

Vorlage Nr. 15/2668

öffentlich

Datum: 18.10.2024
Dienststelle: Fachbereich 74
Bearbeitung: Herr Wagner

Sozialausschuss	05.11.2024	Kenntnis
Finanz- und Wirtschaftsausschuss	04.12.2024	Kenntnis

Tagesordnungspunkt:

Umsetzung der Aufträge zur Durchführung von Prüfungen (§ 128 SGB IX) und Kürzungen der Vergütung (§ 129 SGB IX) im LVR-Dezernat Soziales

Kenntnisnahme:

Der Bericht über die Umsetzung der Aufträge zur Durchführung von Prüfungen und Kürzungen der Vergütung wird gemäß Vorlage Nr. 15/2668 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 2025.

nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (lfd. 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	keine

In Vertretung

R i s t

Zusammenfassung

Das LVR-Dezernat Soziales berichtet über die Umsetzung der gesetzlichen Aufträge gemäß §§ 128 und 129 SGB IX sowie § 8 AG-SGB IX NRW zur Durchführung von Qualitätsprüfungen und Kürzungen der Vergütung bei Leistungserbringern der Eingliederungshilfe. Diese Prüfungen sollen die Einhaltung gesetzlicher und vertraglicher Vorgaben sowie die wirtschaftliche Mittelverwendung sicherstellen und überwachen. Neben der Überprüfung der Qualitätsstandards können bei Pflichtverletzungen Vergütungskürzungen verhängt werden. Die Vorlage behandelt die Entwicklungen im Prüfungswesen, die Einrichtung einer spezialisierten Prüfabteilung im LVR-Dezernat Soziales und die Ergebnisse der Prüfungen von 2020 bis August 2024. Der Aufbau der Prüfabteilung soll bis 2025 abgeschlossen sein, weitere Anpassungen der Prüfverfahren sind geplant. Ziel der Prüfungen ist die Sicherstellung einer qualitätsvollen und gesetzeskonformen Leistungserbringung.

74.60 hat insgesamt 54 Prüfungen abgeschlossen, davon 44 im Betreuten Wohnen, sieben bei besonderen Wohnformen und drei im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben (WfbM). Fünf Prüfungen fanden anlassbezogen statt, während 49 anlasslos durchgeführt wurden. Insgesamt wurden 24 Vergütungskürzungen abgeschlossen, bei denen insgesamt Rückzahlungen von 133.038 € vereinbart wurden. Das entspricht 1,53 % der gezahlten Vergütungen.

In fast allen Fällen konnte Einvernehmen über die Höhe der Vergütungskürzung hergestellt werden. In einem Fall konnte kein Einvernehmen erzielt werden, da der Leistungserbringer die Rechtmäßigkeit der Kürzung bestreitet. Der LVR hat daher die Schiedsstelle SGB IX NRW angerufen, deren Spruch im August 2024 zugunsten des LVR ausfiel. Der Leistungserbringer hat dagegen Klage beim Landessozialgericht eingereicht. Das weitere Verfahren bleibt abzuwarten.

Diese Vorlage berührt (insbesondere) die Zielrichtung Z2 (Die Personenzentrierung im LVR weiterentwickeln) des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Begründung der Vorlage Nr. 15/2668:

1. Einleitung

Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) führt gemäß § 128 SGB IX in Verbindung mit § 8 AG-SGB IX NRW Qualitätsprüfungen bei Leistungserbringern der Eingliederungshilfe durch. Diese Prüfungen sind ein wichtiges und gesetzlich vorgeschriebenes Instrument, um die Einhaltung der gesetzlichen und vertraglichen Vorgaben sicherzustellen und zu überwachen, um die zweckgerichtete Verwendung der Mittel der Eingliederungshilfe zu gewährleisten.

2. Gesetzlicher Auftrag

Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) hat die Steuerungsverantwortung und -verpflichtung der Träger der Eingliederungshilfe erheblich gestärkt. Der Prüfauftrag nach § 128 SGB IX dient der Sicherstellung einer qualitativ angemessenen Leistungserbringung sowie einer wirtschaftlichen Verwendung der durch Steuergelder finanzierten Leistungen. Vor Einführung des § 128 SGB IX wurden Prüfungen auf Grundlage einer Leistungs- und Prüfungsvereinbarung durchgeführt. Der Landesrahmenvertrag SGB IX NRW (LRV SGB IX NRW) regelt gemäß § 131 SGB IX die Grundlagen für diese Prüfungen.

§ 8 des AG SGB IX NRW verpflichtet den Leistungsträger zu regelmäßigen, anlassunabhängigen, unangekündigten Qualitätsprüfungen.

§ 129 SGB IX sieht vor, dass bei Pflichtverletzungen durch Leistungserbringer die vereinbarte Vergütung entsprechend gekürzt werden muss. Diese Regelung soll Leistungserbringer dazu anhalten, ihre gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen vollständig zu erfüllen (vgl. BT-Drucksache 18/9522: 298-299).

3. Notwendigkeit der Prüfungen

Die Gesetzesänderungen auf Bundes- und Landesebene wurden auch durch Skandale (z. B. Maserati-Affäre, Wallraff-Berichterstattung, Gewaltvorfälle in Einrichtungen) sowie durch die Erkenntnis, dass die bisherigen Kontrollmöglichkeiten unzureichend waren, motiviert. In der Vertragsbeziehung Leistungsträger zu Leistungserbringer bestehen Informationsasymmetrien sowie teils unterschiedliche Ziele und Interessen. Die auftragnehmenden Leistungserbringer haben naturgemäß mehr Informationen über die Qualität ihrer Leistungen, die Ausgestaltung ihrer Organisation und ihre Gesetzes- und Vertragskonformität als der auftraggebende Leistungsträger. Dies kann – u. a. aus finanziellen Gründen, wegen nicht ausreichender Professionalität oder Nachlässigkeit – zu einem Verhalten führen, das nicht im Interesse des Auftraggebers und der Leistungsberechtigten liegt. Zwei von mehreren Möglichkeiten, diesem Problem zu begegnen, sind Kontrolle und Anreize. Qualitätsprüfungen nach § 128 SGB IX sind ein (Kontroll-)Mittel zur Reduzierung der Informationsasymmetrie, indem sie die Konformität der Leistungserbringer überprüfen und Transparenz schaffen. Indem sie (negative) Anreize schaffen, sind Kürzungen der Vergütung nach § 129 SGB IX ein Mittel, konform zu agieren.

Nach der Feststellung des ermittelten IST-Standes geben die Prüfungen Impulse für die zukünftige Qualitätsentwicklung der Leistungserbringer, indem Ursachen für Mängel dargestellt und notwendige Maßnahmen und Empfehlungen formuliert werden.

Die bisherigen Prüfergebnisse bestätigen die Notwendigkeit dieser verstärkten Steuerungsinstrumente. Ziel ist, Vertragsbeziehungen ausschließlich mit gesetztes- und vertragskonformen Leistungserbringern zu pflegen.

4. Umsetzung im Sozialdezernat

Zur Erfüllung des gesetzlichen Prüfauftrags wurde im LVR-Dezernat Soziales seit 2020 stufenweise eine spezialisierte Abteilung aufgebaut, die aus zwei Teams besteht. In die Prüfständigkeit fallen Angebote der Sozialen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeitsleben für Erwachsene sowie Leistungen über Tag und Nacht für Minderjährige. Diese Abteilung hat das Prüfkonzept, die Instrumente und die Prozesse neu entwickelt. Sie besteht derzeit aus 15 Mitarbeitenden, deren Professionen hauptsächlich der Sozialen Arbeit und der Verwaltung zuzuordnen sind. Annähernd alle Mitarbeiter*innen verfügen über Erfahrungen im Feld der Eingliederungshilfe. Das Thema „Wirksamkeit“ wurde konzeptionell aus den Qualitätsprüfungen herausgelöst und in den neuen Stab 70.20 Qualitäts- und Risikomanagement überführt. Der Schwerpunkt liegt zunächst auf der Durchführung der Qualitätsprüfungen. An Konzepten für Wirtschaftlichkeitsprüfungen wird zurzeit gearbeitet.

Die Abteilung ist im Fachbereich 74 Sozialhilfe/Fachliche Ressourcen angesiedelt, um eine unabhängige Prüfungspraxis zu gewährleisten. Die Zuständigkeit der Abteilung endet mit der abschließenden Feststellung des Prüfergebnisses. Die Überwachung der Mängelbehebung erfolgt durch die Regionalabteilungen in den Fachbereichen 72 und 73 im Rahmen der Qualitätssicherung.

Die Prüfabteilung ist nicht für Abrechnungsprüfungen und daraus resultierende Rückforderungen zuständig. Sie sind nicht Teil der Prüfungen nach § 128 SGB IX oder der Vergütungskürzungen nach § 129 SGB IX und werden durch den Fachbereich 71 durchgeführt.

5. Schnittstelle und Kooperationen

Die Abteilung 74.60 ist im Sozialdezernat mit den Regionalabteilungen der Fachbereiche 72 und 73, den jeweiligen Grundsatzabteilungen 72.70 und 73.70 und der Abteilung Abrechnung und dem Team Entgelte des Fachbereichs 71 im ständigen Austausch.

Es besteht ein Austausch zwischen den Prüfabteilungen bzw. Teams der Dezernate Soziales und Kinder, Jugend und Familie auf Leitungs- sowie auf Prüfer*innenebene.

Es besteht ein Austausch mit den Kolleg*innen des LWL.

Die Abteilung 74.60 ist in der Vorbereitung von Prüfungen im Kontakt mit den jeweils zuständigen WTG-Behörden. Über Regelungsinhalte zur Koordination der Prüfungen im Rheinland werden bald Gespräche aufgenommen.

Das Dezernat Soziales berichtet gem. der Regelungen im LRV SGB IX NRW in der Gemeinsamen Kommission über die Prüfungen. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden.

Es besteht ein regelmäßiger Austausch mit dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW.

Weiterhin bestehen eine Arbeitsgemeinschaft der BAGÜS sowie bilaterale Austauschbeziehungen zu anderen Prüfeinheiten in anderen Bundesländern.

6. Prüfungen und Ergebnisse (2020 bis August 2024)

Von 2020 bis zum August 2024 wurden Prüfungen in der Sozialen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeitsleben (Zielgruppe Erwachsene; betreutes Wohnen, besondere Wohnformen und

Werkstätten für Menschen mit Behinderung) durchgeführt. In 24 von 54 Fällen wurde eine Kürzung der Vergütung umgesetzt. Der Anteil des Betrags an der gezahlten Vergütung, auf dem sich Leistungsträger und Leistungserbringer geeinigt haben, liegt im Durchschnitt bei 1,53 Prozent. Dies entspricht 133.038 €.

	<i>BeWo</i>	<i>BesWf</i>	<i>WfbM</i>	<i>Gesamt</i>
Anzahl Prüfungen abgeschlossen	44	7	3	54
Anzahl anlassbezogene Prüfungen	3	1	1	5
Anzahl anlasslose Prüfungen	41	6	2	49
Anzahl Teilprüfung Personal	9	0	0	9
Anzahl Vergütungskürzungen abgeschlossen	19	5	0	24
Summe zurückgezahlte Vergütung	112.346,00 €	20.692,00 €	-	133.038 €
Ø Anteil des Einigungsbetrags an der gezahlten Vergütung	1,85 %	0,37 %	-	1,53 %

Im Bereich der Sozialen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeitsleben für Erwachsene wurden Mängel und Verbesserungsmöglichkeiten festgestellt. Hervorzuheben sind

- Defizite in der Evaluation und Steuerung der Leistung im Einzelfall, insbesondere in der Betreuungsplanung, der individuellen Leistungsdokumentation und der Reflexion der Leistungserbringung.
- Defizite in der professionellen Organisation, die eine angemessene Leistungserbringung sowie Gesetzes- und Vertragskonformität gewährleisten soll, insbesondere in Leitung und Qualitätssicherung.

Festzustellen ist, dass eine hohe Spannweite vorliegt. Einige geprüfte Leistungserbringer erreichen einen hohen Grad an Gesetzes- und Vertragskonformität, sind erkennbar um eine qualitätsvolle Leistungserbringung bemüht, unterziehen sich einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess und haben dafür eine professionelle Organisation inkl. passender Prozesse aufgebaut und nehmen Impulse – etwa aus Prüfungen – konstruktiv auf und nutzen diese zur Weiterentwicklung. Andere, in Sachen Finanzierung und Zielgruppe vergleichbare Leistungserbringer weisen zahlreiche Defizite auf und bringen teils wenig Verständnis für die zu unternehmenden Entwicklungsschritte auf. Der Großteil der Leistungserbringer ist als kooperativ zu beschreiben. In einem Großteil der Prüfungen werden unterschiedlich stark ausgeprägte Defizite festgestellt, deren Vorhandensein von den Leistungserbringern nachvollzogen und einer Verbesserung zugeführt wird.

Im Rahmen des beratungsorientierten Ansatzes werden Leistungserbringer auf Verbesserungsmöglichkeiten und Ursachen für Mängel hingewiesen.

Die Mängel, die zu Vergütungskürzungen führten, lassen sich hauptsächlich auf folgende Bereiche zurückführen:

- Fehlende Fachfortbildungen oder Supervisionen gemäß den Vereinbarungen.
- Unterschreitungen der Personalvorgaben.

In fast allen Fällen konnte Einvernehmen über die Höhe der Vergütungskürzung hergestellt werden. In einem Fall konnte kein Einvernehmen erzielt werden, da der Leistungserbringer die Rechtmäßigkeit der Kürzung bestreitet. Der LVR hat daher die Schiedsstelle SGB IX NRW angerufen, deren Spruch im August 2024 zugunsten des LVR ausfiel. Der Leistungserbringer hat dagegen Klage beim Landessozialgericht eingereicht. Das weitere Verfahren bleibt abzuwarten.

7. Bewertung der Prüfungen

Die Prüfungen haben zur Reduzierung der Informationsasymmetrien beigetragen und die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Leistungserbringer gesetzes- und vertragskonform agieren. Neben der Behebung der Mängel in den einzelnen Prüffällen zeigen die Prüfungen Effekte auf beide Vertragspartner. Leistungserbringer setzen sich intensiver mit Qualitätsthemen auseinander, was voraussichtlich zu einer Verbesserung der Gesetzes- und Vertragskonformität führen wird. Gleichzeitig arbeitet das Sozialdezernat daran, das interne Qualitätsmanagement und weitere Steuerungsinstrumente zu optimieren. Die neu gegründete Stabsstelle 70.20 ab dem 01.09.2024 ist ebenfalls Resultat dieser Erkenntnisse.

8. Ausblick

- Der Aufbau der Prüfabteilung wird 2025 vorerst abgeschlossen sein.
- Erfahrungen aus den Prüfungen, fachliche Impulse und rechtliche Bewertungen sowie Erkenntnisse aus dem Austausch mit anderen Leistungsträgern werden in 74.60 kritisch geprüft und führen zu Anpassungen in den Prüfverfahren.
- Ab 2025 werden auch Prüfungen im Bereich der Betreuung von Kindern und Jugendlichen in Tag- und Nacht-Einrichtungen möglich sein.
- Mit einem Ausbau der die Pflegefamilien betreuenden Leistungserbringer werden dort Prüfungen erforderlich werden.
- Nach der Etablierung des neuen Leistungs- und Finanzierungssystems im Bereich der Sozialen Teilhabe werden die Prüfungen an die neuen Regelungen und Inhalte angepasst.
- Die Prüfmenge wird nach Abschluss der Einarbeitung neuer Kolleg*innen erhöht.
- Der Aufbau des zweiten Teams für Wirtschaftlichkeitsprüfungen wird 2025 abgeschlossen sein.
- Mit den örtlichen WTG-Behörden werden Verfahren entwickelt, um die Prüfungen zu koordinieren und Doppelprüfungen zu vermeiden.
- Durch Schiedssprüche und gerichtliche Klärungen – auch in anderen Bundesländern – wird der rechtliche Rahmen für Prüfungen und Kürzungen der Vergütung weiter präzisiert, wodurch mehr rechtliche Sicherheit für alle Beteiligten erreicht werden wird.
- Mit zunehmender Digitalisierung können auch vermehrt automatisierte Prüfungen zu vereinbarten Personalschlüsseln ermöglicht werden.

In Vertretung

R i s t