

Sachbearbeitung SO - Soziales
Datum 12.05.2023
Geschäftszeichen SO/ZV - Wettels/ Wuchenauer
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 21.06.2023 TOP
Behandlung öffentlich GD 192/23

Betreff: Behindertenhilfe
- Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen -

Anlagen: 15

Antrag:

Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Krämer', with a small blue mark above the first letter.

Andreas Krämer

Zur Mitzeichnung an:

BM 2, C 2, OB

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
Gemeinderats:

Eingang OB/G _____

Versand an GR _____

Niederschrift § _____

Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

1. Ausgangssituation

Menschen mit Behinderung werden durch Leistungen der Eingliederungshilfe zu einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft befähigt. Diese Leistungen werden nach dem Sozialgesetzbuch Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderung (SGB IX) gewährt.

Die Stadt Ulm ist seit dem 01.01.2005 für die Gewährung von Eingliederungshilfe für Ulmer Bürger*innen mit einer körperlichen, Sinnes-, geistigen und/oder seelischen Behinderung zuständig. Die Verwaltung berichtet zu diesem Thema laufend, letztmals am 10.11.2021 im Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales (GD 408/21).

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Entwicklungen der Eingliederungshilfe und die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in Ulm.

2. Aktuelle Entwicklungen der Eingliederungshilfe in Ulm

2.1 Umsetzung des Landesrahmenvertrags SGB IX

Seit der letzten Berichterstattung im Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales am 07.12.2022 (GD 437/22) konnten erste Abschlüsse im Bereich der Assistenzleistungen im eigenen Wohnraum und im Sozialraum (AWS), mit einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung und im Bereich Leistungen zur Teilhabe an Bildung in Regelkindertagesstätten erzielt werden. Mit weiteren AWS-Leistungserbringern sind die Verhandlungen bereits in den Endzügen, sodass dort mit baldigen Abschlüssen zu rechnen ist.

Die Bedarfsermittlung bei den neu verhandelten Leistungen ist durch das Fallmanagement größtenteils erfolgt. Ebenso sind die neuen Bescheide durch die Sachbearbeitung erstellt. So wurden bis Mitte Mai 2023 ca. 200 von insgesamt 1300 Eingliederungshilfeleistungen auf die neu vereinbarte Leistungssystematik umgestellt.

Die Leistungsart AWS wird mit hoher Wahrscheinlichkeit bis Ende 2023 vollständig umgestellt sein. Gleiches gilt für die Umstellung der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung.

Im Bereich der Besonderen Wohnformen (ehemals stationäre Eingliederungshilfe) wird die praktische Umstellung im Spätsommer starten.

2.2 Ausgleichszahlungen des Landes für BTHG-bedingte Mehraufwendungen

Durch die Benennung der Stadt- und Landkreise als Eingliederungshilfeträger im Ausführungsgesetz SGB IX wurde Konnexität ausgelöst. Dies bedeutet, dass das Land Baden-Württemberg zum Ausgleich der durch die Umsetzung des SGB IX entstehenden Mehraufwendungen verpflichtet ist. In einer entsprechenden Vereinbarung wurden die Ausgleichszahlungen für die Jahre 2020 und 2021 geregelt. Danach hat sich das Land bereit erklärt, Abschlagszahlungen von jeweils 61 Mio. € zu gewähren. Der Anteil der Stadt Ulm betrug jeweils 772.079 €, um die Personal- und Sachkosten sowie die Leistungen der Eingliederungshilfe zu finanzieren.

Für das Jahr 2022 erstattete das Land mittlerweile 71 Mio. € in zwei Tranchen, der Anteil der Stadt Ulm betrug insgesamt 867.969 €.

Mittlerweile wurde zwischen dem Land und den Kommunalen Landesverbänden ein Kompromiss dahingehend vereinbart, dass es in den Jahren 2020 und 2021 bei den bereits erfolgten Zahlungen verbleibt und keine nachträgliche Schlussabrechnung mehr erfolgt. Die genaue Nachweisführung über tatsächlich entstandene Mehraufwendungen ab dem Jahr 2022 soll in einer ergänzenden „Vereinbarung über die Handhabung der Finanzvereinbarung BTHG“ geregelt werden. Weiterhin völlig offen ist die Abwicklung ab 2023.

2.3 'Neue-Bausteine-Projekt' des KVJS zum Thema Wirkungsorientierung in der Eingliederungshilfe
Zwischenzeitlich ist das vierjährige Projekt abgeschlossen und die Ergebnisse wurden an einem Fachtag am 17.05.2023 der Fachöffentlichkeit vorgestellt.

Der Projektbericht wird parallel dazu auf der Website des KVJS veröffentlicht.

Die erarbeiteten Instrumente, mit denen die Wirkung und Wirksamkeit von Leistungen in den Blick genommen werden sollen, setzen auf drei Ebenen an, die unterschiedlich gewichtet werden:

- persönliche Ebene der leistungsberechtigten Person:
im Rahmen des Zielerreichungsgrads der im Gesamt-/ Teilhabeplan vereinbarten Ziele und der subjektiven Zufriedenheit (= Ergebnisqualität)
- Ebene des Leistungserbringers:
im Rahmen der Prozess- und Strukturqualität
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtung:
im Rahmen der zukünftig zu vereinbarenden Fachleistungsstundensätze

Für die persönliche Ebene der Menschen mit Behinderung, die am höchsten gewichtet wird, wurden Zufriedenheitsfragebogen für sechs verschiedene Leistungsarten in einfacher Sprache entwickelt. Diese richten sich an Menschen mit Behinderung, die Eingliederungshilfeleistungen in Ulm erhalten.

Die Bogen können digital oder auf Papier ausgefüllt werden. Wenn Menschen mit Behinderung Unterstützung beim Ausfüllen benötigen, können sowohl Mitarbeitende des jeweiligen Leistungserbringers als auch das Fallmanagement der Stadt Ulm angefragt werden. Erfreulicherweise konnte die Verwaltung zudem die drei projektbeteiligten Menschen mit Behinderung dazu gewinnen, alternativ im Rahmen einer sogenannten „peer-to-peer-Unterstützung“ beim Ausfüllen zu helfen. Eine Infobroschüre hierzu wurde vom Büro für leichte Sprache, Habila Ulm entwickelt.

Auf gleicher, persönlicher Ebene ansetzend, nimmt das Fallmanagement darüber hinaus systematisiert den Zielerreichungsgrad der Ziele im Gesamt-/ Teilhabeplan in einem eigenen Erhebungsbogen in den Blick.

Auf der Ebene des jeweiligen Leistungserbringers wurden Elemente der Prozess- und Strukturqualität definiert, die eine möglichst umfassende Einschätzung zulassen, wie der Leistungserbringer aufgestellt ist. Neben den klassischen Qualitätsmerkmalen flossen auch „Ulmer“ Besonderheiten, wie beispielsweise das Engagement des Leistungserbringers im Rahmen der Sozialraumorientierung, mit ein. Hierfür wurde ebenfalls ein Erhebungsbogen entwickelt.

Zuletzt werden auch Kosten in den Blick genommen, dabei sollen die Kosten der Leistungsangebote miteinander verglichen werden.

Für alle entwickelten Instrumente wurden Handreichungen erarbeitet, die den Anwendenden die

Handhabung erleichtern sollen.

Sämtliche Daten und Wirkkriterien werden abschließend in einer Gesamtübersicht zusammengestellt.

Ziel der auf diese Weise erhobenen Kriterien ist es, dass die Stadt Ulm mit den Leistungserbringern in einen regelmäßigen jährlichen Austausch, einen sogenannten Qualitätsdialog, tritt. Immer wieder wurde daher um Akzeptanz der anderen Leistungserbringer, die nicht am Neue-Bausteine-Projekt beteiligt waren, geworben und versucht, ihre Befürchtungen vor möglichen Kürzungs- oder Rückforderungsansprüchen, aus dem Weg zu räumen.

In den aktuellen Leistungsvereinbarungen wurde eine einheitliche Formulierung gefunden, die die Vertragsparteien Stadt Ulm und die jeweiligen Leistungserbringer zur verbindlichen Anwendung der Instrumente verpflichten. Deren Einsatz soll zunächst zwei Jahre erprobt und anschließend gemeinsam evaluiert sowie ggf. angepasst werden.

Vorgesehen ist, am Qualitätsdialog zukünftig auch Menschen mit Behinderung, die beim jeweiligen Leistungserbringer Eingliederungshilfeleistungen erhalten, aktiv zu beteiligen. Dies können Bewohnenden-Beiräte, Werkstattträger oder sonstige leistungsberechtigte Personen sein.

Sämtliche erarbeiteten Instrumente finden sich in den Anlagen 1-14.

2.4 Qualitätszirkel im Fallmanagement zur Weiterentwicklung des Projektes „Umsetzung BTHG in Ulm“

Im April 2023 wurde der "Qualitätszirkel Fallmanagement Eingliederungshilfe" ins Leben gerufen. Er setzt sich zusammen aus vier Fallmanager*innen und wird strukturell unterstützt durch eine Trainee-Kraft. Der Qualitätszirkel ist eine Weiterentwicklung aus dem Projekt Umsetzung BTHG in Ulm.

Die Gruppe trifft sich vorerst monatlich und wählt sich ihre Themen aus dem Bereich der Qualitätsentwicklung selbst aus. Die Abteilung Soziales stellt sicher, dass strategische Zielsetzungen und bestehende Standards im Blick behalten werden.

Vorrangiges Ziel ist es, anhand einer praxisorientierten Schwachstellenanalyse ausgemachte Änderungs- und Entwicklungsbedarfe aufzugreifen und gemeinsam qualitativ hochwertige sowie anwenderfreundliche Lösungen zu erarbeiten. Erste Themenstellungen reichen vom Informationsfluss und Wissenstransfer innerhalb des Teams bis hin zur Weiterentwicklung der Fallberatungen im Teilhabe-Team. Damit die Menschen mit Behinderung auch gut in den Gesprächen "zum Zug" kommen plant die Arbeitsgruppe Fortbildungen für die Mitarbeitenden. In diesen soll gelernt werden, wie die Wünsche und Ziele der Menschen auch mit denen ermittelt werden können, die wenig sprechen oder kognitiv schwach sind. Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen benötigen unterschiedliche Rahmen der Gestaltung des Gesprächs. Durch die Arbeitsweise des Qualitätszirkels wird die Selbstwirksamkeit sowie die Identifikation mit der Arbeit selbst und der Abteilung Soziales gestärkt.

2.5 Ukrainische Geflüchtete in der Eingliederungshilfe

Von ukrainischen Geflüchteten gibt es erst wenige Beratungsanfragen für Teilhabeleistungen, bisher ausschließlich für Kinder mit Behinderung. Aktuell sind noch keinerlei Eingliederungshilfeleistungen erforderlich geworden.

Der Medizinisch Pädagogische Dienst des KVJS hat angeboten, auch in diesem Bereich bei

Kapazitätsproblemen oder schwierigen Fragestellungen das Fallmanagement bei der Bedarfsermittlung zu unterstützen.

3. Fortschreibung der Teilhabeplanung Ulm/Alb-Donau-Kreis für Menschen mit wesentlicher Behinderung

Im Rahmen der Teilhabeplanung Ulm/Alb-Donau-Kreis, die im Jahr 2018 fortgeschrieben wurde und deren Prognose bis 2027 gilt, stehen folgende Projekte in diesem Jahr an.

Eine Fortschreibung der Teilhabeplanung wird fokussiert, sobald die Umsetzung des BTHG und des Landesrahmenvertrags SGB IX weiter vorangeschritten ist.

3.1 Wohnen für Kinder und Jugendliche am Adolph-Kolping-Platz

Nach langer Planungs- und Umsetzungsphase eröffnet zum Schuljahr 2023/2024 das neue Angebot für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer geistigen und/oder mehrfachen Behinderung der St. Elisabeth-Stiftung. Es sind dort 9 reguläre Wohnplätze, 3 Plätze für junge Erwachsene nach der Schulentlassung sowie 1 Platz für Kurzzeitwohnen entstanden. Von den 12 Plätzen werden 8 als klassische Wohngruppe geführt, 4 sind als Appartement-Wohnen ausgestaltet. Daneben gibt es weitere Appartements für studentisches Wohnen.

Die jungen Menschen mit Behinderung werden dann – anders als die Ulmer Schüler*innen bisher, die nach Ingerkingen gezogen sind – nicht mehr in Ingerkingen beschult, sondern können dann (weiterhin) wohnortnah die Bodelschwingh- oder Gustav-Werner-Schule oder natürlich auch eine Regelschule besuchen. Auch der Bezug zur Herkunftsfamilie kann so viel einfacher aufrechterhalten werden.

3.2 Konzeptvergabe am Weinberg

Seit der Konzeptvergabe von städtischen Grundstücken am Weinberg sind 2023 die ersten Angebote im Bereich der Eingliederungshilfe auf dem Weg der Umsetzung.

So wurde zwischenzeitlich eine Wohngemeinschaft der MUKKI GmbH eröffnet. Zielgruppe sind junge Menschen mit Behinderung und intensivpflegerischen Bedarfen, die aus dem Elternhaus ausziehen möchten. Daneben können Assistenzleistungen im eigenen Wohnraum und im Sozialraum in Betracht kommen. Hierfür wird eine Kooperation mit einem Leistungserbringer der Eingliederungshilfe angestrebt.

Die Wohnungen der Bruderhaus Diakonie werden voraussichtlich im Sommer bezugsfertig sein. Tagesstrukturierende Angebote starten dann ca. im Herbst.

Beide Leistungserbringer sind bereits in den sozialräumlichen Strukturen vernetzt und tauschen sich mit dem Team sowie den weiteren Akteur*innen zu konkreten Bedarfen vor Ort aus, um bei der Ausgestaltung der jeweiligen Angebote gut darauf reagieren zu können.

4. Fall- und Finanzausgaben in der Eingliederungshilfe

Da die Stadt Ulm seit Januar 2005 für die Gewährung der Eingliederungshilfe in Ulm zuständig ist, liegen zwischenzeitlich Daten seit 2006 vor.

Entwicklung der jährlichen Ausgaben (brutto) in € sowie der Fallzahlen jeweils zum Stichtag 31.12. eines Jahres

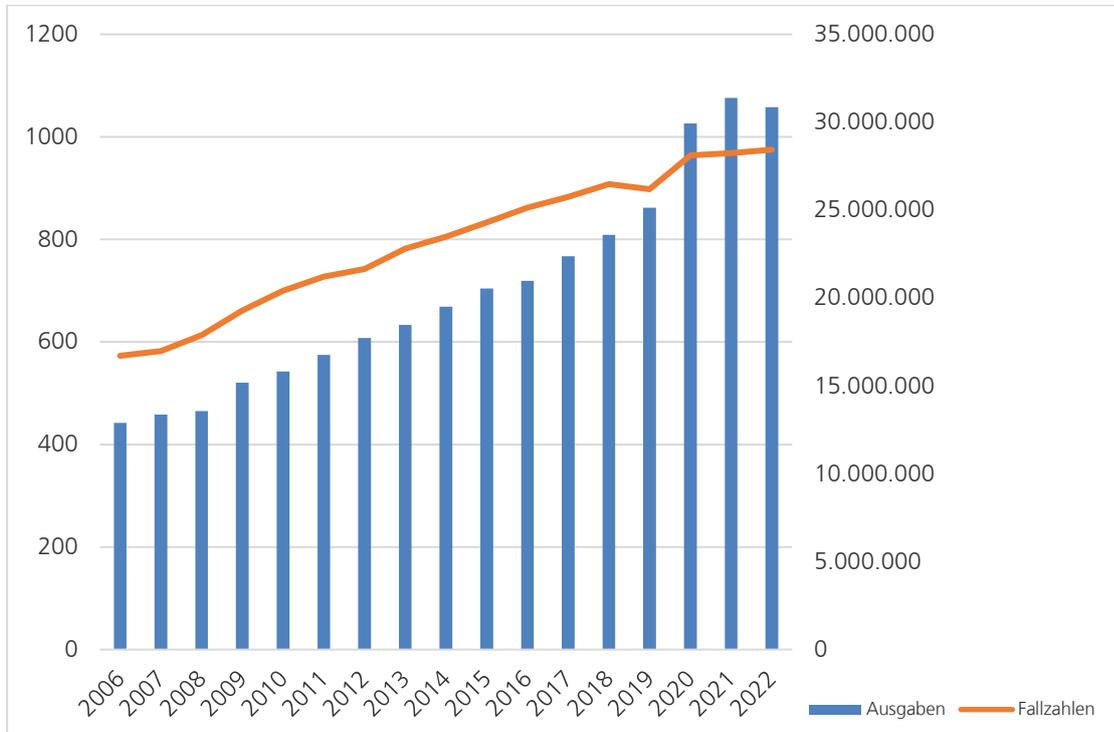


Abbildung 1: Entwicklung der jährlichen Ausgaben in der Eingliederungshilfe (brutto) in Euro sowie der Fallzahlen jeweils zum Stichtag 31.12. eines Jahres

Die Ausgabenreduzierung von 2021 auf 2022 um rund 1,7 % resultiert aus der erneuten Änderung der Verbuchungssystematik. Im Jahr 2022 wurden die Kosten für Personen mit hohem pflegerischen Aufwand in der Hilfe zur Pflege, und nicht der Eingliederungshilfe verbucht. Zudem war die Fallzahlensteigerung mit 0,72 % nicht so hoch wie noch vor einigen Jahren. Bereinigt um diese Effekte liegt die Ausgabenentwicklung annähernd im Rahmen der vergangenen Jahre.

Die im Jahr 2020 noch sehr deutliche Fallzahlensteigerung aufgrund der neuen Regelungen durch das BTHG zum Beispiel durch höhere Einkommens- und Vermögensgrenzen, reduzierte Zugangshürden zur Eingliederungshilfe sowie Steigerung des Grads der Informiertheit der Menschen mit Behinderung, haben sich in den Jahren 2021 und 2022 wieder deutlich relativiert. Perspektivisch geht die Verwaltung wieder von einer jährlichen Fallzahlensteigerung zwischen 2 und 3 % aus.

Ab dem Jahr 2024 ist eine Steigerung der Ausgaben im Bereich der Eingliederungshilfe zu erwarten. Für die Kalkulation der Transferaufwendungen in der Eingliederungshilfe für den Haushalt 2024 hat die Abteilung Soziales die Auswirkungen von Tarifsteigerungen nach möglichen Neuverhandlungen mit den Leistungserbringern nicht berücksichtigt, da zu diesem Zeitpunkt und auch bisher noch viele Tarifabschlüsse nicht bekannt waren.

Sobald mehr Leistungen und Leistungsarten umgestellt sind und die Hilfen nach BTHG und dem Landesrahmenvertrag gewährt werden, ist mit einer zusätzlichen Steigerung im Bereich von 20-30 Prozent zu rechnen.

Fallverteilung in der Eingliederungshilfe nach Sozialräumen

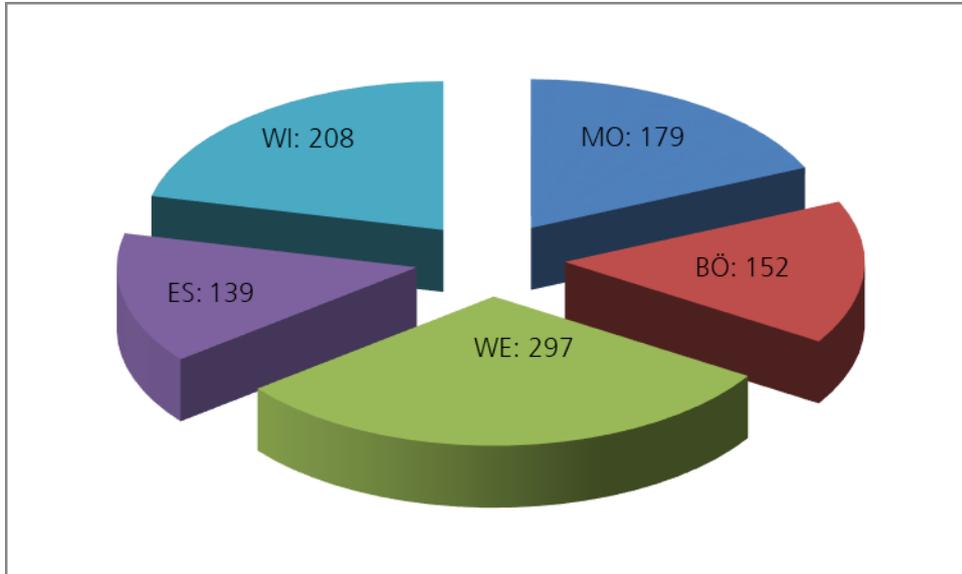


Abbildung 2: Fallverteilung in der Eingliederungshilfe nach Sozialräumen, Stichtag 31.12.2022

Die Verteilung nach den Sozialräumen hat sich seit der erstmaligen Erhebung 2016 kaum verändert. In den Sozialräumen Mitte/Ost, Böfingen und Eselsberg entspricht die Anzahl der Leistungsberechtigten in etwa dem Bevölkerungsanteil im jeweiligen Sozialraum im Vergleich zur Gesamtstadt. Im Sozialraum Westen ist der Anteil der Leistungsberechtigten niedriger und im Sozialraum Wiblingen deutlich höher.

Weitere sozialräumliche Kennzahlen sind in der Anlage 15 dargestellt.

5. Benchmark in der Eingliederungshilfe

Seit dem Jahr 2007 beteiligen sich alle 44 Stadt- und Landkreise an einer Erhebung wichtiger Kennzahlen zu den Fallzahlen und Ausgaben in der Eingliederungshilfe in Baden-Württemberg. Der KVJS koordiniert diese Erhebung, wertet die Daten aus und erstellt einen jährlichen Bericht.

Schwerpunkte der Erhebungen sind neben den Fall- und Finanzzahlen die Quote der Erwachsenen mit Assistenzleistungen im eigenen Wohnraum sowie die wohnortnahe Versorgung der Menschen mit Behinderung. Die Stadt Ulm weist im Landesdurchschnitt weiterhin bei nahezu allen Kennzahlen gute bis sehr gute Werte aus. So lag beispielsweise die Quote der Erwachsenen mit Assistenzleistungen im eigenen Wohnraum im Jahr 2021 in Ulm bei 54,4 %, im Landesdurchschnitt lediglich bei 46,7 %. Da die landesweiten Daten immer erst sehr zeitverzögert vorliegen, wird seit 2019 auf die Nennung weiterer Kennzahlen verzichtet und der Schwerpunkt auf die örtlichen Daten gelegt.

6. Ausblick

Wie dargelegt, ist die Verwaltung in den Vertragsverhandlungen aufgrund des neuen Landesrahmenvertrags sowie bei der Umstellung der Leistungen auf einem guten Weg. Assistenzleistungen im eigenen Wohnraum und im Sozialraum sowie Werkstattleistungen werden sicherlich im Lauf des Jahres 2023 umgestellt sein. Erklärtes Ziel ist es, Leistungen der weiteren tagesstrukturierenden Angebote sowie in besonderen Wohnformen ebenfalls bis Jahresende verhandelt zu haben. Ungewiss ist allerdings, ob die Umstellung im Einzelfall dann tatsächlich bereits ab Januar 2024 erfolgen kann. Die Erprobungen zeigen, dass sowohl die Leistungserbringer als auch das Fallmanagement hierfür einen gewissen Vorlauf benötigen. Auslegungsfragen und Unsicherheiten auf beiden Seiten im Umgang mit der neuen Systematik müssen ausgeräumt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass im Sinne der Menschen mit Behinderung eine bestmögliche Zusammenstellung der Leistungen erfolgen kann.

Um das Fallmanagement und die Sachbearbeitung im Hinblick auf die neuen Systematiken zu unterstützen, wird es weiterhin Arbeitshilfen sowie regelmäßige interne Klausurtage geben.

Herausfordernd für das Fallmanagement und die Sachbearbeitung ist die korrekte Anwendung der Systematiken anderer Stadt- und Landkreise. Diese kommen für leistungsberechtigte Personen zum Tragen, die nicht in Ulm leben.

Nicht absehbar ist bislang, ob die nun individuellere und flexiblere Leistungserbringung den bekannten Fachkräftemangel sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auf Seiten der Leistungsträger weiter verschärfen wird. Unklar ist bislang auch, wie sich die Fallzahlen entwickeln werden und ob es zu einer Umverteilung der Fallzahlen zwischen den Leistungsarten kommen wird.

Insbesondere interessant werden wird, in wie weit und wie schnell das BTHG die Eingliederungshilfe in der Praxis verändern wird. Wichtige Gelingensfaktoren hierfür sind u.a., dass sowohl Leistungserbringer als auch Eingliederungshilfeträger die neuen Systematiken leben. Die flexibleren und individuelleren Leistungen müssen vorangetrieben und die Menschen mit Behinderung dahingehend informiert und unterstützt werden, dass ihnen ermöglicht wird, aktiv über sich und ihre Leistungen zu bestimmen.

Die Förderung von Selbstbestimmung, die u.a. durch die Umsetzung des BTHG vorangetrieben wird, steht auch in engem Zusammenhang mit den entwickelten Instrumenten im Rahmen des Neuen Bausteine Projekts zur Wirkungsorientierung in der Eingliederungshilfe, wodurch die Menschen mit Behinderung beteiligt werden und eine Stimme erhalten. Die erarbeiteten Instrumente sollen zeitnah in der Praxis Anwendung finden.