

Sachbearbeitung SO - Soziales
Datum 11.10.2023
Geschäftszeichen SO/ZV - Frese
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 08.11.2023 TOP
Behandlung öffentlich GD 373/23

Betreff: Behindertenhilfe
- Aktueller Stand: Sozialraumorientierung in der Eingliederungshilfe -

Anlagen: 2

Antrag:

Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.



Andreas Krämer

Zur Mitzeichnung an:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BM 2, C 2, OB _____	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

Die Eingliederungshilfe hat das Ziel, Menschen mit Behinderung in einer selbstbestimmten und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft zu unterstützen.

Das Fachkonzept Sozialraumorientierung in der Eingliederungshilfe wurde in der Sitzung am 10.07.2019 im Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales (GD 254/19) verabschiedet. In der Sitzung am 12.02.2020 (GD 035/20) wurde die Verwaltung ermächtigt, mit den ausgewählten Kooperationsträgern in den fünf Sozialräumen Rahmenvereinbarungen abzuschließen.

Die Verwaltung berichtet zu diesem Thema seitdem laufend, letztmals ausführlich am 10.11.2021 im Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales (GD 408/21).

2. Aktuelle Entwicklungen

Stetig wird daran gearbeitet, das Fachkonzept alltagsnah und lebhaft zu gestalten. Dazu gilt es, zwei wesentlichen Herausforderungen zu begegnen: Zum einen der Implementierung der Grundsätze und Vielzahl an Regelungen bei einer sich wandelnden Personalstruktur. Zum anderen der Einleitung von sinnvollen Veränderungsprozessen, unter Beachtung der individuellen Besonderheiten und Strukturen innerhalb der fünf Sozialräume. Dies geschah zum Teil unter Pandemiebedingungen und zeitgleich zur Einführung der 3. Reformstufe zur Umsetzung des BTHGs.

Im Juni 2022 wurde dazu eine Dienstanweisung ausgesprochen, in der die vielen Neuerungen in der praktischen Arbeit ihre Regelung finden. Sie gibt allen Mitarbeitenden ein "Geländer" in den Arbeitsfeldern Sachbearbeitung und Fallmanagement. Das Bundesteilhabegesetz verändert den Behinderungsbegriff und befreit die Menschen aus der Zuschreibung. Die Fachkräfte betrachten die Wechselwirkungen zwischen dem Menschen und seiner Umwelt, weil da Grenzen, Barrieren und Einschränkungen liegen.

Da die Arbeit im Fachkonzept und nach den Neuerungen des BTHG Zeit, Aufbau von Fallführungskompetenzen und Sicherheit erfordern, hat die Verwaltung Maßnahmen zur Begleitung und Qualifizierung ihrer Fachkräfte ergriffen.

Dies betrifft fünf Arbeitsbereiche:



Für diese fünf Bereiche sind je eine Sozialraumteamleitung ansprechbar für Fragen und erklären die Prinzipien und Standards des Fachkonzeptes und BTHG.

Sie entwickeln Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und sorgen in den Themenfeldern dafür, dass alle fünf Sozialräume ungefähr gleich große Fortschritte machen.

Um den Veränderungsprozess einzuleiten und zu begleiten, wurden weitere Ebenen der Reflexion eingebaut:

- SRO Labor (vier Termine im Verlauf von 2022/2023)
Reflektion auf Fallebene mit Vertreter*innen des Fallmanagements und der Sachbearbeitung
Eingliederungshilfe, Sozialraumteamleitung und Fachkoordination. Ursprünglich geplant war eine Beteiligung von zwei Menschen mit Behinderung, die im Zuge der Pandemie von einer Teilnahme abgesehen haben.
- Zwischenbilanz innerhalb der Abteilung Soziales (19./20.7.2022)
Reflektion auf Leitungsebene mit Vertreter*innen der fünf Sozialraum-Teamleitungen,
Fachkoordination, Fachplanung und Abteilungsleitung.
- Halbzeitbilanz mit Kooperationsträgern der Sozialräume (27.10.2022)
Reflektion auf Leitungsebene mit Vertreter*innen der fünf Sozialraum-Teamleitungen,
Fachkoordination, Fachplanung, Abteilungsleitung sowie der externen Kooperationsträger in den fünf Sozialräumen.

In dem gesamten Prozess wurde die Verwaltung in unterschiedlicher Intensität durch Herrn Demmel als externen Coach begleitet. Er hat bereits die Basisschulungen zur SRO für die freien Träger und Vertreter*innen des Fallmanagements und der Eingliederungshilfe in Ulm durchgeführt. Somit bestanden vertrauensstützende Anknüpfungspunkte, die ein effektives Arbeiten ermöglichten.

Nachfolgend werden die wesentlichen Erkenntnisse o.g. Arbeitsgremien sowie zum Teil bereits eingeleitete Veränderungsprozesse anhand der fünf Arbeitsbereiche zusammengefasst.

2.1 Teilhabe-Team

Das Teilhabe-Team findet zweimal monatlich in jedem Sozialraum statt, in der Regel in Präsenz. Es ist mittlerweile eine feste Größe in der Ulmer Eingliederungshilfe und ermöglicht vielschichtige Formen der gemeinsamen Fallberatung. Es wird aber auch besonders kritisch hinterfragt. Insbesondere der zweiwöchige Turnus wird als zu großer Aufwand erlebt und auf allen Ebenen der Wunsch einer Reduzierung gespiegelt. Die Stadtverwaltung hält bislang an der Frequenz fest. Seit dem Startschuss im September 2020 haben in jedem Sozialraum durchschnittlich 60 Teilhabe-Teams stattgefunden. Das waren 60 Gelegenheiten mehr, um individuelle Fälle zeitnah zu besprechen, Projekte zu initiieren und den Sozialraum gemeinsam zu gestalten. Fragestellungen und Themen in den Teilhabe-Teams sind dabei sehr vielfältig. Die Teams beschäftigen sich zum Beispiel damit, wie der Mensch mit Behinderung seine Ziele besser im Überblick behalten kann, wie individuelle Stärken beim Menschen mehr zum Tragen kommen oder wie Ressourcen im Sozialraum besser genutzt werden können. Um die regelmäßigen Termine des Teilhabe-Teams zu stabilisieren wurde im Rahmen der SRO Halbzeitbilanz beschlossen, den Aufwand für die Kooperationsträger monetär in Form eines Sitzungsgeldes zu honorieren. Seit 2023 erhält jeder Leistungserbringer bzw. jeder Verbund 2.000 € jährlich, sofern er an 85% der Termine teilnimmt.

Für die weitere Ausgestaltung der Teilhabe-Teams sind folgende mittelfristige Entwicklungen angedacht:

- Mehr individuelle Lösungen bei den Teilhabezielen der Menschen mit Behinderung. Derzeit bieten die Teilhabe-Teams noch zu stark versäulte Hilfen an, ein echter Hilfemix - bestehend aus kreativen Lösungsansätzen im Sozialraum - findet nur selten statt. Ein Lösungsansatz ist die bessere Nutzung der

bereits eingeführten Ressourcenkarte. Sie soll verbindlicher in der Ausgestaltung der Hilfen eingesetzt werden.

- Mehr Menschen mit Behinderung sollen an den Fallvorstellungen teilnehmen und sich in der Gestaltung ihrer Teilhabemöglichkeiten aktiv einbringen können. Ein entscheidender Faktor wird in einer guten Vor- und Nachbereitung gesehen. Hier sollen Leistungserbringer mehr in die Verantwortung genommen werden.
- Das Teilhabe-Team soll auch bei anderen Rehabilitationsträgern und Diensten bekannt werden und als lösungsorientierte Plattform genutzt werden. Dazu wird in allen Gremien das Teilhabe-Team beworben. Die ersten Rehaträger und Dienste stellen sich vermehrt dort vor.

Was bei aller Beteiligung bleibt, ist die berechtigte Kritik der Menschen mit Behinderung, dass sie sich in den Teams und bei der Bedarfsermittlung "gläsern" fühlen. Zur Ermittlung des Bedarfs werden auch intime Fragen gestellt. Auch wenn eine fundierte Diagnostik und eine differenzierte Erfassung des Bedarfs in allen neun Lebensbereichen die Grundlage für ressourcenorientierte und wirksame Maßnahmenideen sind, müssen alle Fachkräfte achtsam mit der Würde der Betroffenen umgehen. Hierzu findet eine stetige Debatte zur Wirksamkeit und zum konkreten Umgang mit den Menschen in allen Teams der Abteilung Soziales statt.

2.2 Fallunspezifische Arbeit (FuA)

Durch die Gestaltung eines inklusiven, innovativen und lebendigen Sozialraums sowie das niederschwellige Aufgreifen von Bedarfen der Menschen mit und ohne Behinderung vor Ort gelingt echte Teilhabe an der Gesellschaft. Es bedeutet auch eine vorurteilsfreie Öffnung für alle Menschen und ihre Besonderheiten. Dazu steht der Eingliederungshilfe das Innovations- und Sozialraumbudget zur Verfügung.

Zuletzt wurde der Prozessablauf (Antragsstellung sowie Votierung im Sozialraum) geschärft. Auf Wunsch der Kooperationsträger, hin nach verbindlicheren Zusagen und Absprachen bei Projekten, wurde neben einem einheitlichen Stundensatz auch ein Bescheid eingeführt.

Es gelingen insgesamt immer mehr Vorzeigeprojekte. Ein besonderes Glanzstück ist zum Beispiel das Eselsberger Projekt "Mitmachen und Dabeisein" (Nov. 2020 bis Feb. 2023). Hier wurde die inklusive Freizeitgestaltung am Eselsberg in Angriff genommen und mündete unter anderem in einem Beitrag des regionalen Fernsehsenders Regio-TV. Näheres kann dem Abschlussbericht (siehe Anlage 1) entnommen werden.

Mittelfristig als nächste Schritte angedacht sind

- Mehr aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderung an den Fallunspezifischen Projekten. Menschen mit Behinderung sollen nicht nur Adressat*innen für die Projekte sein, sie sollen darin bestärkt werden, Projektideen selbst einzubringen und auch durchzuführen. Dazu wurde im Projektantrag ein Passus eingebaut, der aktiv danach fragt. Die Sozialraum-Teamleitungen sind in der Verantwortung, bei der Projektgestaltung die Ressourcen von Menschen mit Behinderung ins Feld zu bringen.
- Mehr sozialraumübergreifende und fachübergreifende Projekte. Zum Teil kennen Mitarbeitende im selben Sozialraum die Projekte von Kolleg*innen aus anderen Fachdisziplinen nicht. Damit werden Chancen für eine inklusivere Ausgestaltung vertan. Hier sind die ersten Schritte bereits eingeleitet, indem das identifizierte Problem bei den Fachplanungen und bei den Sozialraum-Teamleitungen geweckt wurde.

Durch die kleinen, feinen FuA-Projekte verändern die in der EGH aktiven Menschen mit Behinderung und deren Fachkräfte nicht die Ulmer Stadtgesellschaft. Deshalb werden auch Projekte mit Außenwirkung wie Stadtteilspaziergänge gemacht, um Menschen mit Behinderung sichtbarer zu machen und auf vorhandene Barrieren hinzuweisen. Inklusion ist die Aufgabe aller Ulmer Bürger*innen.

Angesichts des dramatischen Personalmangels in dem Bereich wird es schwieriger, Träger zu finden, die neue, befristete Projektideen angehen. Gerade in der Eingliederungshilfe haben raumbezogene, präventive und gemischte Angebote eine hohe strategische Bedeutung. Deshalb wirbt die Stadt sehr bei allen Trägern um deren Engagement in dem Bereich. Die Aufrechterhaltung zugesagter Zeiten in den Wohngruppen oder der Pflege wird jedoch immer Vorrang haben, was die Leistungserbringer bei der Gewichtung ihrer Aufgabe im Verhältnis von Intervention zu Prävention vor eine schwer lösbare Aufgabe stellt.

2.3 Zusammenarbeit mit Kooperationsträgern im Sozialraum

Im Zuge der Halbzeit-Bilanz wurde neben der Frequenz der Teilhabe-Teams die Ausgestaltung der Steuerungsgruppe im Sozialraum kritisch in Augenschein genommen. In der Folge wurde auch hier die Sitzungsichte von drei auf zwei Sitzungen im Jahr reduziert. Ergänzend dazu wird es künftig eine Schwerpunktsitzung in der gesamtstädtischen Steuerungsgruppe Teilhabe Ulm geben. Ziel dieser ist es, sozialräumliches Arbeiten zu beleuchten und Kennzahlen regelmäßig vorzustellen.

Für die zentralen und die sozialraumbezogenen Steuerungsgruppen stehen große Herausforderungen an. Deren Mitglieder müssen eine Sitzungsroutine finden, Kooperation trotz geteilter Aufgaben und unterschiedlicher Rollen auf Augenhöhe entwickeln und dafür sorgen, dass sich möglichst viele beteiligen.

Zu Beginn war nicht immer klar, was die Zielrichtung der Treffen ist und welche Vereinbarungen die Menschen mit Behinderung wirksam unterstützen. Auch die Kooperation der Leistungserbringer untereinander (Kooperationsträger) benötigt Zeit für den Aufbau von gegenseitigem Vertrauen. Den Kooperationspartner*innen Einblicke in die eigene Arbeit zu geben und um ein gemeinsames Verständnis im Sozialraum zu ringen, sind wichtige anstehende Herausforderungen.

Zentrales Thema war und ist weiterhin die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses zur Sozialraumorientierung und wie diese mit Leben gefüllt werden kann. Es gibt große Unterschiede unter den Kooperationsträgern und ihr Engagement im Sozialraum sowie zur Umsetzungsgeschwindigkeit in den fünf Sozialräumen. Das Fachkonzept lebt jedoch davon, wie intensiv sich alle einbringen. Neben dem Sitzungsgeld wurden daher weitere Maßnahmen getroffen, um die Anwesenheit der Träger noch mehr zu erhöhen. Es gibt nun klare Vertretungsregelungen, sofern die Stammbesetzung des Teilhabe-Teams verhindert ist.

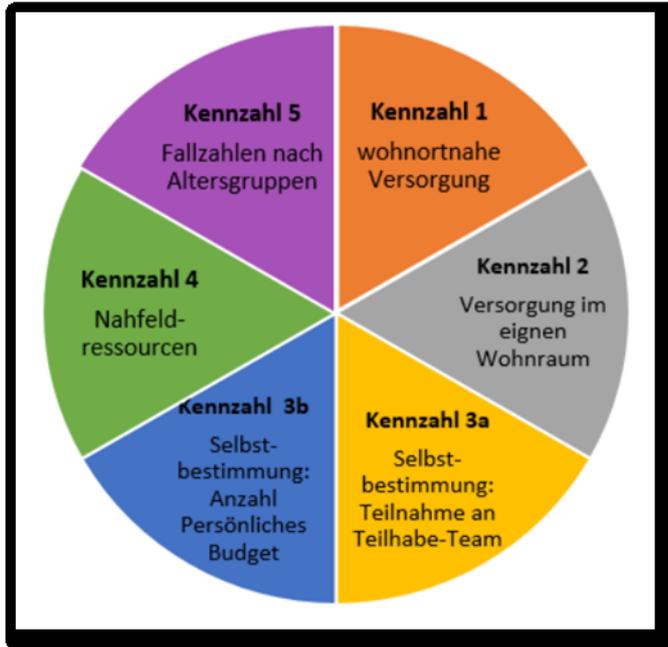
Bei allen genannten Hürden, haben alle Beteiligten Demut vor der Komplexität der Aufgabe und zeigen die Bereitschaft, zusammen zu wachsen. Insgesamt wird die Zusammenarbeit auf beiden Seiten geschätzt und hat sich seit Einführung der neuen Formate verbessert, unter anderem durch bessere Absprachen und ein besseres gemeinsames Fallverständnis. Davon profitieren insbesondere die Menschen mit Behinderung und die Ausgestaltung der individuell bewilligten Leistungen.

Geplant ist daher die Bildung neuer Kooperationsträgerschaften. Zum 30.04.2024 laufen die aktuellen Rahmenvereinbarungen mit den Kooperationsträgern im Sozialraum aus. Auf der Grundlage eines Interessenbekundungsverfahrens konnten sich bis September 2023 neue und bereits bekannte Kooperationsträger bewerben. Die Ergebnisse werden in der Sitzung des Fachbereichs Bildung und Soziales am 08.11.2023 offengelegt.

2.4 Casemanagement

Aufgabe des Fallmanagements und der Sachbearbeitung Eingliederungshilfe ist die Steuerung der Einzelfälle. Seit Juni 2022 sind die Sozialraum-Teamleitungen mehr darin eingebunden und unterstützen ihre Mitarbeitenden in dem Prozess.

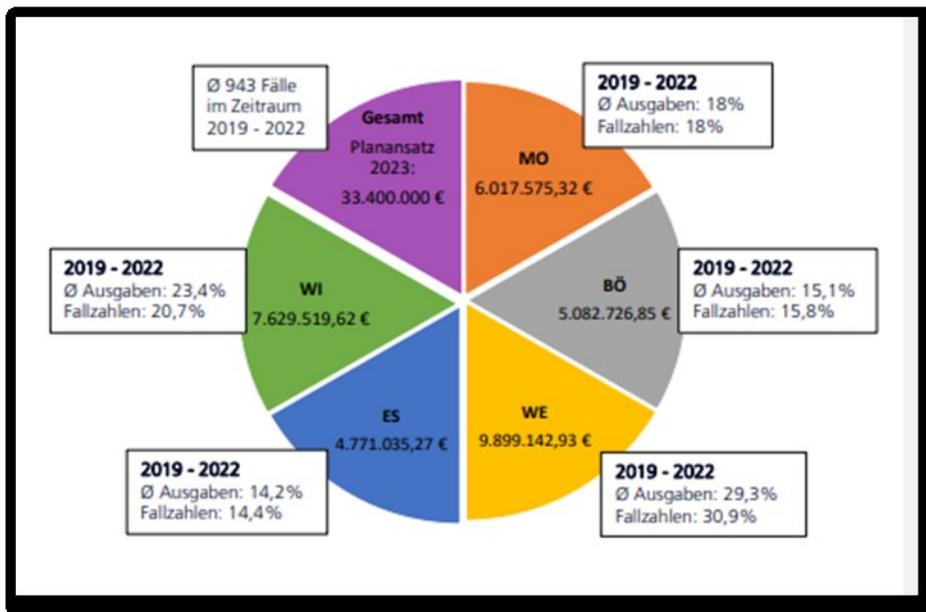
Um planvoll zu steuern, werden den Sozialraum-Teamleitungen seit 2020 Kennzahlen und seit 2023 sozialräumliche Planbudgets zur Verfügung gestellt. Damit erhalten sie einen guten Überblick über die Entwicklungen in den jeweiligen Sozialräumen.



Weiterhin sind die sechs Kennzahlen noch im Prozess der sozialraumübergreifenden Schärfung. Trotz Konkretisierungsbedarfen sind sie auch jetzt schon Grundlage für eine lebhaft Diskussion sowie Impulsgeber für die Angebotsplanung und Hilfestaltung. Im April 2023 wurden die Zahlen aus 2022 zuletzt gemeinsam mit den Sozialraum-Teamleitungen ausgewertet.

Die Ergebnisse können der Anlage 2 entnommen werden.

Abbildung 2: Kennzahlen Sozialraumorientierung Eingliederungshilfe



Für das Planbudget werden die durchschnittlichen Ausgaben und die Fallverteilung der vergangenen drei Jahre (2019 - 2022) herangezogen.

Die Hochrechnung erfolgt linear auf vier Quartale. Abweichungen von mehr als fünf Prozent lösen einen Prüfprozess aus.

Abbildung 3: Planbudget 2023

Mit den Kennzahlen und dem Planbudget ist künftig ein regelmäßiges Benchmarking angedacht.

2.5 Fortbildung

Zur Schaffung einheitlicher Standards waren die Grundlagenfortbildungen mit Herr Demmel und Frau Streich ein guter gemeinsamer Startschuss. Wichtiger für die Entwicklung im Sozialraum war das anschließende "Training on the Job". Seit der ersten Basisschulung im Jahr 2020/2021 fanden die Lerneinheiten jährlich in jedem Sozialraum einmal statt. Hier konnten die fünf Teilhabe-Teams sich von Frau Streich oder Herrn Demmel praxisnah Feedback und Anregungen einholen. 2022 wurde die Grundlagenschulung noch einmal in verkürzter Form angeboten. Auch die Neuauflage der Basisschulung ist sowohl bei den neuen Mitarbeitenden der Verwaltung als auch bei den

Kooperationsträgern auf ein gutes Echo gestoßen.

Aus den Fortbildungen heraus wurde die Anschaffung/ Einführung von Hilfsmittel und Visualisierungshilfen angeregt. Besonders zu nennen sind Kartensets und eine Teilhabekiste von der Firma "Personenzentrierte Hilfen". Mithilfe von speziellen Piktogrammen können hier Gespräche gut strukturiert werden. Mittlerweile stehen beide Sets jedem Sozialraum zur Verfügung und können auch fachübergreifend durch die Jugendhilfe genutzt werden. Ein weiteres Hilfsmittel ist die Ressourcenkarte, mit der die persönlichen, sozialen, materiellen und infrastrukturellen Stärken von Menschen mit Behinderung systematisch erfasst und damit nutzbar gemacht werden. Zuletzt wurde die Ressourcenkarte mit dem Aspekt "digitale Ressourcen" erweitert. Aufgefallen ist, dass Menschen mit Behinderung digitale Hilfsmittel nur in der Theorie zur Verfügung stehen. Durch die Erfassung mittels Ressourcenkarte soll hier ein Umdenken eingeleitet werden.

Derzeit am Entstehen sind digitalisierte Fortbildungseinheiten zum Thema SRO und "Rollenkarten" für die Teilhabe-Teams. Damit soll spielerisch die Auseinandersetzung mit den Grundlagen der Sozialraumorientierung gelingen. Die Rollenkarten sollen während einer Fallberatung für Aufgabenklarheit sorgen und die Moderation der Fallberatungen unterstützen. Für das Jahr 2024 ist noch einmal ein Training on the Job angedacht.

3. Ausblick

Anhand der o.g. fünf Arbeitsbereiche wurden die mittelfristigen Schwerpunkte der Sozialraumorientierung in der Eingliederungshilfe erkennbar:

- Spaß entwickeln an individuellen Lösungen vor Ort und Grundlagen festigen
- Sozialraumorientierung fachübergreifend denken, standardisierte Hilfen weiter aufbrechen
- mehr Möglichkeiten für aktive Beteiligung von Menschen mit Behinderung schaffen

Ein langfristiger essentieller Schritt ist die Messung von Wirkung und Qualität. Die Änderungen des Bundesteilhabegesetzes sollen bei den Menschen mit Behinderung ankommen.

Dank der sozialräumlichen Ausgestaltung in Ulm ergeben sich allein mit Blick auf die Grundhaltung sowie die Kennzahlen viele wertvolle Anknüpfungspunkte. Für eine realistische Umsetzung dieses Ziels spielt zudem die Lebensqualität in den Sozialräumen eine wesentliche Rolle.

Die Verwaltung nimmt sich gem. § 37 SGB IX der Aufgabe des Qualitätsmanagements an und hat sich dafür proaktiv mit zwei weiteren Städten zu einer Arbeitsgruppe zusammengeschlossen. Hier wird Ulm sowohl die Erkenntnisse der Sozialraumorientierung als auch die ersten Erfahrungen aus dem Projekt "Neue Bausteine -Wirkungsorientierung in der Eingliederungshilfe" (siehe auch GD 192/23) einbringen. Der Kommunale Verband für Jugend- und Soziales (KVJS) wird dabei unterstützen, die entwickelten Instrumente für eine möglichst landesweit einheitliche Nutzung anzuregen.

Das Land hat durch das Sozialministerium die Erwartung formuliert, dass mit der Umstellung der Bedarfsermittlungsinstrumente, der Einführung der Teilhabeteams mit neuen Beteiligungsformaten und der Weiterentwicklung aller Leistungsarten schnelle Fortschritte erzielt werden. Diese Forderung wird auch begründet, weil durch die Bestimmungen des Landesrahmenvertrages Konnexität ausgelöst wurde und vom Land Mittel an die Kommunen flossen.

Der Stadt Ulm ist es gelungen in vielen Bereichen, wie bspw. beim Aufbau des Fallmanagements, beim Halten der Mitarbeitenden und in der Umstellung auf das baden-württembergische Bedarfsermittlungsinstrument im Land eine Vorreiterrolle einzunehmen. Dies hat Herr Minister Lucha anlässlich seines Besuches am 10. Oktober 2023 mit seinen Mitarbeiterinnen und der Landesbehindertenbeauftragten Frau Fischer nochmals bestätigt. Er stellte dabei die guten Zahlen und Ulm als Modell für die Weiterentwicklung heraus und bedankte sich bei den Fachkräften vor Ort. Die Kraftanstrengungen mit den Teams sind enorm. Die neuen Verfahren, die neue Art zu Denken und Handeln und vor allem die Veränderungen im Zugehen auf die Menschen mit

Behinderung benötigen Zeit und Geduld aller Beteiligten. Menschen mit Behinderung und die Fachkräfte der Leistungserbringer und der Stadt dürfen Fehler und Suchbewegungen machen. Da, wo Menschen mit Behinderung neue Wege der Assistenz und Teilhabe in den Sozialräumen suchen, gilt es auch, die Bürger*innen vor Ort und die Fachkräfte in den Regeleinrichtungen mitzunehmen. Hier wird die sozialräumliche Ausgestaltung der Arbeit eine gewichtige Rolle einnehmen. In welcher Form die gewählten "Geländer" (Teilhabe-Team, Kennzahlen, Steuerungsgruppe usw.) zielführend sind, wird fortlaufend evaluiert.