielgenaue und personenzentrierte Leistungen und Maßnahmen gemeinsam mit den Beteiligten suchen
- Beratung im Team
- Gesamtplanverfahren: Festlegung der Leistungen/Maßnahmen in Qualität und Quantität, Festlegung von Zielen
- Teilhabeplanverfahren, wenn mehrere Reha-Träger zu beteiligen sind
- Leistungserbringung
- Unterstützung in Krisensituationen
- Anschlussplanung: Überprüfung und erneute Hilfebedarfsfeststellung spätestens nach 2 Jahren, Beendigung der Hilfen nach Erreichung der Ziele

In einer kurzen Präsentation wird in der Sitzung die Arbeit im Fallmanagement, das Vorgehen in den verschiedenen Verfahrensschritten an Hand von Praxisfällen und Erfahrungsberichten vorgestellt.

II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:

Der Landkreis hat in der Eingliederungshilfe in 2021 netto ca. 68,6 Mio. € verausgabt. Für 2022 wird mit einem Nettoaufwand von ca. 74,4 Mio. € gerechnet. Die Haushaltsplanungen für 2023 sind noch nicht abgeschlossen. Kostensteigerungen in Folge der Umsetzung des BTHG/LRV in 2023 können noch nicht abgeschätzt werden. Diese kommen zum Tragen, sobald die Verhandlungen zur neuen Leistungs- und Vergütungssystematik mit den Leistungserbringern abgeschlossen sind und die Vergütungen finanzwirksam werden. Valide Aussagen, in welcher Höhe Mehrkosten entstehen, lassen sich nicht treffen. Schätzungen gehen jedoch von einer Steigerung von z. T. über 50-100 Prozent in besonderen Wohnformen aus.

In jedem Fall wird zu prüfen sein, in welchem Umfang (Mehr)Kosten, auch personeller Art, aus der Umsetzung des SGB IX konnexitätsrelevant und damit vom Land zu erstatten sind.

Personelle Auswirkungen:

Ohne angemessene Personalausstattung, die unmittelbar auch von der Kostenerstattung des Landes abhängt, kann keine vollumfängliche Umsetzung des BTHG nach den derzeit angedachten Inhalten und Maßstäben erfolgen. Nachdem der Verwaltungsausschuss in seiner Sitzung am 30.06.2022 im Vorgriff auf die Stellenplanung 2023 7,0 Stellen unterjährig zur Besetzung genehmigt hat, stehen insgesamt 23,35 Stellen im Fallmanagement zur Verfügung. Es bleibt abzuwarten, ob die 7,0 Stellen zeitnah qualitativ entsprechend besetzt werden können. Bisherige Verfahren waren erfolgreich, trotz Fachkräftemangels.

Ausgehend von den Erkenntnissen in der praktischen Umsetzung des SGB IX sowie auf Grundlage der Berechnungen des KVJS zur Personalplanung, sieht das Fachamt weite-

ren Personalbedarf in 2023. Es bleibt das Ergebnis der Haushaltsberatungen und Verabschiedung des Haushaltes 2023 durch den Kreistag und insbesondere das Verhandlungsergebnis mit dem Land zur Vereinbarung der Methodik der Berechnung der Personalobergrenzen abzuwarten.

Abschlagszahlungen des Landes Baden-Württemberg für die BTHG-bedingten Nettomehrausgaben (Konnexität)

Für die Jahre 2020 und 2021 wurde zwischen dem Land Baden-Württemberg (Ministerium für Soziales und Integration) und dem Städte- und Landkreistag eine Ausgleichzahlung für die durch das Bundesteilhabegesetz verursachten Mehraufwendungen in Höhe von 126 Mio. € ausgehandelt (65 Mio. € und 61 Mio. €). Die Abschlagszahlungen erfolgten ohne Nachweis. Auf den Landkreis Karlsruhe entfiel nach dem geeinten Verteilungsschlüssel für das Jahr 2020 ein Betrag von 2.030.606 € und für das Jahr 2021 ein Betrag von 1.967.146 €.

Im Juli 2022 hat sich das Land für das Jahr 2022 verpflichtet, eine Abschlagszahlung von 50 Mio. € vorzunehmen. Für den Landkreis Karlsruhe sind das nach dem Verteilschlüssel 1.612.415 €. Zu einem weiteren Abschlag der BTHG-bedingten Mehraufwendungen für das Jahr 2022 in Höhe von 21 Mio. € läuft derzeit der Abstimmungsprozess innerhalb der Landesverwaltung.

Ein Kriterium für die Höhe der Abschlagssumme war in den Jahren 2020 und 2021 der Personalzuwachs seit 2018. Die Mehrkosten im Bereich der Sozialen Teilhabe (§ 113 SGB IX) wurden mit 20 Mio. € bzw. 30 Mio. € pauschal vereinbart.

Für die Ermittlung der Kosten des BTHG-bedingten Personalzuwachses seit 2018 fehlt es noch an einer konkreten Grundlage. Die von den kommunalen Landesverbänden vorgeschlagene Personalquote für das Fallmanagement bei Neufällen von 1:60 und bei Bestandsfällen von 1:90 akzeptiert das Land mittlerweile. Die Landesstatistik (Stichtagsstatistik) differiert erheblich von der (Benchmark-)Statistik des KVJS. Von der kommunalen Seite wird darauf hingearbeitet, dass die Differenz so gering wie möglich ausfällt. Das Land geht von zu niedrigen Fallzahlen aus. Der Personalbedarf im Fallmanagement errechnet sich auch an diesen. Ab 2022 erstreckt sich die Nachweispflicht auch auf den Bereich der Sozialen Teilhabe. Hierzu gehören die Mehrkosten, die durch den Abschluss der neuen Leistungs- und Vergütungsvereinbarung nach der Systematik des neuen Landesrahmenvertrags zu erwarten sind.

III. Zuständigkeit

Nach § 4 Abs. 3 der Hauptsatzung des Landkreises Karlsruhe ist die Zuständigkeit des Jugendhilfe- und Sozialausschusses gegeben.