

Beschlussvorlage

Organisationseinheit Personalangelegenheiten	Datum 16.01.2019	Drucksachen-Nr. 2019/011
---	---------------------	------------------------------------

↓ Beratungsfolge	↓ Sitzungsart	↓ Sitzungstermin/e
Verwaltungs- und Finanzausschuss	öffentlich	11.02.2019
Kreistag	öffentlich	18.02.2019

Tagesordnungspunkt 5.1

Bundesteilhabegesetz (BTHG) - Auswirkungen auf den Personalbedarf des Landkreises

Beschlussvorschlag

1. In den Stellenplan 2019 werden im Zusammenhang mit der Umsetzung des BTHB folgende Stellen aufgenommen:
 - a) sechs zusätzliche Stellen für die Umsetzung des Gesamtplan- und/oder Teilhabepflanverfahrens (Fallmanagement)
 - b) zwei zusätzliche Stellen für die leistungsrechtliche Abwicklung.
2. Der entsprechende Personalaufwand sowie die Erstattungen des Landes werden in die Änderungsliste aufgenommen.
3. Die Ausschreibung und Besetzung der Stellen für das Fallmanagement gem. Buchst. a) kann sofort erfolgen.

Vorberatung

Der Verwaltungs- und Finanzausschuss wird am 11.02.2019 vorberaten. Über das Ergebnis der Vorberatung wird in der Sitzung berichtet.

Sachverhalt

Das Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz – BTHG) wurde vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates am 16.12.2016 verabschiedet. Es wurde am 29.12.2016 im Bundesgesetzblatt verkündet und tritt bis zum 01.01.2023 in vier Stufen in Kraft.

1. Gesamtplan- und Teilhabeplanverfahren und personelle Auswirkungen

Ein Kernbereich des novellierten Gesetzes ist das neue Gesamtplan- und Teilhabeverfahren, das grundsätzlich zum 01.01.2018 in Kraft trat. Im Rahmen dieses Verfahrens sind die Leistungen der Eingliederungshilfe ggf. unter Einbeziehung aller maßgeblichen Rehabilitationsträger vom Träger der Eingliederungshilfe d.h. dem Landkreis unter Berücksichtigung der Wünsche des Leistungsberechtigten festzustellen (Anlage 1).

Die Umsetzung dieses gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens erfordert aus folgenden Gründen erhebliche zusätzliche Personalressourcen in der Verwaltung:

- a. Die Ermittlung des individuellen Bedarfs des Leistungsberechtigten muss künftig über ein Instrument erfolgen, das sich an der internationalen Klassifizierung der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) orientiert. Das Instrument sieht die Beschreibung einer nicht nur vorübergehenden Beeinträchtigung der Aktivität und Teilhabe in neun verschiedenen Lebensbereichen der ICF vor (§ 118 SGB IX).

Zwischenzeitlich liegt das landeseinheitliche Bedarfsermittlungsinstrument (BEI BW) vor. Es wird derzeit in einigen Landkreisen erprobt und soll spätestens am 01.04.2019 landesweit eingesetzt werden. Ab diesem Zeitpunkt ist in jedem Einzelfall das 31-seitige Bedarfsermittlungsinstrument anzuwenden. Allein für die Neufälle (215 im Jahr 2017) sind dies rd. 6.700 Seiten jährlich deren Daten im Gespräch mit dem Leistungsberechtigten vom Fallmanager ermittelt und verschriftlich werden müssen. Daneben fallen rd. 57.000 Seiten für die Umstellung der 1.636 Bestandsfälle (Stand 31.12.2017) an.

- b. Nach Feststellung des Bedarfs erfolgt die Festlegung der Leistungen im Gesamtplanverfahren. Der Träger der Eingliederungshilfe stellt unter Beachtung des Wunsch- und Wahlrechts des Leistungsberechtigten, die bedarfsgerechten Leistungen fest. Sind weitere Reha-Träger (z.B. Kranken-, oder Rentenversicherung, Agentur für Arbeit) zum Teil zuständig, muss künftig ein verbindliches Teilhabeplanverfahren (Teilhabekonferenz - §§ 19 - 23 SGB IX) durchgeführt werden. Die Organisation und Federführung der Konferenz ist Aufgabe des Landkreises als Träger der Eingliederungshilfe.

Künftig ist in allen Fällen ein Gesamtplan- und/oder Teilhabeplanverfahren durchzuführen. Bislang waren Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, die in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung (WfbM) erbracht werden, nicht von der Hilfeplanung durch den Träger der Eingliederungshilfe umfasst. Zum 31.12.2017 erhielten 640 Personen Leistungen in einer WfbM, für die künftig das o.g. Verfahren zusätzlich durchzuführen ist.

- c. Am Ende der Gesamt- und/oder Teilhabeplanung steht die Erstellung des Gesamtplans, in dem insbesondere die Ziele und Leistungen der Eingliederungshilfe vereinbart werden. Er dient der Steuerung, Wirkungskontrolle und Dokumentation des Teilhabeprozesses und bildet auch die Grundlage für den Leistungsbescheid.

Er ist künftig in jedem Fall spätestens nach zwei Jahren zu überprüfen und fortzuschreiben (§ 144 SGB XII; § 121 SGB IX). Längere Fristen, die bisher in Fällen vereinbart wurden, in denen z.B. aufgrund der Schwere der Behinderung keine Änderungen zu erwarten sind, scheiden künftig aus. Außerdem wurden die Dokumentationspflichten bei der Aufstellung der Gesamtpläne wesentlich erweitert.

- d. Das Gesamtplan- und/oder Teilhabeplanverfahren unterliegt engen gesetzlichen Fristen. So muss nach Eingang eines Antrags innerhalb von zwei Wochen die Zuständigkeit festgestellt werden (§ 14 SGB IX). Spätestens zwei Monate nach Eingang des Antrags muss das Verfahren abgeschlossen sein und der Leistungsbescheid ergehen.

Zur Festlegung des Personalbedarfs für das neue Gesamt- und Teilhabeplanverfahren wurde auf kommunaler Ebene die Arbeitsgruppe Personalbedarf installiert, die unter Berücksichtigung der notwendigen Prozessschritte den neuen mittleren Zeitbedarf pro Leistungsfall identifiziert hat. Mitglieder der Arbeitsgruppe waren Vertreter von Sozialämtern, Haupt- und Personalämtern, der KVJS sowie der Leiter der Organisationsberatung der GPA Baden-Württemberg.

Zur Berechnung des Personalbedarfs im Fallmanagement wurde je ein Standardablaufplan für Bestandsfälle und für Neufälle entwickelt. Durch die Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten kann der kreisindividuell erforderliche Personalbedarf ermittelt werden.

Nach diesen Berechnungstools ergibt sich für den Landkreis Konstanz unter Zugrundelegung der Fallzahlen 31.12.2017 (1.636 Bestandsfälle, 215 Neufälle) ein Personalbedarf für das Fallmanagement von 18,44 Stellen.

Aktuell ist die Hilfeplanung vom sozialen Dienst mit 5,0 Stellen besetzt. Somit besteht ein berechneter Personalmehrbedarf von 13,44 Stellen. Da noch keine praktischen Erfahrungen mit dem neuen Gesamtplan- und Teilhabeverfahren vorliegen, schlägt die Verwaltung vor, zunächst 6,0 d.h. knapp die Hälfte der zusätzlich errechneten Stellen in den Stellenplan 2019 aufzunehmen. Mit dieser Besetzung sollen dann erste Erfahrungen in der Umsetzung der neuen Verfahren gesammelt werden. Eine Besetzung aller berechneten Stellen in 2019 erscheint nicht als praktikabel und zielführend. Sollte die Verwaltung feststellen, dass 6,0 Stellen nicht ausreichend sind, werden die Gremien erneut beteiligt.

Die Stellen sollten aus folgenden Gründen unverzüglich ausgeschrieben werden:

- Das neue Bedarfsermittlungsinstrument und das neue Gesamt- und Teilhabeplanverfahren soll bereits ab 01.04.2019 umgesetzt werden. Zum 01.01.2020 müssen alle laufenden Fälle umgestellt sein, da ab diesem Zeitpunkt auch der neue Rahmenvertrag und damit die neu definierten Leistungen der Eingliederungshilfe in Kraft treten.
- Die Mitarbeiter müssen in den neuen Verfahren qualifiziert werden. Hierzu finden landesweite Qualifizierungen in mehreren Modulen für die Mitarbeiter beim KVJS statt.
- Der Arbeitsmarkt an Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern ist begrenzt. Andere Landkreise haben bereits ausgeschrieben oder werden in naher Zukunft ausschreiben.

2. Gegenfinanzierung/Konnexität

Mit der Überführung der Eingliederungshilfe aus dem SGB XII in das SGB IX zum 01.01.2020 entsteht eine Ausgleichspflicht des Landes für Mehraufwendungen infolge neu geregelter Leistungsverbesserungen.

Bis 31.12.2019 sieht das Land nur einen geringen Mehraufwand, der keine Konnexität auslöst. Das Land hat aber im Rahmen der gemeinsamen Finanzkommission vom 24.07.2018 freiwillige Leistungen zur Abgeltung der Kosten in Zusammenhang mit der Umsetzung des BTHG für die Jahre 2017 – 2019 in Höhe von 50 Mio. € zugesagt.

Die Verteilung auf die Landkreise erfolgt voraussichtlich nach den Rechnungsergebnissen der Ausgaben der Eingliederungshilfe. Auf den Landkreis Konstanz entfallen danach rd. 870.000 €, die allerdings mit einer sog. Sprechklausel der Überprüfung unterliegen. Mit dem Ministerium für Soziales und Integration wird derzeit über einen pauschalen Nachweis für die Kosten des BTHG verhandelt.

Der tatsächliche Personalaufwand für 2019 (siehe unter „Finanzielle Auswirkungen“) wird somit durch die Mittel vom Land gegenfinanziert. Gemäß dem Ergebnis der AG Haushalt im Juni 2018 sowie dem Kreistagsbeschluss vom 23.07.2018 werden bei Stellen, bei welchen die Personalaufwendungen ganz oder teilweise durch Zuschüsse finanziert werden, nur die anteiligen Aufwendungen in den Betrag von 500.000 € eingerechnet, die nicht gegenfinanziert sind („Nettobetrachtung“).

Insofern wird der von der Verwaltung einzuhaltende Eckwert zum Personalaufwand von diesen gegenfinanzierten Stellen nicht berührt.

3. Weiterer Personalbedarf

Der unter Ziffer 1 dargestellte Personalbedarf umfasst nicht die Sachbearbeitung in der Eingliederungshilfe. Hierzu gehören u.a. Erstellen der Leistungsbescheide und Zahlbarmachung der Leistungen, Nachrangsicherung, Einkommens- und Vermögensprüfungen, Ablehnungen, die Bearbeitung von Rechtsmittelverfahren etc.

Die Arbeitsgruppe Personalbedarf auf Landesebene wurde beauftragt ein Instrument zur Personalbemessung für die leistungsrechtlichen Arbeitsschritte der Eingliederungshilfe zu erarbeiten. Mit einem Ergebnis dürfte Mitte 2019 zu rechnen sein.

Folgende Tatbestände werden sich außerdem zusätzlich auf den Personalbedarf auswirken:

- Umstellung bei der Leistungsgewährung und im Vertragsrecht durch die Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen
- Fallzahlensteigerungen durch veränderte Einkommens- und Vermögensanrechnungen
- Komplexere Abläufe beim Zusammentreffen von Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege
- Neue Leistungstatbestände in der Eingliederungshilfe
- Differenzierter Leistungsbewilligungen
- Neue aufwendige statistische Erhebungen (Teilhabeverfahrensbericht)
- Zu erwartende Zunahme von Widersprüchen und Klagen.

Auf jeden Fall wird sich auch im Leistungsbereich ein Personalmehrbedarf ergeben. Die Verwaltung schlägt daher vor, zunächst 2,0 zusätzliche Stellen im Stellenplan 2019 aufzunehmen.

Sobald das Ergebnis der Arbeitsgruppe Personalbedarf vorliegt, wird der Ausschuss unterrichtet.

Finanzielle Auswirkungen

Auswirkungen in 2019:

6,0 Stellen Sozialer Dienst (S 12)	244.498,44 €
2,0 Stellen Sachbearbeitung EGH (A 11)	106.345,68 €
Gesamt:	350.844,12 €

Kostenerstattung Land – rd. 870.000 € (s. Ziffer 2)

Auswirkungen Folgejahre (pro Jahr):

6,0 Stellen Sozialer Dienst (S 12)	366.747,66 €
2,0 Stellen Sachbearbeitung EGH (A 11)	159.518,52 €
Gesamt:	526.266,18 €

Erstattungen gem. Konnexitätsprinzip (s. Ziffer 2)

Anlagen

Anlage 1: Rundschreiben Landkreistag

Anlage 2: Berechnungsgrundlage Landkreistag