

Vorlage Nr. 15/613

öffentlich

Datum: 27.10.2021
Dienststelle: Stabsstelle 70.20
Bearbeitung: Frau Brüning-Tyrell, Frau Kaltenbach

Sozialausschuss	09.11.2021	Kenntnis
Landesjugendhilfeausschuss	25.11.2021	Kenntnis
Finanz- und Wirtschaftsausschuss	09.12.2021	Kenntnis
Landschaftsausschuss	14.12.2021	Kenntnis

Tagesordnungspunkt:

Sachstandsbericht zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) im LVR

Kenntnisnahme:

Der Sachstandsbericht zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) im LVR wird gemäß Vorlage Nr. 15/613 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des
LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

ja

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2020. nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

Zusammenfassung

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen, kurz Bundesteilhabegesetz (BTHG), hat der Bundesgesetzgeber die Eingliederungshilfe neu geregelt. Dabei trat die für die Leistungen der Eingliederungshilfe maßgebliche Stufe 3 zum 01.01.2020 in Kraft.

Das BTHG gestaltet die Eingliederungshilfe in Umsetzung der UN-BRK völlig neu und wird als eine der größten Sozialreformen zur Verwirklichung einer umfassenden und selbstbestimmten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben von Menschen mit Behinderungen bezeichnet.

Mit dem Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (AG-BTHG NRW) vom 21.07.2018 wurden erstmals die Träger der Eingliederungshilfe in NRW bestimmt. Damit bestätigte das Land NRW größtenteils die bisherigen Zuständigkeiten der Landschaftsverbände als überörtliche Sozialhilfe- und Eingliederungshilfeträger (s. auch Vorlage Nr. 14/2813).

Die Landschaftsverbände erhielten neben der Zuständigkeit für die bisherigen Leistungen für Kinder und Jugendliche auch die Zuständigkeit für Eingliederungshilfeleistungen in Kindertagesstätten und in der Kindertagespflege sowie die Leistungen der Frühförderung. Gleichzeitig bestimmt das AG BTHG NRW die Landschaftsverbände auch weiterhin zum überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

Am 23.07.2019 ist der Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX über die Leistungen der Eingliederungshilfe unterzeichnet worden (s. auch Vorlage Nr. 14/3433).

Das BTHG betraf und betrifft die Verwaltung der LVR-Dezernate Soziales sowie Kinder, Jugend und Familie weiterhin in nahezu allen Bereichen. Insbesondere die Implementierung des neuen Leistungs- und Finanzierungssystems gem. Landesrahmenvertrag mit neuen Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen, deren Ausgestaltung, und die Umstellung der Verwaltungsverfahren haben den LVR auch 2021 vor maßgebliche Herausforderungen gestellt.

Die weitreichenden Veränderungen betreffen die Dezernate aber auch in Bezug auf den Haushalt und den Stellenplan sowie die Anpassung der Organisationsstruktur. Zuletzt wurde mit Vorlage Nr. 14/3713 über die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes im Dezernat Soziales berichtet.

Diese Vorlage informiert über die bereits vollzogenen und die geplanten Veränderungen in der Verwaltung der LVR-Dezernate Soziales sowie Kinder, Jugend und Familie zu folgenden Gliederungspunkten:

1. Umstellungsprozess I und Pilotumstellungen
2. Interne Steuerung des Prozesses
 - a. Dezernat Soziales
 - b. Dezernat Kinder, Jugend und Familie
3. Wesentliche Weiterentwicklungsschritte im Prozess der Gemeinsamen Kommission

- a. Soziale Teilhabe
 - b. Teilhabe am Arbeitsleben
 - c. Kinder und Jugendliche
4. Haushalt und Entwicklung der Stellen/Organisationsentwicklung
- a. Dezernat Soziales
 - b. Dezernat Kinder, Jugend und Familie.

Mit der Umsetzung des BTHG sind mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplanes betroffen, insbesondere die Zielrichtung 1 (Partizipation), die Zielrichtung 2 (Personenzentrierung) und die Zielrichtung 4 (Mitgestaltung inklusiver Sozialräume).

Begründung der Vorlage Nr. 15/613:

Gliederung:

1. Umstellungsprozess I und Pilotumstellungen
2. Interne Steuerung des Prozesses
 - c. Dezernat Soziales
 - d. Dezernat Kinder, Jugend und Familie
3. Wesentliche Weiterentwicklungsschritte im Prozess der Gemeinsamen Kommission
 - d. Soziale Teilhabe
 - e. Teilhabe am Arbeitsleben
 - f. Kinder und Jugendliche
4. Haushalt und Entwicklung der Stellen/Organisationsentwicklung
 - c. Dezernat Soziales
 - d. Dezernat Kinder, Jugend und Familie

1. Umstellungsprozess I und Pilotumstellungen

Umstellung I

Im Umstellungsprozess I wurden zum 01.01.2020 in den besonderen Wohnformen die existenzsichernden Leistungen von den Fachleistungen getrennt. Diese Aufgabe haben der LVR und die beteiligten Kommunen in gemeinsamer Verantwortung – bei durchaus auftretenden Schwierigkeiten im Einzelfall – insgesamt gut bewältigt. Dieser BTHG-Umstellungsschritt ist erfolgreich abgeschlossen.

Damit befindet man sich aber noch im bisherigen Leistungs- und Vergütungssystem, da die Fachleistungen weiterhin nach der Systematik des bisherigen Landesrahmenvertrages erbracht werden (in den besonderen Wohnformen nach Leistungstypen und Hilfebedarfsgruppen, im „ambulanten“ Bereich nach der pauschalen Fachleistungssystematik).

Im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben in den Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) bedeutet die Trennung der existenzsichernden von den Fachleistungen, dass das gemeinschaftliche Mittagessen nun nicht mehr Teil der Eingliederungshilfeleistung ist. Vielmehr erfolgt die Refinanzierung über die Anerkennung eines Mehrbedarfes durch den örtlichen Sozialhilfe- bzw. Grundsicherungsträger. Die Werkstattbeschäftigten wurden hierzu in einem zwischen örtlichen Trägern, Landesarbeitsgemeinschaft WfbM, Landesarbeitsgemeinschaft Werkstattträger und beiden Landschaftsverbänden

abgestimmten Verfahren informiert, so dass die Umsetzung gut erfolgen konnte. In einer Übergangsphase konnte auch auf sog. Betriebsintegrierten Arbeitsplätzen (Werkstattbeschäftigte auf Arbeitsplätzen des allg. Arbeitsmarktes) der Mehrbedarf für eine gemeinschaftliche Mittagsverpflegung anerkannt werden; dies ist nun nach einer Entscheidung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) für Beschäftigte auf ausgelagerten Arbeitsplätzen des allg. Arbeitsmarktes nicht mehr möglich mit der Folge, dass für diesen Personenkreis die Anerkennung des Mehrbedarfes in der Grundsicherung/ Sozialhilfe nicht länger erfolgen kann. Die Klarstellung soll über die Verwaltungsvorschriften zum § 42b SGB XII erfolgen. Um diesen Personenkreis einerseits gegenüber den Beschäftigten in der WfbM nicht schlechter zu stellen und darüber hinaus die Motivation für einen Wechsel auf einen ausgelagerten Arbeitsplatz mit dem Ziel des Übergangs aufrecht zu erhalten, wird über das MAGS versucht, eine Klärung im Sinne der Betroffenen zu erzielen.

Pilotumstellungen

Da die Umstellung auf das neue Leistungs- und Finanzierungssystem erhebliche finanzielle Risiken beinhaltet, ist im Rahmen der Gemeinsamen Kommission bezüglich der sozialen Teilhabe vereinbart worden, dass mit einer begrenzten Auswahl an besonderen Wohnformen und ambulanten Diensten der sozialen Teilhabe im Vorfeld der flächendeckenden Umstellung II Pilotumstellungen vorgenommen werden. Im Rheinland beteiligen sich daran sechs besondere Wohnformen und Dienste. Die Pilotumstellungen haben das Ziel, sowohl die nach Abschluss des Landesrahmenvertrages zunächst vorläufig in der Gemeinsamen Kommission konsentierten Dokumente und Absprachen auf ihre Tragfähigkeit und in ihren fachlichen und finanziellen Auswirkungen hin zu überprüfen, als auch die Verfahrensabläufe in der Umstellung II (zum einen in der Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern, zum anderen verwaltungsintern) zu erproben.

Die Pilotumstellungen im Bereich der sozialen Teilhabe sind für den Zeitraum vom 01.10.2021 bis zum 31.12.2021 geplant.

Die neue, landeseinheitliche Leistungs- und Finanzierungssystematik für die WfbM soll im Anschluss an die erfolgte Abstimmung innerhalb der Gemeinsamen Kommission zunächst in landesteilig je fünf WfbM mit rund zehn Prozent der Beschäftigten (im Rheinland rund 3.300 Beschäftigte) erprobt und evaluiert werden. Für die Erprobung und Evaluierung ist ein Zeitraum von bis zu zwei Jahren vorgesehen, danach erfolgt dann sukzessive die flächendeckende Umsetzung. Voraussetzung für die Umsetzung der neuen Finanzierungssystematik ist die Umsetzung von BEI_NRW als Bedarfsermittlungsinstrument auch in allen WfbM; dies wird bereits jetzt bei allen Neu- und Folgeanträgen entsprechend umgesetzt.

Die WfbM waren durch Betretungsverbote, Abstandsgebote u.a. besonders von den Folgen der Pandemie in ihrem Regelbetrieb eingeschränkt. Solange die Verordnungslage des Bundes/Landes NRW fortbesteht, stehen z.B. Flächen für arbeitsbegleitende Maßnahmen nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung, da sie zur Einhaltung der Abstandsgebote benötigt werden. Ein für die Erprobung der neuen Systematik erforderlicher Regelbetrieb ist daher weiterhin nicht gegeben; diese wird sich entsprechend zeitlich verschieben. Beide Landschaftsverbände befinden sich in stetigem

Austausch mit dem zuständigen Fachministerium, um eine gemeinsame Einschätzung zur erforderlichen Rückkehr in den Regelbetrieb, der dann auch die Erprobung zulässt, festzulegen. Bei dieser Frage sind neben den WfbM auch die Werkstattträte bzw. die Landesarbeitsgemeinschaft Werkstattträte eingebunden.

Die sich daraus ergebenden Erkenntnisse werden im 1. Quartal 2022 bewertet und eventuell notwendige Veränderungen besprochen/vorgenommen. Auf dieser Grundlage findet die Umstellung II in den WfbM statt.

2. Interne Steuerung des Prozesses

Gesetzesauftrag des BTHG ist die Umsetzung der entsprechenden Sozialgesetze und der weiteren landesrechtlichen Regelungen unter Beachtung seiner Ziele. Neben der Schaffung von möglichst einheitlichen Lebensverhältnissen und der im Fokus stehenden Personenzentrierung ist es gesetzgeberischer Auftrag, als Leistungsträger stärker zu steuern.

Der LVR hat die Umsetzung des BTHG bereits vor dem Inkrafttreten der ersten Stufe am 01.01.2018 mit einer Projektstruktur unter Beteiligung aller betroffenen Dezernate begleitet. Im Laufe des Jahres 2020 wurde diese Projektstruktur im Zuge der Übernahme von immer mehr Aufgaben in den Regelbetrieb der Dezernate aufgelöst und die Steuerung der weiteren Prozesse in die Hand der einzelnen Dezernate gelegt.

a. Dezernat Soziales

Die Umsetzung des BTHG in den Jahren 2020/2021 im Dezernat Soziales ist vor allem von den Vorbereitungen zur Umstellung sämtlicher Leistungen der Eingliederungshilfe auf das neue Leistungs- und Finanzierungssystem gemäß Landesrahmenvertrag geprägt (s. Vorlage Nr. 14/3713).

Als Grundlage der Arbeit wurden Kernthesen und Zielvorgaben formuliert, die zukünftig bei sämtlichen Entscheidungen als Richtschnur dienen sollen.

Die Kernthesen lauten:

- Die Implementierung des neuen Leistungssystems soll zu einem „Teilhabemehrwert“ für die Leistungsberechtigten führen.
- Die Leistungen u.a. der sozialen Teilhabe werden heute schon auskömmlich finanziert, so dass eine Umstellung auf die neue Leistungssystematik nicht zwangsläufig zu Mehrkosten führen muss und darf; ein Budgetvergleich ist durchzuführen.
- Ambulante Leistungen des Betreuten Wohnens sollen stärker differenziert finanziert werden.
- Mit der Umstellung II ist auch ein Konsolidierungsziel verbunden.

- Die Umstellung II soll für die fachliche Weiterentwicklung von Angeboten im Sozialraum genutzt werden.

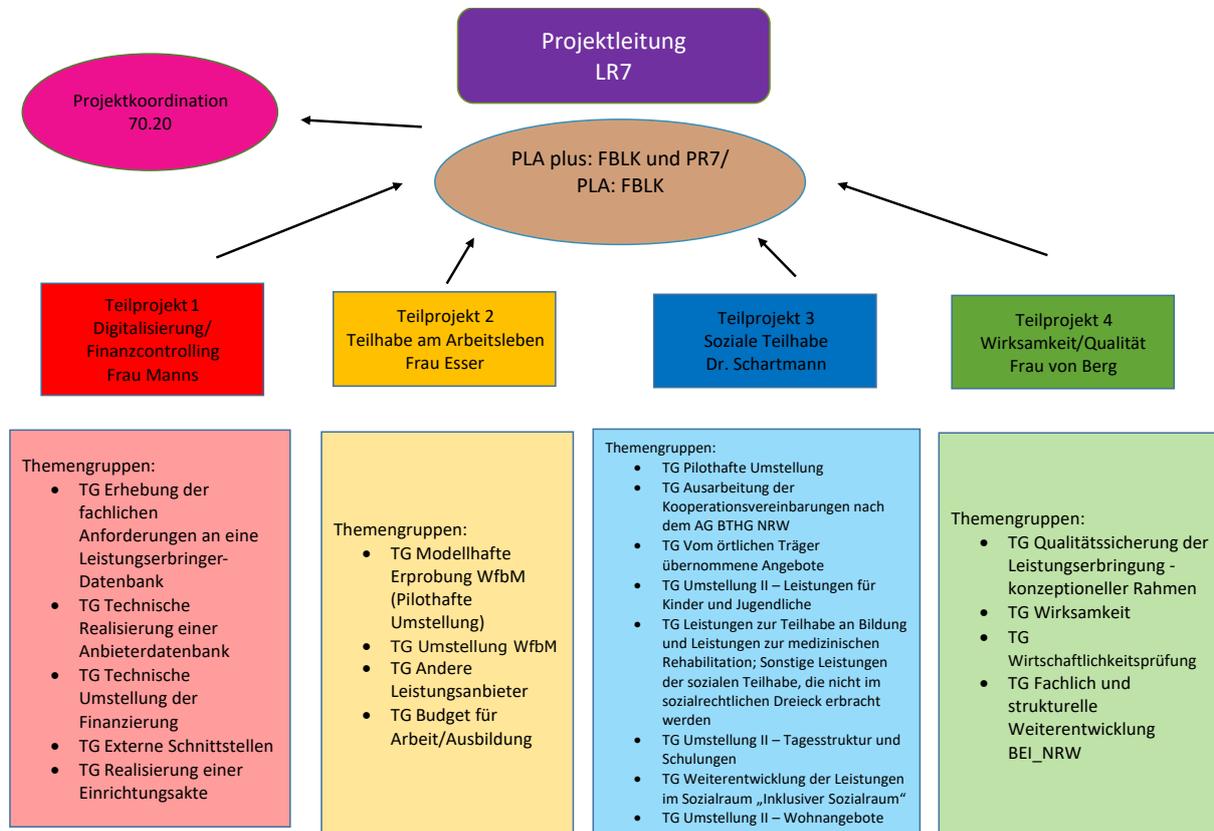
Das vollständige „Kernthesenpapier“ ist dieser Vorlage als Anlage beigelegt.

Aus diesen Kernthesen wurden Ziele abgeleitet, die für alle Beteiligten handlungsleitend sind:

1. Das BTHG ist so umgesetzt, dass die Leistungsberechtigten ihre notwendigen Leistungen individuell, teilhabeorientiert und unabhängig von der Wohnform erhalten.
Dies bedeutet vor allem, dass die Bedarfsermittlung und –feststellung so erfolgt, dass die Bedarfe unabhängig davon, wo der Mensch wohnt, erbracht werden können. Der Begriff des Teilhabemehrwertes wird ausformuliert, bedarfsgerecht bewilligt und messbar erbracht. Im Gesamtplanverfahren legt das Fallmanagement verstärkten Wert auf die Einbeziehung von Wünschen der Leistungsberechtigten bezüglich Art und Zeitpunkt der Leistungserbringung. Bei der Bedarfsfeststellung sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.
2. Das BTHG ist so umgesetzt, dass keine neue Ausgabendynamik entstanden und Kostentransparenz hergestellt ist.
Als Grundlage dazu wird ein Budgetvergleich durchgeführt und ein Finanzcontrolling eingeführt. Die Umstellung II ist zumindest kostenneutral umzusetzen, soweit keine strukturellen zusätzlichen Verbesserungen für die Leistungsberechtigten realisiert worden sind. Die Kosten für den verbesserten Leistungsschlüssel sollen nicht zusätzlich anfallen. Die Steuerung der Kosten erfolgt im laufenden Geschäft ohne Einschnitte bei den notwendigen individuellen Bedarfsfeststellungen für die Leistungsberechtigten, sondern durch mehr Transparenz und Steuerung im System der Leistungserbringung.
3. Instrumente der Wirkungskontrolle (individuelle Ebene) und der Wirksamkeit der Leistungserbringung (kollektive Ebene) sind entwickelt und finden in den laufenden Verwaltungsprozessen Anwendung.
Voraussetzung dafür ist, dass die Begriffe von Wirksamkeit und Wirkung konkretisiert sind und geeignete standardisierte Methoden, Indikatoren und Instrumente für die Wirksamkeitskontrolle entwickelt sind. Im Gesamtplanverfahren soll die Wirkung der Leistungen überprüft werden. Qualitätsanforderungen werden als Grundlage für die Qualitätsprüfungen festgelegt und die Qualitätsprüfungen anhand der vorliegenden Instrumente und einer Risikoanalyse durchgeführt (s. Vorlage Nr. 15/564).
4. Das Dezernat 7 hat die Arbeitsabläufe soweit wie möglich digitalisiert.
Die Arbeitsabläufe innerhalb des Dezernates 7 sowie in Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern und den Leistungsberechtigten werden soweit möglich digitalisiert. Das Dezernat 7 strebt an, ein papierloses Dezernat zu sein. Notwendige Daten werden soweit wie möglich standardisiert erhoben.

Zur Operationalisierung wurde eine neue Projektstruktur geschaffen. Die Verantwortlichkeit für die Projektergebnisse liegen bei Herrn Lewandrowski, LVR-Dezernent Soziales, als Projektleiter und den jeweils zuständigen Fachbereichsleitungen als Teilprojektleitungen und entsprechen damit der Linienverantwortung.

Die Projektstruktur ist wie folgt darstellbar:



b. Dezernat Kinder, Jugend und Familie

Das Dezernat Kinder, Jugend und Familie wurde bei der Steuerung der internen Prozesse aufgrund der Corona-Situation vor große Herausforderungen gestellt. Die Weiterentwicklung der Prozesse ist dabei trotzdem gut gelungen. Durch das Konzept der Beratung und Bedarfsermittlung vor Ort (LVR-Fallmanagement) werden die Familien erfolgreich in die Lage versetzt, ihre Anträge auf Eingliederungshilfeleistungen niederschwellig zu formulieren.

Das Fallmanagement hat die Räumlichkeiten vor Ort größtenteils bezogen. Somit konnte ein flächendeckendes Beratungsangebot nach § 106 SGB IX installiert werden. Um den wichtigen persönlichen Kontakt mit Sorgeberechtigten und Leistungserbringern trotz Kontaktbeschränkungen zu ermöglichen, wurde kurzfristig ein digitales Angebot (Videotermine) geschaffen. Gleichzeitig wurde über eine Videoplattform die Möglichkeit geschaffen, für betroffenen Familien einen Videodolmetscher/eine Videodolmetscherin zum Beratungsgespräch hinzuzuschalten, der in Echtzeit übersetzt. Auch die Elternbroschüre in 20 verschiedenen Sprachen ist gut von den Familien von Kindern mit (drohender) Behinderung angenommen worden. Aktuell sind die verschiedenen

Bescheide in einfacher Sprache in 20 Sprachen übersetzt worden und werden im Bedarfsfall zu den offiziellen Bewilligungsschreiben mitverschickt.

Zur Ermittlung der individuellen Teilhabebedarfe findet das landeseinheitliche Bedarfsermittlungsinstrument für Kinder und Jugendliche (BEI_NRW KiJu) bereits heute breite Anwendung. In enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit dem LVR-Dezernat Soziales und dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe wird nunmehr an der Folgeversion gearbeitet. Im Zuge dessen sollen Anwenderfreundlichkeit und ICF-Orientierung weiter verbessert werden.

Auf digitalem Wege konnten auch die Vertragsverhandlungen mit den Leistungsanbietern fortgesetzt werden. Anträge und Anfragen werden aufgrund der elektronischen Aktenbearbeitung auch im Homeoffice zeitnah bearbeitet.

Durch regelmäßige Rundschreiben, die stetige Anpassung der dezernatsübergreifenden BTHG-Internetseite als Informationsplattform und die Weiterentwicklung des integrierten FAQ-Bereichs, wird laufend über die entsprechenden Umsetzungsprozesse informiert. Ferner wird der Weg der aktiven Unterstützung der Familien ausgebaut. Zuletzt wurde dazu die offene „BTHG-Sprechstunde“ zum Thema: „Förder- und Teilhabeplan“ initiiert. In naher Zukunft wird das Angebot durch eine Sprechstunde zum Thema „BTHG-Umsetzung in der Kindertagesbetreuung“ ergänzt.

3. Wesentliche Weiterentwicklungsschritte im Prozess der Gemeinsamen Kommission

In den Gremien der Gemeinsamen Kommission werden von den Vertragsparteien des Landesrahmenvertrages Konkretisierungen und Einzelfragen bei dessen Umsetzung weitergehend verhandelt. Beteiligt sind die Träger der Eingliederungshilfe (beide Landschaftsverbände sowie die Kommunalen Spitzenverbänden) und die Vereinigungen der Leistungserbringer (Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes NRW, die Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen Träger, der Bundesverband der privaten Anbieter sozialer Dienste [bpa] und der Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe [VDAB]) sowie die Verbände der Selbsthilfe.

a. Soziale Teilhabe

Nach Beendigung der Rahmenvertragsverhandlungen begann die Auslegung der Inhalte in den jeweiligen Arbeitsgruppen. Es mussten zu einigen im Landesrahmenvertrag getroffenen grundsätzlichen Festlegungen praxisrelevante Absprachen getroffen werden.

Als ein wesentlicher Verhandlungserfolg aus Sicht der Leistungsträger kann die zusätzliche Vereinbarung der „einfachen Assistenz“ gewertet werden. Die „einfache Assistenz“, die als – im Unterschied zur unterstützenden Assistenz – eine Leistung ohne Fachkraftanteil verstanden werden kann, kann bei der Freizeitassistenz bzw. bei Menschen, die ausschließlich eine ausführende Unterstützung benötigen, eingesetzt werden.

Ein weiterer Verhandlungserfolg ist die Vereinbarung des sog. „Korridormodells“. Nach dem „Korridormodell“ wird in der „qualifizierten Assistenz“ der sog. Fachkräfteanteil ziemlich exakt bestimmt – und nur der Fachkraftanteil finanziert, der auch tatsächlich und konkret vorgehalten wird.

Verhandlungslinie des LVR ist es gewesen, dass Leistungen konkret und transparent werden, sowohl in der Erbringung, in der Finanzierung, als auch in der Dokumentation – und die Finanzierung weiterhin der Leistung folgt.

Durch die Vereinbarung von Pilotumstellungen hat sich eine neue Dynamik ergeben. Die bis dahin besprochenen strittigen Themen standen von diesem Zeitpunkt an unter einem konkreten Einigungsdruck.

b. Teilhabe am Arbeitsleben

WfbM/Arbeitsbereich (§ 58 SGB IX)

Im Landesrahmenvertrag wurde für NRW erstmalig und bislang einmalig im Bundesgebiet die Umwandlung der heutigen Pauschalfinanzierung in Abhängigkeit von der Zielgruppe (geistige oder psychische Behinderung) in eine personenzentrierte Finanzierungsstruktur für die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM) vereinbart. In diesem Zusammenhang konnte man sich erstmals über eine landeseinheitliche Leistungs- und Finanzierungsstruktur verständigen, die Vergleiche zwischen den Landesteilen sachgerecht ermöglicht.

Diese folgt – ähnlich wie in der sozialen Teilhabe – dem Prinzip der Unterscheidung von individuellen und organisations-bezogenen Modulen:

Basisleistung/Organisationsmodul für die Regieleistungen,

Regelleistung/Fachmodul für die Deckung der allg. Bedarfe und

Individuelle Leistung/Assistenz für die Deckung der individuellen Bedarfe.

Ein Vorschlag zur konkreten Abgrenzung insbesondere der Regelleistungen von den Individuellen Leistungen und der jeweiligen Finanzierung liegt den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege in der Arbeitsgruppe der Gemeinsamen Kommission vor; die Bewertung und weitere Diskussion bleibt abzuwarten.

NRW-Weg

Das BTHG gibt erstmals für die Aufnahme in den Arbeitsbereich einer WfbM verpflichtend entweder entsprechende berufliche Vorerfahrungen oder aber das Durchlaufen des Eingangsverfahrens/Berufsbildungsbereiches vor. Damit konnte der in der Vergangenheit praktizierte Weg, in Ausnahmefällen für Menschen mit sehr hohem oder sehr besonderem Unterstützungsbedarf direkt den Zugang in den Arbeitsbereich zu ermöglichen, nicht mehr fortgeführt werden. In einer Rahmenvereinbarung haben alle Beteiligten hierzu jedoch eine gesetzeskonforme Lösung in Fortsetzung des seit Jahren erfolgreich begangenen NRW-Weges formuliert (s. Vorlage Nr. 14/3718). Die gefundene Regelung hat sich bewährt.

Andere Leistungsanbieter (§ 60 SGB IX)

Als Alternative zu einer Beschäftigung im Arbeitsbereich in einer WfbM sind mit dem BTHG die „Anderen Leistungsanbieter“ eingeführt worden. (s. Vorlage Nr. 14/2107). Die entsprechende Rahmenleistungsbeschreibung hat Eingang in den Landesrahmenvertrag gefunden; inzwischen sind seitens des LVR sechs Anerkennungen ausgesprochen worden. Über die Umsetzung bzw. die pandemiebedingten Einschränkungen wurde zuletzt mit Vorlage Nr. 15/492 berichtet.

LAG Werkstatträte § 39 WMVO)

Mit Einführung des BTHG wurde auch die Finanzierung der überörtlichen Vertretung der Werkstatträte, die zuvor über ein Modellprojekt des Landes NRW erfolgte, gesetzlich geregelt. Über die für NRW getroffenen Regelungen wurde bereits mit Vorlage Nr. 14/3640 berichtet. Zwischenzeitlich wurde die getroffene Vereinbarung nach Ablauf erstmals neu gefasst; es zeigt sich, dass die getroffenen Regelungen sich auch im Sinne der Stärkung der Eigenverantwortung der betroffenen Menschen sehr bewährt haben. Auch die Finanzierung der Bundesvertretung (Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstatträte) wurde zwischenzeitlich in eine Regelfinanzierung überführt (s. Vorlage Nr. 15/30).

Frauenbeauftragte (§ 39a-c WMWVO)

Die besonderen Belange von beschäftigten Frauen in den WfbM wurden gleichfalls durch die verpflichtende Einführung von Frauenbeauftragten gesetzlich normiert. Hierzu wurde bereits mit Vorlage Nr. 14/2913 berichtet. Die Entwicklung in den WfbM wird fortwährend beobachtet und die Kommunikation mit den Frauenbeauftragten gesucht. Im Herbst 2021 endet deren erste Wahlzeit; dies wird für einen Erfahrungsaustausch genutzt werden.

Budget für Arbeit (§ 61 SGB IX)

Das bislang in NRW modellhaft durch die Landschaftsverbände ermöglichte Budget für Arbeit wurde zu einer gesetzlichen Leistung und ist in die Zuständigkeit der Eingliederungshilfe überführt worden. Hierzu wurde bereits mit Vorlage Nr. 14/2065 in 2017 berichtet. Die Anleitung und Begleitung auf dem Arbeitsplatz des ersten Arbeitsmarktes ist in den Landesrahmenvertrag mit einer eigenen Leistungsbeschreibung eingeflossen; zwischenzeitlich haben die Träger der Eingliederungshilfe mit den Spitzenverbänden der Leistungserbringer auch eine Finanzierungsregelung vereinbart. Im Rheinland ist bislang noch kein Interessent zum Abschluss einer Leistungs- und Vergütungsvereinbarung auf den LVR zugekommen; daher wird diese Leistung weiterhin über den Integrationsfachdienst erbracht.

Budget für Ausbildung (§ 61a SGB IX)

Über das Teilhabestärkungsgesetz ist als weitere Leistung der Eingliederungshilfe das Budget für Ausbildung für den Personenkreis, der bereits im Arbeitsbereich einer WfbM/eines Anderen Leistungsanbieters beschäftigt ist und einer Ausbildung auf dem ersten Arbeitsmarkt nachgehen möchte, eingeführt worden. Auch hier ist die Anleitung und Begleitung die infrage kommende Leistung der Eingliederungshilfe; die für das

Budget für Arbeit bereits vereinbarten Regularien finden auch hier Anwendung. Wohl auch bedingt durch die Auswirkungen der Pandemie auf den Arbeitsmarkt ist bislang noch kein entsprechender Antrag auf ein Budget für Ausbildung nach dieser Rechtsvorschrift gestellt worden. (Abzugrenzen ist hier das Budget für Ausbildung im Anschluss an den Schulbesuch, für das in der Vergangenheit das LVR-Inklusionsamt im Rahmen eines Modellprojektes verantwortlich zeichnete, das nun aber in die Zuständigkeit der für die Ausbildung zuständigen Reha-Träger (u.a. Agentur für Arbeit) gewechselt ist.)

c. Kinder und Jugendliche

Heilpädagogische Leistungen in der Kindertageseinrichtung (§ 79 SGB IX)

Im Zuge der Reform der Eingliederungshilfe nach den Vorgaben des BTHG wurde für Kinder im Elementarbereich ein landeseinheitliches Leistungsmerkmal in Form der Basisleistung I verhandelt. Es ist damit erstmalig gelungen, die Unterstützungsbedarfe für Kinder mit (drohender) Behinderung landeseinheitlich inhaltlich und qualitativ vergleichbar sicherzustellen. Da die Leistung als Pauschale gewährt wird, welche das System Kita insgesamt stärkt, um die Teilhabeinschränkungen von Kindern mit (drohender) Behinderung zu decken, wird aktuell ein Leistungsnachweis erarbeitet, um die konkrete Umsetzung im ersten Kindergartenjahr transparent zu machen. Hier wird unter anderem in den Blick zu nehmen sein, ob zum Beispiel Tendenzen zu erkennen sind, welche Qualifikation als Fachkraft bevorzugt eingesetzt wurde und welche Fortbildungsinhalte aus Sicht der Träger notwendig und angebracht sind. Die Erkenntnisse aus dem Leistungsnachweis sollen dazu dienen, eventuell notwendige Anpassungen an die Ausgestaltung der Basisleistung I vorzunehmen. Die Gemeinsame Kommission wird über die aktuelle Entwicklung regelhaft informiert.

Für Kinder mit besonders hohem Teilhabedarf soll mittelfristig die sogenannte Basisleistung II implementiert werden. Diese soll betroffenen Kindern ermöglichen, weiterhin in einem kleinen Gruppensetting durch multiprofessionelle Teams betreut zu werden. In enger Zusammenarbeit mit Beteiligung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe und Vertretenden der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege finden dazu monatliche Treffen statt, in denen eine mögliche Ausgestaltung der Basisleistung II, als weitere Leistung der Eingliederungshilfe in den Kindertageseinrichtungen, erarbeitet wird. Zukünftig werden auch Vertreter der örtlichen Ebene auf Anbieterseite den Prozess begleiten.

Frühförderung

Die Förderung von Kindern in solitären heilpädagogischen Frühförderstellen ist im Landesrahmenvertrag landeseinheitlich geregelt. In der Ausgestaltung und in der Abwicklung hat man sich dabei sehr stark an der interdisziplinären Frühförderung nach § 46 in Verbindung mit § 79 SGB IX orientiert. Die Regelungen zu der interdisziplinären Frühförderung wurden in der Landesrahmenvereinbarung getroffen. Bereits zu Beginn des Jahres 2020 wurden in beiden Bereichen Musterverträge nebst Kalkulationsmatrizen entwickelt und erfolgreich von den Anbietern in der Landschaft angenommen. Gemeinsam mit Vertretenden der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe wurde ein Leitfaden zur Erstellung der

Fachkonzepte finalisiert. In letzten Abstimmungen befinden sich Förder- und Behandlungspläne, Leistungsnachweise und Personalmeldebögen.

Pflegefamilien

Ein wichtiger Entwicklungsschritt für die Zielgruppe „Kinder und Jugendliche“ im LVR-Dezernat Soziales ist zwar nicht in der Gemeinsamen Kommission verhandelt worden, soll hier jedoch auch Erwähnung finden. Es ist die Einführung eines landesweit einheitlichen „Pflegefamiliengeldes“ (s. auch Vorlage Nr. 15/193) für die Pflegefamilien. Mit dem Pflegefamiliengeld ist es gemeinsam mit dem LWL gelungen, unterschiedliche finanzielle Leistungen für Pflegefamilien in einem transparenten Paket zu bündeln und in einer landeseinheitlichen Höhe festzulegen. Damit ist ein wichtiger Schritt zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Kinder mit Behinderung in Pflegefamilien in NRW gelungen.

4. Haushalt und Entwicklung der Stellen/Organisationsentwicklung

a. Dezernat Soziales

Haushalt

Mit Inkrafttreten der 2. Stufe des Bundesteilhabegesetzes 2020 und dem Herauslösen der Eingliederungshilfe aus dem SGB XII war eine Neustrukturierung des Etats notwendig. Bei der Gliederung wurde darauf geachtet, die Transparenz für externe Adressaten zu erhöhen. So haben die beiden Landschaftsverbände in mehreren Sitzungen ihre Haushalte harmonisiert, um eine bessere Vergleichbarkeit herzustellen. Die Struktur folgt im Wesentlichen den Gesetzessystematiken. Zudem werden die Verwaltungskosten zentral in einer Produktgruppe ausgewiesen.

Der Etat des Dezernates Soziales teilt sich 2022/2023 wie folgt auf:

PG 016 "Verwaltung des Dezernates Soziales"

- Personalkosten
- IT-Aufwendungen
- Kosten für Veranstaltungen, Dienstreisen, Fortbildungen

PG 017 "Eingliederungshilfe zum Wohnen in der BTHG-Umstellungsphase"

- 017.07 "Ambulant betreutes Wohnen"
- 017.08 "Stationäres Wohnen"

PG 065 "Durchführung des Altenpflegegesetzes"

- PG 065 "Durchführung des Altenpflegegesetzes"

PG 087 "SGB IX: Eingliederungshilfe für Erwachsene sowie für Kinder und Jugendliche über Tag und Nacht oder in Pflegefamilien"

- 087.01 "Medizinische Rehabilitation"
- 087.02 "Teilhabe am Arbeitsleben"
- 087.03 "Teilhabe an Bildung"
- 087.04 "Leistungen zur sozialen Teilhabe"

PG 088 "Leistungen nach dem SGB XII"

- 088.01 "Hilfen zur Gesundheit"
- 088.02 "Hilfe zur Pflege"
- 088.03 "Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten"
- 088.04 "Hilfe in anderen Lebenslagen"

PG 089 "Leistungen nach dem GHBG"

- 089.01 "Blindengeld"
- 089.02 "Hilfen für hochgradig Sehbehinderte"
- 089.03 "Hilfe für Gehörlose"

PG 090 "Förderung innovativer Angebote im Sozialbereich"

- Diverse Angebote (z.B. KoKoBe, Zuverdienst, Urlaubsmaßnahmen)

Der Gesamtetat des LVR-Dezernates Soziales beträgt im Haushaltsjahr 2022 3,034 Milliarden € und im Haushaltsjahr 2023 3,142 Milliarden €. Zum Haushaltsplan 2021 erhöht sich das Budget 2022 folglich um etwas mehr als 3,5 Prozent. Auch in den Folgejahren wurde lediglich eine Kostensteigerung von rund 3,5 Prozent angenommen. Bundesweit sind die Kosten der Eingliederungshilfe in den letzten Jahren laut DESTATIS wie folgt gestiegen:

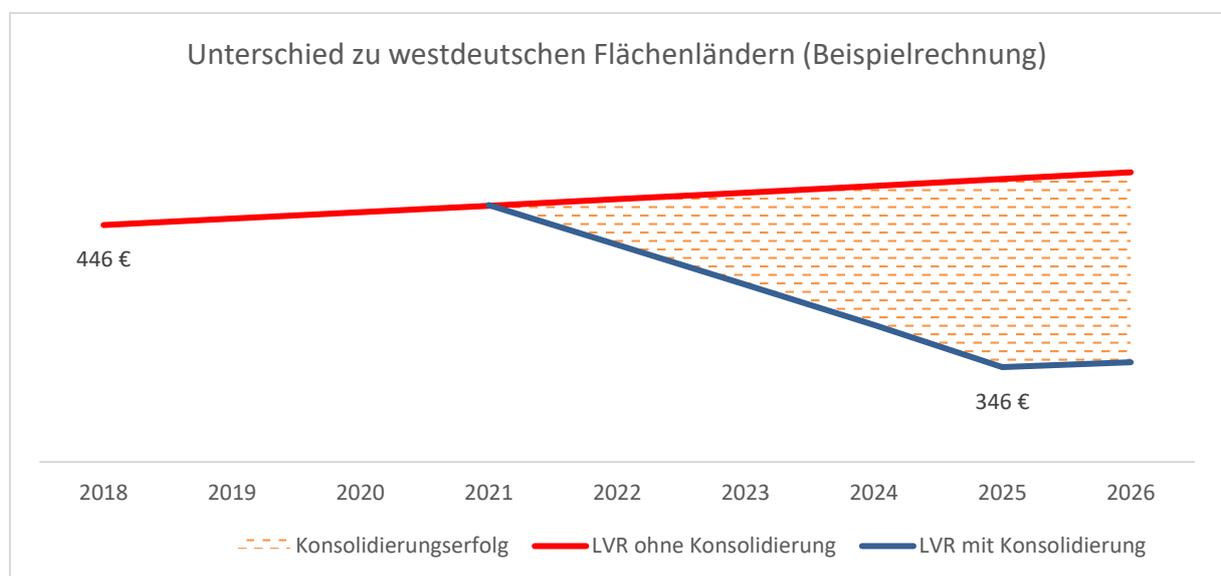
Steigerung	2016	2017	2018	2019
in %	5,2	4,4	5,3	6,7

Um die Haushaltsansätze einhalten zu können, hat der LVR bereits ab dem Haushaltsjahr 2021 ein neues Konsolidierungsprogramm auf den Weg gebracht. An diesem Konsolidierungsprogramm beteiligt sich das LVR-Dezernat Soziales für die Jahre 2021 bis 2025 mit rund 30 Mio. € pro Jahr, insgesamt mit ca. 150 Millionen €. Mittelfristig ist es das Ziel, die Fallkosten auf das Niveau der westdeutschen Flächenländer bzw. des LWL „abzusenken“, soweit keine besonderen Tatbestände höhere Entgelte rechtfertigen. Hierzu muss der Kostenanstieg in den nächsten Jahren auf diese Vergleichswerte hin gedämpft werden. Exemplarisch werden die erhofften Auswirkungen des

Konsolidierungskurses anhand der Fallkosten im ambulant betreuten Wohnen dargestellt. Der Kennzahlenvergleich der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Eingliederungshilfe- und Sozialhilfeträger (BAGüS) weist für 2019 folgende Kosten pro Fall im ambulant betreuten Wohnen aus:

Kosten pro Fall	LVR	Westdeutsche Flächenländer
2019	10.585	10.139

Das LVR-Dezernat Soziales setzt sich das Ziel, den Kostenanstieg hier pro Fall pro Jahr um 100 € zu dämpfen. Damit würde sich die heutige Differenz zwischen dem LVR und den westdeutschen Flächenländern um fast 25 Prozent reduzieren. Der Konsolidierungserfolg läge bei rund 4 Millionen € pro Jahr.



Nähere Informationen zum Haushaltsentwurf 2022/2023 können der Vorlage Nr. 15/499 entnommen werden.

Stellenplan

Über den Stellenzuwachs in den Jahren 2020 und 2021 in Höhe von insgesamt 58,5 Stellen wurde bereits mit Vorlage Nr. 14/3713 berichtet. Im Jahr 2021 konnte aufgrund aktualisierter Auswertungen nochmals ein Mehrbedarf an Stellen ermittelt werden. Grund waren erhöhte Fallzahlen der gemeldeten Fälle der örtlichen Träger und verlässlichere Erkenntnisse aus den Beratungsgesprächen nach § 106 SGB IX. Der Mehrbedarf wird im Stellenplan 2022/2023 mit insgesamt 36,0 Stellen, vorwiegend für Fallmanagement und Sachbearbeitung, zusätzlich berücksichtigt.

Im Zuge der BTHG-Umstellung befasst sich Dezernat 7 aktuell mit der Frage der künftigen Stellenbedarfe in den einzelnen Funktionsgruppen und ihrer Bemessung. In der Vergangenheit basierte die Stellenbemessung auf einem System der Bewertung von Geschäftsprozessen, die vom SGB XII/Sozialhilfe geprägt waren.

Vor dem Hintergrund einer neuen Leistungssystematik in der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX ab 01.01.2020 müssen nunmehr alle Geschäftsprozesse der verschiedenen Funktionsgruppen analysiert und gegebenenfalls angepasst werden. Hierzu hat sich im Frühjahr 2021 eine Arbeitsgruppe aus Vertretenden des Dezernates 7 und des Fachbereiches 12, Personal/Organisation, gegründet. Das in dieser Arbeitsgruppe zu entwickelnde neue System zur Stellenbemessung soll eine nachvollziehbare und verlässliche Grundlage für die jährlichen Stellenplananträge bilden.

Organisationsentwicklung

Die mit Vorlage Nr. 14/3154 dargestellten Planungen zur neuen Organisationsstruktur des Dezernates 7 wurden inzwischen umgesetzt. Die neue Struktur umfasst vier Fachbereiche und zwei Stabsstellen, die direkt beim Dezernenten angesiedelt sind. Rund 800 Mitarbeitende sind für die Unterstützung von rund 110.000 Menschen mit Behinderung oder Beeinträchtigung zuständig. Ausführliche Informationen über die verschiedenen Aufgaben und Zuständigkeiten des Dezernates 7 und seine Struktur sind der Vorlage Nr. 15/24 zu entnehmen.

b. Dezernat Kinder, Jugend und Familie

Haushalt

Durch das AG BTHG NRW wurde das LVR-Dezernat Kinder, Jugend und Familie ab dem 01.01.2020 innerhalb des LVR zuständig für die Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung bis zum Schuleintritt. Die Planung des Doppelhaushaltes 2020/2021 basierte auf den Angaben zu Fallzahlen und Aufwänden der LVR-Mitgliedskörperschaften im ISG Gutachten bzw. in der Abfrage des LVR-Dezernat Soziales zur Eingliederungshilfe bezogen auf das Jahr 2017. Besonders herausstechend war dabei, dass sich im Zuge der Bewirtschaftung des laufenden Doppelhaushalts 2020/2021 zeigte, dass die von den Mitgliedskörperschaften gemeldete Datenbasis erheblich von der Realität abwich und die tatsächlich von den Kommunen übernommenen Fallzahlen zu einem deutlich höheren Aufwand geführt haben bzw. führen.

Der kommende Doppelhaushalt des LVR-Dezernates Kinder, Jugend und Familie hat insgesamt nach Abzug von Erträgen ein geplantes Volumen von rd. 280 Mio. € in 2022 und rd. 268,7 Mio. € in 2023. Darin sind für die Finanzierung der Elementarbildung und sozialen Teilhabe (Produktgruppe (PG) 074) rd. 193,3 Mio. € bzw. rd. 180,7 Mio. € sowie die Finanzierung der Eingliederungshilfe nach Kapitel 9 SGB IX (PG 086) rd. 66,8 Mio. € bzw. rd. 68,5 Mio. € enthalten (siehe auch Vorlage Nr. 15/549).

Den Schwerpunkt der umfassenden Haushaltsplanungen bilden dabei die gesetzlichen Leistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung, die sich in den Produktgruppen 074 und 086 wiederfinden und der dynamischen Entwicklung im Rheinland und den gesetzlichen Zielen der Eingliederungshilfe Rechnung tragen. Ferner realisiert die Planung den sukzessiven Überführungsprozess der bisherigen freiwilligen finanziellen Förderung in Regel-Kindertagesstätten (FInK, IBIK) sowie die Überleitung der heilpädagogischen Gruppen und Einrichtungen in das neue gesetzliche System.

Stellenplan

Zum Stellenplan 2020/2021 wurde der personelle Aufbau der neu wahrzunehmenden Aufgaben nach dem AG BTHG NRW realisiert und in Abhängigkeit der ansteigenden Arbeitsbedarfe angepasst. Zur Durchführung der Beratungsaufgaben nach § 106 SGB IX und der Bedarfsfeststellung wurden insgesamt 30 Stellen für das Fallmanagement geschaffen. Der Personalgewinnungsprozess für das Fallmanagement wurde bereits im Dezember 2018 mit entsprechenden Ausschreibungen gestartet, um die neuen Kollegen und Kolleginnen mit Hilfe eines umfangreichen Schulungsprogramms und genügend Vorlaufzeit auf die künftigen Tätigkeiten vorbereiten zu können. Auf weiteren insgesamt 29 Stellen wurden inkl. Leitung Tätigkeiten aus dem Verwaltungsbereich wahrgenommen.

Die im Laufe der Bewirtschaftung des Stellenplans 2020/2021 weiteren anerkannten Arbeitsbedarfe im Fallmanagement und in der Verwaltung (sog. Zahlungsmöglichkeiten Stand 31.12.2020 insg. 25, Stand 31.08.2021 weitere 18) wurden zum Entwurf des Stellenplans 2022/2023 in Planstellen überführt. Korrespondierend mit den in den Haushaltsentwurf 2022/2023 aufgrund steigender Fallzahlen eingebrachten höheren Aufwänden im Bereich der EGH-Leistungen für Kinder, wird von der Verwaltung aufgrund einer in 2021 durchgeführten Personalbemessung im Veränderungsnachweis zum Stellenplan 2022/2023 ein Vorschlag zur Anpassung der Personalressourcen gemacht.

Organisationsentwicklung

Die Eingliederungshilfeleistungen für Kinder mit (drohender) Behinderung werden im LVR-Dezernat Kinder, Jugend und Familie in der Abteilung 41.20 wahrgenommen. Im Zuge der Übernahme der neuen Zuständigkeiten ab dem 01.01.2020 nach dem AG BTHG NRW und dem schrittweisen Aufwuchs der personellen Ressourcen für die verschiedenen Funktionen/Tätigkeiten - insbesondere für das Fallmanagement - wurde die Struktur der Abteilung in den Jahren 2020 und 2021 entsprechend angepasst und auf 4 Teams für die regionale Leistungserbringung ausgebaut. Diese Teams sind als multiprofessionelle Teams, bestehend aus Fallmanagement und Verwaltungskräften (gehobener und mittlerer Dienst), konfiguriert. Ferner wurden neben diesen Teams zentrale fachliche Themen in einem sog. Fachthementeam gebündelt sowie mit der Leistungserbringung verbundene Dienste (Anwendungsbetreuung des Fachverfahren AnLei und Abrechnung der Leistungen) in einem weiteren Team angesiedelt.

Im Rahmen eines umfassenden Personalbemessungsprozesses aller Funktionen und Tätigkeiten im Sommer 2021 hat die Verwaltung vor dem Hintergrund steigender Fallzahlen weitere Personalbedarfe identifiziert und diese in den Veränderungsnachweis zum Stellenplan 2022/2023 eingebracht. Damit verbunden ist auch eine geplante Anpassung der Strukturen mit der Zuordnung der Teams und Aufgaben auf nunmehr zwei Abteilungen im Jahr 2022.

In Vertretung

B a h r - H e d e m a n n

L e w a n d r o w s k i

Implementierung des BTHG

- I. Ausgangslage
- II. Kernthesen
- III. Interna

Köln, im März 2021

Implementierung des BTHG

I. Ausgangslage

„Gesetzesbefehl“ der **UN-BRK** sowie des **BTHG** ist die vollständige, gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung am gesamten gesellschaftlichen Leben. Diesem Auftrag sind wir verpflichtet. Die weitere Umsetzung des BTHG soll für die Leistungsberechtigten zu einem „**Teilhabe-mehrwert**“ führen, der sich in einer verbesserten Bedarfsermittlung, einer passgenaueren Leistungserbringung und einer umfassenderen Teilhabe ausdrücken kann. Dies bedeutet zudem, alle vorhandenen Bedarfslagen, auch diejenigen von Menschen mit besonderen Unterstützungsbedarfen, stärker in den Blick zu nehmen.

Mit dem AG-BTHG NRW sind die Landschaftsverbände erstmalig zum Träger der Eingliederungshilfe für alle Leistungen an Erwachsene bestimmt worden. Damit einher geht die Erwartungshaltung, auch in den bisher auf örtlicher Ebene erbrachten Leistungssegmenten möglichst landesweit einheitliche, zumindest aber vergleichbare Standards zu etablieren und dem Sicherstellungsauftrag gerecht zu werden. Dieses **Gebot der Einheitlichkeit** besteht für die bereits etablierten Zuständigkeiten natürlich ungemindert fort.

Der **Landesrahmenvertrag** konkretisiert die gesetzlichen Regelungen vor allem im Hinblick auf die zukünftigen Finanzierungsstrukturen. Es ist uns insoweit gelungen, dem personenzentrierten Ansatz, insbesondere in den Regelungen zur Sozialen Teilhabe, zumindest systematisch Raum zu geben. Es lohnt sich, in Erinnerung zu rufen, welche **Zielvorgaben** wir für das neue Finanzierungssystem verfolgt haben:

1 So individuell wie möglich
Eines der großen Ziele des Bundesteilhabegesetzes ist die Umsteuerung von einer überwiegend angebotsorientierten Hilfeleistung zu einer personenzentrierten Unterstützungsleistung. Die Struktur der Finanzierung von Leistungen der Eingliederungshilfe muss diesem Paradigmenwechsel folgen und ein Höchstmaß an Personenzentrierung ausweisen. Es sollen daher künftig Leistungen finanziert werden, nicht Angebote. Und die Finanzierung dieser Leistungen muss den individuellen Bedarf des Menschen mit Behinderungen als Grundlage haben, nicht an den Erfordernissen von Angeboten ausgerichtet sein.

2 Es soll Kostentransparenz hergestellt werden können
Kostentransparenz heißt in diesem Zusammenhang, dass es über die neue Finanzierungsstruktur möglich sein muss, den individuellen Bedarf des Leistungsberechtigten den jeweiligen gesetzlichen Anspruchsgrundlagen zuzuordnen und somit letztlich auch dem Nachranggrundsatz der Eingliederungshilfe zu folgen. Das bedeutet, dass durch eine sorgfältige Bedarfsermittlung und daraus erfolgende Bedarfsfeststellung eine Zuordnung des Bedarfes und der den Bedarf deckenden Leistungen zu insbesondere SGB V, SGB XI und SGB XII-Leistungen durch das neue Finanzierungsstrukturmodell möglich sein muss.

3 Es muss Leistungsgerechtigkeit hergestellt werden
Die jetzige Finanzierungsstruktur in Wohneinrichtungen ist dadurch gekennzeichnet, dass ein Komplettangebot finanziert wird, keine einzelnen Leistungen. Es ist so gestaltet, dass es verschiedene Leistungstypen (ggfs. dazu untergeordnete Hilfebedarfsgruppen) gibt, zu denen es eine landesuneinheitliche Vergütung gibt. So kostet in einer Einrichtung A die Unterstützung eines Leistungsberechtigten x € - lebt dieser Leistungsberechtigte dann mit einem identischen Unterstützungsbedarf in einer Einrichtung B, dann kostet die Unterstützung y €. Es ist nicht nachvollziehbar, warum für denselben Unterstützungsbedarf, der durch eine identische Leistung gedeckt wird, unterschiedliche Preise gezahlt werden. Insofern ist eine Anforderung an die neue Finanzie-

rungsstruktur, dass durch sie in diesem Sinne Leistungsgerechtigkeit hergestellt wird. Hingegen werden im Bereich der heutigen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben rheinlandweit einheitliche Pauschalen, differenziert nur nach Zielgruppen ‚psychisch‘ bzw. ‚geistig behindert‘ gezahlt, der individuelle Bedarf wird dabei nicht bzw. nur als ‚Zusatzbedarf‘ unzureichend abgebildet. Die neue Finanzierungsstruktur muss daher auch in diesem Bereich Leistungsgerechtigkeit abbilden.

4

Finanzierung (möglichst) unabhängig vom Ort der Leistung

Die bisherige Struktur der Finanzierung von Wohnleistungen ist abhängig von der Wohnform: die Finanzierungsstruktur im ambulant betreuten Wohnen ist grundsätzlich anders als im sog. stationären Wohnen. Dies bedeutet vor allem für die Leistungserbringer, aber auch für viele Leistungsberechtigte und deren Angehörige, dass die Komplettfinanzierung in einem Wohnheim die tatsächlich komfortablere, weil einfachere und umfassendere Finanzierungsstruktur derzeit ist.

Die Umstellung der Finanzierung bei einem Wechsel von einem Wohnheim in eine eigene Wohnung stellt eine unnötige Hürde dar.

Bei der Teilhabe am Arbeitsleben ist mit den „anderen Leistungsanbietern“ darüber hinaus eine neue Leistungsmöglichkeit geschaffen worden. Auch hier sollte die Finanzierungsstruktur so gestaltet sein (unter Berücksichtigung der gesetzlich vorgegebenen Unterschiede dieser unterschiedlichen Leistungen!), dass sie sowohl für die WfbM als auch für die „anderen Leistungsanbieter“ anwendbar ist.

Die neue Finanzierungsstruktur soll also so gestaltet sein, dass die Eingliederungshilfeleistungen soweit wie möglich unabhängig vom Ort der Leistungserbringung sind.

5

Die Finanzierungsstruktur soll für alle Leistungen aller Leistungsgruppen und alle Zielgruppen anwendbar sein

Das neue Finanzierungsstrukturmodell soll so konstruiert werden, dass es möglichst für alle Leistungen aller Leistungsgruppen (insbesondere Leistungen zur sozialen Teilhabe und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben) sowie für alle Zielgruppen der Eingliederungshilfe (insbesondere Kinder und Jugendliche auf der einen und erwachsene Menschen mit Behinderungen auf der anderen Seite) anwendbar ist. Das bedeutet nicht, dass es eine identische Finanzierung für alle Leistungen geben muss, aber die einzelnen Komponenten des Finanzierungsstrukturmodells sollten sich grundsätzlich in allen Leistungsbereichen und für alle Zielgruppen wiederfinden lassen können.

6

Die Anwendung soll verwaltungsökonomisch sein

Eine neue Finanzierungsstruktur ist nur dann umsetzbar, wenn sie für alle Beteiligten auch mit einem vertretbaren Aufwand erledigt werden kann. Das Finanzierungsstrukturmodell soll daher so verwaltungsökonomisch wie möglich gestaltet sein.

7

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

Das künftige Finanzierungsstrukturmodell muss so gestaltet sein, dass die Leistungen entsprechend der gesetzlichen Vorgaben wirtschaftlich und sparsam erbracht werden können.

Dieser Blick zurück ist deshalb notwendig, um den Landesrahmenvertrag selbst und die seit Abschluss des Landesrahmenvertrages erfolgten Konkretisierungen innerhalb der Gremien der Gemeinsamen Kommission an diesen Zielen zu messen. Die Ziele sind weiterhin richtig und sollten unsere Richtschnur bleiben. Vor allem: wir finanzieren Leistungen, keine Angebote; es gilt kein klassisches „Kostenerstattungsprinzip“, wonach uns der Anbieter nachweist, dass seine Kosten schlüssig seien. Dieser Perspektivwechsel ist zwingend vorzunehmen.

Doch schreibt uns das BTHG noch eine wesentliche, weitere Rolle zu. Erstmals werden die Leistungen der Eingliederungshilfe mit gesetzlichen Forderungen verknüpft, die sich auf die **Wirkungskontrolle** bei Gesamtplanverfahren (individuelle Ebene) und die **Überprüfung der Wirksamkeit** von erbrachten Leistungen („kollektive“ Ebene) beziehen, Ergebnis- und Wirkungsmessung werden vorgeschrieben.

Die neuen, unbestimmten Rechtsbegriffe Wirkung und Wirksamkeit wurden gesetzlich nicht definiert oder konkretisiert, ebensowenig wurden Verfahren, Maßstäbe und Kriterien für die Beurteilung der Wirksamkeit formuliert. Auch auf Erfahrungen kann man für den Bereich der Eingliederungshilfe nicht aufbauen. Die Erarbeitung geeigneter, standardisierter Methoden, Indikatoren und Instrumente insbesondere für die Wirksamkeitskontrolle muss in der weiteren Implementierung des BTHG mitgedacht werden. In diesem Kontext wurde zudem ein **gesetzliches Prüfrecht** für erbrachte Leistungen der Eingliederungshilfe (im AG-BTHG NRW um „anlasslose“ Prüfungen erweitert) eingeführt.

Alle diese neuen Regelungen sollen sicherstellen, dass Leistungen der neu und **personenzentriert** ausgerichteten Eingliederungshilfe passgenau und bedarfsdeckend erbracht werden. Gleichzeitig soll die **Steuerungskompetenz** der Träger der Eingliederungshilfe gestärkt werden, um bestehenden Ausgabendynamiken entgegenzuwirken und keine neue **Ausgabendynamik** entstehen zu lassen sowie die Qualitätssicherung der Leistungen für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Ein hoher, umfassender Anspruch.

Sowohl die Erwartungen an das BTHG seitens des Bundesgesetzgebers (Dämpfung Ausgabendynamik durch gestärkte Steuerungskompetenz), als auch unsere Ziele zum Landesrahmenvertrag betonen also Fragen der Finanzierung, die in Zeiten einer notwendigen **Konsolidierung** in einem Spannungsfeld zu den übergeordneten Zielen, vor allem der Stärkung der Personenzentrierung in der Leistungserbringung und damit dem gewünschten Teilhabemehrwert stehen. Dies muss aufgelöst werden. Denn auch die Konsolidierungsbemühungen des LVR rechtfertigen sich mit einem erstrebenswerten Ziel: dem Erhalt der Eigenständigkeit und Entscheidungshoheit; wir möchten unbedingt vermeiden, dass wir in die Notwendigkeit eines Haushaltssicherungskonzeptes fallen, dem vor allem die freiwillig erbrachten Leistungen zum Opfer fielen.

Ein ebenfalls zwingend zu berücksichtigender Aspekt ist die voranschreitende **Digitalisierung**. Im Rahmen unseres Gesamtprojektes „Digitales Dezernat“ haben wir bereits eine erste Priorisierung vorgenommen. Die Bereiche Einrichtungsakte und Abrechnung werden hierbei besonders anspruchsvoll und umfangreich. Vor allem die Chancen der Digitalisierung in unserem Verhältnis als Leistungsträger zu den Leistungserbringern wurden bisher unzureichend beleuchtet und betrachtet. Dies gilt auch für die Regelungen im Landesrahmenvertrag. Dabei können sie aber von großer verwaltungspraktischer und -ökonomischer Bedeutung für alle Beteiligten sein und uns insbesondere in unserer Steuerungsaufgabe mit **standardisiert erhobenen Daten** unterstützen.

Alle diese Aspekte und Zielsetzungen müssen im Kontext der weiteren Implementierung des BTHG zusammengedacht werden. Anderenfalls vertun wir eine einmalige Chance. Es geht daher nicht „nur“ um die sog. Umstellung II, also einer Umstellung der Finanzierungssystematik der Besonderen Wohnformen, sondern um die Weichenstellungen für alle genannten Ziele, wozu auch **organisatorische Veränderungen** in unseren Zuständigkeiten und Arbeitsabläufen notwendig werden.

**Personenzentrierung,
Teilhabemehrwert,
Digitalisierung,
Qualitätssicherung,
Wirkungs- und
Wirksamkeitskontrolle,
Kostentransparenz
und
Konsolidierung
bedingen
einander**

II. Kernthesen

Aus diesen Leitgedanken lassen sich folgende Kernthesen ableiten:

1

Die Implementierung des neuen Leistungssystems soll zu einem „Teilhabemehrwert“ für die Leistungsberechtigten führen

Unter Teilhabemehrwert wird ein verbessertes Setting verstanden, das den Prinzipien von individueller Leistungserbringung, Personenzentrierung, Transparenz, verstärkten Einflussmöglichkeiten der Leistungsberechtigten bei der Bedarfsfeststellung sowie der Einbeziehung von Wünschen bezüglich Art und Zeitpunkt der Leistungserbringung folgt. Im Kern geht es um die Verwirklichung von so viel Selbstbestimmung, wie es unter den Umständen der Eingliederungshilfe möglich ist. Der LVR kann dies durch verbesserte Steuerung innerhalb der Bedarfserhebung und eine differenziertere Leistungsfeststellung und -erbringung ermöglichen. Dabei steht der Aspekt der qualitätsvollen Leistungserbringung im Vordergrund, der insbesondere auch bei der Abgrenzung von Pflegeleistungen und Eingliederungshilfeleistungen zu beachten ist. Entscheidend ist, dass der Leistungsberechtigte die Leistung in der Qualität erhält, die der jeweiligen Leistungsart entspricht. Der Prüfung der Qualität sowie einer Wirkungs- und Wirksamkeitskontrolle kommen bei der Feststellung des Teilhabemehrwertes ein besonderer Stellenwert zu.

2

Die Leistungen u.a. der sozialen Teilhabe werden heute schon auskömmlich finanziert, so dass eine Umstellung auf die neue Leistungssystematik nicht zwangsläufig zu Mehrkosten führen muss und darf; ein Budgetvergleich ist durchzuführen

Ziel ist eine Umverteilung der Kostenbestandteile dahingehend, dass die Leistungen passgenauer und im Sinne der bedarfsgerechten Leistungserbringung verwendet werden und nicht pauschal der Kostendeckung des Leistungserbringers dienen. Durch das neue Leistungssystem entsteht mehr Transparenz in der Kostenstruktur der Leistungserbringer; Kosten können exakter den Modulen bzw. den Assistenzleistungen zugeordnet werden. Das neue Leistungssystem nimmt Abschied vom „Gießkannenprinzip“ der pauschalierten Entgelte. Insbesondere tatsächlich vorgehaltenes Personal ist überprüfbar darzustellen und so wird ein evtl. Gap zwischen bedarfsgerecht finanziertem Personal und tatsächlich vorgehaltenem Personal deutlich. Anzuerkennende Sachkosten müssen einen direkten Bezug zur Leistung haben und werden nicht pauschal im Stundensatz eingepreist. Eine stärkere Berücksichtigung der unterschiedlichen Tarifwerke der Leistungserbringer ist möglich, so dass z.B. der TVöD nur noch Anwendung findet, wenn der Leistungserbringer diesem Tarif unterworfen ist.

Es ist unrichtig, dass individuelle Assistenzen in jedem Einzelfall „on top“ zu den bisherigen Pauschalen oder dem zukünftigen Fachmodul finanzwirksam wären. Denn auch heute schon werden Assistenzen erbracht, die nur nicht als solche vergütet werden.

3

BeWo-Leistungen differenziert finanzieren

Für die ambulanten Leistungen des „Betreuten Wohnens“ sind die Stellschrauben nur dem Grunde nach angelegt, so dass hier Spielraum für den LVR besteht, eigene Vorstellungen an Qualität und Leistungserbringung zu formulieren und dann zu verhandeln. Dies gilt z.B. für die Tariffdifferenzierung, die Einzelheiten zu Orga- und Fachmodul oder die Quote der eingesetzten Fachkräfte (FH/ 3-jährige Ausbildung) für die Assistenz. Kürzungen bei der Bedarfsfeststellung sind auf jeden Fall zu vermeiden.

4

Konsolidierungsziel

Es ist Konsolidierungsziel, dass die netto 30 Millionen Euro jährlich für die verbesserten Leistungsschlüssel bei der Umstellung II im Saldo nicht anfallen sollen. Abhängig von der Aushandlung der Größe der Orgamodule, der Fachmodule und den Preisen für die Assistenzleistungen, ist es das Ziel des LVR, die Umstellung mindestens budgetneutral zu verhandeln. Etwasige Mehrkosten wären nur bei veränderter Bedarfsfeststellung und faktisch erhöhtem Personal-

einsatz etwa für zusätzliche, bedarfsabhängige persönliche Assistenzen denkbar. Ein weiteres, mittelfristiges Konsolidierungsziel ist die Absenkung der Fallkosten auf das Niveau der westdeutschen Flächenländer bzw. des LWL. Zumindest muss der Kostenanstieg in den nächsten Jahren gedämpft werden, um diese Schere zu schließen.

5

Fachliche Weiterentwicklung, Sozialraum, Kooperation

Die Umstellung II soll für die fachliche Weiterentwicklung von Angeboten genutzt werden. Dies könnte die Konzeptionierung neuer Angebote oder die Weiterentwicklung bestehender Angebote sein. In den Blick sollten insbesondere Menschen mit besonderen Bedarfen genommen werden, für die bisher zu wenig Angebote im Rheinland zu finden sind. Auch die sozialräumliche Komponente, die Mitarbeit mit den Mitgliedskörperschaften soll verstärkt und durch Nutzung der Kooperationsvereinbarungen verbessert werden.

6

Modellhafte Erprobung

Die Umstellung II in den besonderen Wohnformen soll mit einigen Pilotträgern modellhaft erprobt werden. Danach sind die monetären, fachlichen und verwaltungsökonomischen Erkenntnisse und Auswirkungen in der FBLK zu bewerten und ggf. neu auszurichten.

III. Interna

Daneben sind folgende Vorhaben verwaltungsintern durchzuführen:

1

Projekt Implementierung BTHG

Es wird ein Projekt „Implementierung BTHG“ aufgelegt. Dies ist die neue Kernaufgabe der Mitarbeitenden der Stabsstelle 70.20.

2

Verzahnung Gemeinsame Kommission und Projekt Implementierung BTHG

Um stärker in eine Steuerungsrolle auch in den Verhandlungen der GK zu gelangen, ist eine ehrliche Sachstandsanalyse erforderlich. Wo stehen wir? Und wo wollen wir hin? Zugleich sollen unsere MA ein klares Mandat für weitere Verhandlungen erhalten. Hierzu ist zunächst die Aktion „Kassensturz“ durchzuführen und eine dauerhafte Verzahnung beider Prozesse sicherzustellen.

3

Vergütungen / Finanzcontrolling

Die neu eingerichtete Abteilung Vergütungen soll ein zentrales, federführendes Mandat zur Verhandlung aller finanzwirksamen Vereinbarungen einschließlich von Einzelverhandlungen erhalten. Hierzu sind professionelle Schulungen und Begleitungen für die Durchführung von Vergütungsverhandlungen essentiell. Ziel muss es sein, einheitliche Vergütungsstandards und Preisrahmen zu entwickeln.

Die Verhandlungen der fachlichen Konzeptionen obliegen weiterhin federführend den Regionalabteilungen und, soweit Pflegeleistungen betroffen sind, dem Fachbereich 74. Dies jeweils in enger Abstimmung mit der Abteilung 72.70 in allen kostenrelevanten Fragestellungen. Um eine effektive Steuerung der Aufwandsentwicklung in der Eingliederungshilfe zu erreichen, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen entwickeln zu können, ist ein Finanzcontrolling zu implementieren.

4

Standardisierte, digitale Datenerhebung

Die derzeitige Standardisierte Leistungsdokumentation muss nach einheitlichen Kriterien ausgewertet werden. Zu fragen ist, wie wir das erreichen können und in der Praxis leben. Aspekte der Wirksamkeitskontrolle, ein Anbieter-Benchmark, sind hier zukünftig zu implementieren. Die in Teilen entwickelten „Unterfragen“ sind einer Qualitätssicherung zuzuführen. Ziel muss es sein, ein vereinfachtes, standardisiertes, digitales Verfahren zu etablieren, dass zugleich der faktenbasierten, gefährdungsgeleiteten Grundlage eines Prüfplans für anlassunabhängige Prüfungen dient, die nicht willkürlich erfolgen dürfen; eine Art generalisierte Vorprüfung vor Qualitätsprüfungen. Die 44 rheinischen WfbM könnten Piloten einer standardisierten, digitalen Leistungsdokumentation sein, da sie bereits weiterführende Grundlagen hierzu im LRV haben. Jenseits des LRV ist zumindest für interne Zwecke eine digitale Standardisierung durchzuführen. BEI_NRW als digitale Plattform sollte im Hinblick auf die individuelle Zielerreichung ebenfalls als Instrument zur Wirkungskontrolle einbezogen werden. Hierdurch werden Vereinfachungen für alle Beteiligten ermöglicht. Ein entsprechendes IT-Projekt ist zu beauftragen.

5

Neue Zuständigkeiten

Die von örtlicher Ebene neu übernommenen Zuständigkeiten sind systematisiert zu erfassen, die Preise sind zu vereinheitlichen und es muss überprüft werden, ob und inwieweit Angebote zu perpetuieren oder landesweit auszurollen sind. Auch hier sind wir zu landesweit einheitlichen Verhältnissen verpflichtet.