

Sitzungsvorlage		VA/15/2024	
<b>Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes - Sachstand</b>			
TOP	Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus
3	Verwaltungsausschuss	11.04.2024	öffentlich

<b>1 Anlage</b>	Fact-Sheets zur Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe
-----------------	--

## Beschlussvorschlag

Der Verwaltungsausschuss

1. nimmt den aktuellen Bericht zur Umsetzung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen nach dem SGB IX im Landkreis Karlsruhe zur Kenntnis.
2. begrüßt das von Landkreistag, Städtetag und KVJS verfasste Grundsatzpapier zum Bundesteilhabegesetz (BTHG), fordert vom Land Baden-Württemberg ein klares Bekenntnis zum bereits vereinbarten Ausgleich der BTHG-bedingten Mehrkosten und erwartet, dass diese dem Landkreis vollumfänglich erstattet werden.

---

## I. Sachverhalt

### 1. Kostenentwicklung

Der Landkreis hat als Träger der Eingliederungshilfe die Planungs-, Leistungs- und Finanzverantwortung für diese Aufgabe und im Rahmen dessen auch Verantwortung für die betroffenen Menschen mit Behinderungen.

In der Eingliederungshilfe wurden im Landkreis 2023 insgesamt 91.393.383 € verausgabt. Die bisherige Kostenentwicklung ist immens. Ausgehend von Ausgaben in Höhe von 51.292.832 € in 2013 ergab sich bis 2023 allein in den letzten Jahren eine Steigerung um 78 %.

Infolge der Einführung des BTHG wird sich diese Kostenentwicklung nochmals deutlich verschärfen, denn die Kosten werden zukünftig nicht alleine wegen der Fallzahlenentwicklung steigen. Durch die Einführung des BTHG werden zusätzlich Kosten entstehen, die alleine auf diese Neuregelung zurückzuführen sind (sog. „BTHG-bedingte Mehrkosten“).

Eine repräsentative Aussage über die tatsächliche Höhe dieser BTHG-bedingten Mehrkosten ist derzeit noch nicht möglich, da landesweit – wie auch beim Landkreis - die umsetzungsrelevanten Prozesse noch nicht abgeschlossen sind. Denn die Umstellung auf das neue Regelwerk, insbesondere auf die neue Leistungs- und Vergütungssystematik, liegt in allen Landkreisen weit hinter dem Zeitplan. Im Landkreis Karlsruhe ist absehbar, dass dies im Vertragswesen, also der Aushandlung und Vereinbarung der Entgelte für die verschiedenen Leistungen der Eingliederungshilfe mit den einzelnen Anbietern, bis Oktober 2024 abgeschlossen werden kann. Nachfolgend sind dann noch die Leistungen bei jedem einzelnen Betroffenen auf Basis der neuen Leistungs- und Vergütungsvereinbarung umzustellen. Je nach Komplexität des Falles sind hier alle relevanten Verfahrensschritte zu durchlaufen (Bedarfsermittlung/Gesamt- bzw. Teilhabeplanung/Bescheid). Das Verfahren ist personal- und zeitintensiv und nimmt je nach Größe des umgestellten Leistungsangebotes entsprechend Zeit in Anspruch. Die Landkreisverwaltung wird in der Sitzung anhand einiger Beispiele den Verwaltungsaufwand darstellen.

Die Höhe der Kostensteigerung eines einzelnen Angebots ist abhängig vom vereinbarten Modell, von der Anzahl der (belegten) Plätze, dem Umfang der Hilfebedarfe der betroffenen Personen sowie der Höhe der Kosten der einzelnen Leistungskomponenten (Module/Fachleistungsstunden etc.). Die Individualisierung der Leistungsermittlung bedingt, dass die Höhe der Leistung im Einzelfall erheblich differieren kann. Beispielsweise können im ambulanten Setting, abhängig vom erforderlichen Zeitumfang (sog. Intensitätsstufen), die Individualleistungen monatlich zwischen 999 € bis 2.997 € (= 300 %) betragen. Zusätzlich hinzu kommen bei Bedarf Kontingente für Individualleistungen.

Hieraus wird deutlich, dass eine valide Bewertung der Kostenentwicklung erst nach Abschluss aller relevanten Prozesse möglich ist. Dies ist auch der Grund, weshalb sich die

Kostenentwicklung seit 2020, mit Inkrafttreten der 3. Reformstufe, bisher noch moderat gestaltet hat. Die Finanzwirkung ergibt sich schrittweise und zeitversetzt erst nach Umstellung der Einzelfälle und Auszahlung der Leistungen. Der Personalmangel auf Leistungserbringerseite leistet hierzu ebenso einen Beitrag, da Leistungen wegen fehlendem Personal (teilweise) nicht erbracht werden können, in Einzelfällen sogar ganze Angebote temporär geschlossen werden. Eine Kostenwirksamkeit entsteht aber spätestens sobald das erforderliche Personal wieder zur Verfügung steht. Unabhängig dessen zeichnet sich aber ausgehend von konkreten Fallbeispielen schon jetzt ab, dass der Landkreis – ebenso wie alle anderen Träger der Eingliederungshilfe auch - mit erheblichen Ausgabesteigerungen zu rechnen hat. In Einzelfällen können Hilfebedarfe mit besonders hohen Kostenfolgen entstehen.

Aktuell erhalten beispielsweise mehrere Personen Leistungen zwischen 25.000 € und 35.000 € pro Monat, jährlich daher zwischen 300.000 € und 420.000 €. Dies sind Einzelpersonen, die über 24 Stunden in einer 1:1 Betreuungssituation unterstützt werden, überwiegend im sog. Lebenslagenmodell gem. § 103 SGB IX. Hiervon umfasst werden oftmals Personen mit hohem Pflegebedarf, die auf Wunsch die Hilfe zur Pflege zusammen mit Leistungen der Eingliederungshilfe „aus einer Hand“ erhalten. In diesen Bereichen gelten auch die höheren Vermögensschongrenzen. Statt 10.000 € in der Hilfe zur Pflege, beträgt der Schonbetrag im SGB IX 63.630 €.

Auch bei ambulante Wohnformen ist mit hohen Kostensteigerungen zu rechnen. Betragen die Kosten vor der Umstellung des BTHG in einem Fall noch monatlich 10.064,35 € ist nach der Umstellung mit monatlichen Kosten von 19.030,68 € zu rechnen. Dies bedeutet eine Steigerung von 8.966,33 € oder umgerechnet ca. 89 %.

## **2. Mögliche Auswirkungen auf den Kreishaushalt und Konnexität der BTHG-bedingten Mehrkosten**

Aus den Fallbeispielen wird deutlich, dass eine Ausgabendynamik bevorsteht, die mit bisherigen Planungsansätzen nicht abgebildet werden kann.

Die Haushaltsplanungen in der Eingliederungshilfe basieren bisher auf den prognostizierten Fallzahlen sowie einer regelhaften Kostenentwicklung (Tarifsteigerung/Inflation etc.). Im Zeitraum 2013 bis 2023 ergab sich hieraus eine durchschnittliche Kostensteige-

rung von jährlich 6,2 %. Mit Blick auf die o.g. Beispiele ist zu erwarten, dass die Steigerungsraten zukünftig erheblich höher liegen dürften. Ein erstes Merkzeichen zeigt ein Vergleich der Ausgaben im Januar/Februar 2023 mit den Ausgaben im Januar/Februar 2024. Hier ergibt sich eine Steigerung von 30 v.H.

Die damit einhergehenden Risiken macht ein Rechenbeispiel deutlich. Ausgehend vom Ausgabenstand 2023 in Höhe von 91.393.383 € würde eine BTHG-bedingte Steigerung von „nur“ 20 v.H. eine absolute Steigerung von 18,3 Mio. €, ein Anstieg um 40 v.H. eine absolute Steigerung von 36.557.353 € bedeuten. Diese erheblichen Summen, welche die bisherigen Steigerungsraten um ein Vielfaches übersteigen, sind den (gesetzlichen) Rahmenbedingungen geschuldet, wie z.B. der Individualisierung, dem Wunsch- und Wahlrecht sowie dem Bürokratieaufbau.

Diese Mehrausgaben sind eindeutig BTHG-bedingt und daher vollumfänglich vom Land zu erstatten. Denn das Land Baden-Württemberg hat sich in der in 2019 mit Landkreis- und Städtetag geschlossenen Konnexitätsvereinbarung verpflichtet, den Stadt- und Landkreisen die BTHG-bedingten Mehrkosten zu erstatten.

Das Land Baden-Württemberg lässt aber bislang keine Anzeichen erkennen, dass die mit den Kommunen eingegangene vertragliche Verpflichtung auch eingehalten werden kann. Von 2020 bis 2023, in einem Zeitraum mit moderaten Steigerungen, plante das Land mit einem landesweiten Mehraufwand von zuletzt 71 Mio. €. Der Landkreis erhielt hiervon anteilig 2020/21 jeweils 1,9 Mio. € und 2022/2023 2,3 Mio. €. Obwohl sich bereits heute abzeichnet, dass es zu einer erheblichen Kostensteigerung kommen wird, plant das Land aktuell weiterhin „nur“ mit jährlich 71 Mio. €, einschließlich der Personalmehrkosten, die ebenfalls vom Land zu erstatten sind.

Zwischen den Trägern der Eingliederungshilfe besteht daher Einigkeit, dass die vom Land hierzu propagierten Zahlen und Daten zur Kostensteigerung nicht stimmig sind oder auf unrichtigen Annahmen beruhen. Vieles spricht auch dafür, dass den betroffenen Stellen, insbesondere dem Sozialministerium, die Dynamik in diesem Bereich trotz wiederholter Appelle insbesondere der Kommunen nicht bewusst ist. Die bisherigen Haushaltsüberlegungen des Landes werden in jedem Fall der tatsächlichen Kostenentwicklung nicht gerecht. Dem Land droht infolge des BTHG ein erhebliches Kostenrisiko. Für die Landkreise besteht daher das Risiko, dass das Land seinen vertraglichen Verpflichtungen nicht gerecht werden kann und dass zukünftig die zu erwartenden BTHG-bedingten Mehrkosten nicht in der tatsächlichen Höhe erstattet werden können.

Insoweit muss das Land sein klares Bekenntnis zur Refinanzierung sämtlicher BTHG-bedingten Mehrkosten bekräftigen. Landkreis und Städtetag haben sich positioniert, erwarten die Zahlungen des Landes zum Ausgleich aller BTHG-bedingten Mehrkosten zeitnah und dauerhaft. Die tatsächliche Kostenentwicklung muss sich in der Höhe der Abschlagszahlungen abbilden. Die Kommunen, wie auch der Landkreis, können Kosten in der sich abzeichnenden Höhe nicht vorfinanzieren. Insoweit bedarf es auch zeitnah einer einvernehmlichen, tragfähigen und bürokratiearmen Nachweisführung der BTHG-bedingten Mehrkosten.

In einer konzertierten Aktion soll daher für die zu erwartende Kostenentwicklung sensibilisiert werden. Mittels sog. „fact sheets“, die gemeinsam von Landkreistag, Städtetag und dem Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) zusammengestellt worden sind, soll die Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe adressatengerecht aufbereitet und in den politischen Raum getragen werden (siehe Anlage).

### **3. Verfahren / Bürokratie**

Der Fokus bei der weiteren Umsetzung des BTHG ist darauf zu richten, das Verfahren und die Strukturen zu vereinfachen, ansonsten ist zu befürchten, dass den Beteiligten und den Systemen die endgültige bürokratische Überforderung droht. Dies betrifft die Landkreise und Städte, aber auch die Leistungserbringer, unabhängig vom Personal-mangel. Die personellen und sachlichen Ressourcen müssen zielgerichtet und möglichst unmittelbar zum Wohle der Menschen mit Behinderungen eingesetzt werden. „Entschlackungsmöglichkeiten“ ergeben sich auf allen Ebenen.

#### Ebene Landesrahmenvertrag/Vertragswesen

Die Komplexität des Landesrahmenvertrages ermöglichte ein breites Spektrum an Modellen. Zudem wurden wichtige Fragestellungen im Landesrahmenvertrag nicht oder ungenau geklärt, müssen deshalb in Vereinbarungen nachgesteuert werden oder verlagern sich auf die Einzelverträge mit den Leistungserbringern. Die Vielzahl der Leistungs- und Vergütungssystematiken mit sehr differenzierten Inhalten erhöht den Aufwand bei den Verhandlungen, erschwert die Transformation in die operativen Bereiche der Behörden (unter anderem ist die IT für die extreme Ausdifferenzierung der Angebote nicht vorbereitet), fordert das Teilhabemanagement in der Bedarfs- und Teilhabeplanung und überfordert letztendlich die betroffenen Menschen. Ein Vergleich der Angebote ist für

diese nur schlecht möglich. Im Ergebnis ist der Landesrahmenvertrag zielgerichtet fortzuschreiben und im Nachgang sind die Leistungs- und Vergütungsmodelle zu homogenisieren.

### Ebene Verwaltungsverfahren/Bedarfsermittlung

Die Verfahren erschweren sich aus Sicht der Verwaltung zunehmend. Hierzu tragen u.a. die gesetzlichen Regelungen (z. B. Wunsch- und Wahlrecht/eingeschränkter Kostenvergleich/Persönliches Budget/Fristenregelung) sowie die Vorgaben zur Bedarfsermittlung bei. Das Wunsch- und Wahlrecht, im Zusammenspiel mit der Beschränkung des Kostenvergleichs sowie der zunehmenden Erwartungshaltung der Betroffenen bedingt, dass nahezu jedem Wunsch mit einer entsprechenden Bedarfsermittlung Rechnung getragen werden muss, unabhängig davon, ob es zu einer Leistungsbewilligung kommt.

Der Landkreis hat die Vorgaben zur Bedarfsermittlung nach dem BEI\_BW (relevant für die Konnexität) sowie das Gesamt- und Teilhabeplanverfahren regelhaft bei jedem Neuantrag, nachfolgend alle 2 Jahre oder anlassbedingt umzusetzen. Dies erfordert sehr hohe personelle Ressourcen, die durch eine Vereinheitlichung der Modelle, aber insbesondere durch eine Vereinfachung des BEI\_BW zielgerichteter eingesetzt werden könnten.

Die Leistungsform des sog. „Persönlichen Budgets“ bietet ein Beispiel für die Komplexität der Verfahren. Diese Form der Leistung wird auf Antrag (§ 29 SGB IX) und im Regelfall als Geldleistung gewährt; im Einzelfall sind damit monatliche Zahlungen von aktuell bis zu 30.000 € verbunden, die in Eigenverantwortung verwaltet und für die Bedarfe verwendet werden. Dies ist regelmäßig mit einem sehr aufwändigen und schwierigen Verwaltungsverfahren verbunden. Die Betroffenen „kaufen“ sich Leistungen ein oder treten als Arbeitgeber auf. Die Verwaltung muss daher Spezialkenntnisse in der Sachbearbeitung sowie erweitertes Fachwissen in den Bereichen Sozial- und Arbeitsrecht, Steuern und Abgaben, Personalführung/-verwaltung, Planungs- und Steuerungskompetenzen, einschließlich Finanz- und Personalkalkulationen sowie Lohnabrechnung vorhalten.

## II. Finanzielle / Personelle Auswirkungen

### Finanziell:

Nach der Vereinbarung zwischen dem Land Baden-Württemberg und dem Landkreistag sowie dem Städtetag über die Ausgleichsleistungen des Landes Baden-Württemberg an die Träger der Eingliederungshilfe im Zusammenhang mit dem BTHG aus dem Jahr 2019 verpflichtete sich das Land, einen Ausgleich für die in der Vereinbarung beschriebenen Mehraufwendungen zu leisten. Für die Jahre 2020 und 2021 haben die Kreise entsprechende Abschlagszahlungen i. H. v. 65 bzw. 61 Mio. € erhalten. Auf den Landkreis Karlsruhe entfielen davon rund 1,9 Mio. €. Für das Jahr 2022 zahlte das Land insgesamt 71 Mio. €. Davon erhielt der Landkreis rund 2,3 Mio. €.

In § 2 Abs. 2 dieser Vereinbarung findet sich eine Formulierung, dass auch in Zukunft erforderliche Abschlagszahlungen rechtzeitig gewährleistet werden. Für 2023 wurden bisher 2 Abschläge von insgesamt 71 Mio. € ausgezahlt, wovon auf den Landkreis 2,3 Mio. € entfielen. Die Gespräche über die Höhe und den Zeitpunkt für die 3. Abschlagszahlung 2023 sowie die Erstattung 2024 dauern derzeit noch an.

Die Bruttotransferaufwendungen der Eingliederungshilfe beliefen sich im Jahr 2022 auf rd. 83,1 Mio. €. Bereits im Jahr 2023 musste eine Steigerung um rd. 8,3 Mio. € auf insgesamt rd. 91,4 Mio. € verzeichnet werden. Im Haushalt 2024 wurde der Ansatz für die Aufwendungen gegenüber der Vorjahresplanung um rund 7,6 Mio. € erhöht werden und weist demnach ein Volumen von 94 Mio. € aus. Der entsprechende Haushaltsansatz bezüglich der Landeserstattung wurde um 3,2 Mio. € somit auf 5,0 Mio. € angepasst. Hinsichtlich der Höhe der zu erwartenden Landeserstattungen besteht somit ein hohes Risiko.

### Personell:

Die Umsetzung des BTHG in der gesetzlich formulierten Qualität und Quantität erfordert eine auskömmliche Personalausstattung. Das Land beteiligt sich mit 90 v.H. des erstattungsfähigen Personalaufbaupotentials bis 2025. Dieses Aufbaupotential ist mit den Stellenmehrungen 2024 ausgeschöpft. Stand 31.12.2023 waren einschließlich der vor 2018 vorhandenen Stellen im Fallmanagement insgesamt 23,45 Stellen von 24,35 im Stellenplan ausgewiesenen Stellen besetzt.

### **III. Zuständigkeit**

Die Angelegenheit wird im für Personalangelegenheiten und Finanzen zuständigen Verwaltungsausschuss behandelt (§ 4 Abs. 1 der Hauptsatzung des Landkreises Karlsruhe).