

Personalmehrbedarfe des Sozialamtes, des Amtes für Jugend, Familie und Frauen sowie des Gesundheitsamtes aufgrund der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes

A Problem

Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) ist ein umfassendes Gesetzespaket, das für Menschen mit Behinderungen viele Verbesserungen vorsieht. Mit dem BTHG werden mehr Möglichkeiten der Teilhabe und mehr Selbstbestimmung für Menschen mit Behinderungen geschaffen. Ziel ist es, die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen zu verbessern und so einen weiteren wichtigen Meilenstein auf dem Weg hin zu einer inklusiven Gesellschaft zu setzen. Darüber hinaus wird die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt.

Mit dem Beschluss des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) vom 23. Dezember 2016 soll vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention die Eingliederungshilfe personenzentriert weiterentwickelt und aus dem Fürsorgesystem der Sozialhilfe herausgeführt werden. Das bedeutet, dass mit der Umsetzung des BTHG die Leistungs- und Vergütungsstrukturen, das Verfahren der Gesamt- und Teilhabeplanung sowie das Bedarfsfeststellungsverfahren in der Eingliederungshilfe neu geregelt werden.

Das BTHG wird stufenweise wirksam. Die ersten beiden Stufen sind bereits zum 01.01.2017 und zum 01.01.2018 in Kraft getreten. Mit der Umsetzung der dritten Stufe zum 01.01.2020 ist ein Paradigmenwechsel verbunden, in dessen Folge die „Eingliederungshilfe“ aus der Sozialhilfe (SGB XII) herausgeführt und ein eigenes entsprechendes Leistungsrecht im SGB IX begründet wird. Mit der vierten Umsetzungsstufe des BTHG wird zum 01.01.2023 der leistungsberechtigte Personenkreis neu definiert werden.

Die Umsetzung der dritten Reformstufe des BTHG zum 01.01.2020 erfordert wegen des deutlich höheren Arbeitsaufwandes nicht nur im Sozialamt einen Mehrbedarf an Personal. Ebenso hat das Amt für Jugend, Familie und Frauen als ausführender Rehabilitationsträger der Jugendhilfe die Bestimmungen des BTHG neben den spezifischen Regelungen im SGB VIII umzusetzen. Des Weiteren verändert sich das Verfahren der Bedarfsermittlung im Gesundheitsamt. Das zielgruppenübergreifend einzusetzende Bedarfsermittlungsverfahren ist durch die Orientierung an der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) erheblich aufwändiger.

Im Rahmen eines Projektauftrages zur Umsetzung des BTHG im Sozialamt werden auch Erfordernisse anderer Organisationseinheiten einbezogen, weshalb nachfolgend die Personalmehrbedarfe der einzelnen Ämter dargestellt werden.

Sozialamt

Trennung Fachleistungen und Existenzsicherungsleistungen

Bislang werden Leistungen in stationären Wohnheimen als Leistungspakete erbracht. Das heißt, es werden im Einzelfall die sogenannte Grundpauschale für Unterkunft und Verpflegung, die Maßnahmenpauschale für Unterstützungsleistungen und ein mit den Leistungsanbietern vertraglich vereinbarter Investitionsbetrag (für Gebäude- und Instandhaltungskosten) bewilligt und abgerechnet. Künftig wird es keine stationären Wohnheime mit diesen Leistungspaketen mehr geben, sondern die Leistungen für behinderte Menschen werden neu definiert und getrennt nach existenzsichernden Leistungen (Unterkunft und Verpflegung) gemäß SGB XII und als Fachleistungen der Eingliederungshilfe (Maßnahme) nach SGB IX in jedem Einzelfall erbracht. Für die Leistungen der Existenzsicherung und die Fachleistungen der Eingliederungshilfe gelten verschiedene rechtliche Rahmenbedingungen. Die Verträge mit den Anbietern über die zu erbringenden Fachleistungen der Eingliederungshilfe sind neu zu verhandeln und zu gestalten; ebenfalls sind die Bescheide der Einzelfallbewilligung für Leistungen in den

bisherigen stationären Wohnheimen neu zu erlassen. Bezüglich der Leistungen der Existenzsicherung sind die neu zu schließenden Mietverträge der Leistungsberechtigten in ehemals stationären Wohnheimen zu prüfen und die individuellen Mietkosten inklusive sämtlicher Änderungen bei der Berechnung der existenzsichernden Leistungen zu berücksichtigen.

Durchführung eines Teilhabe-/Gesamtplanverfahren nach veränderten gesetzlichen Vorgaben

Das SGB IX verpflichtet die Träger der Eingliederungshilfe, zukünftig gemeinsam mit jedem leistungsberechtigten Menschen dessen Wünsche zu den Zielen und der Art der Leistungen zu ermitteln, um passgenaue Lösungen zu ermöglichen. Aufgrund der Beteiligung der Leistungsberechtigten an allen Verfahrensschritten ist dies ein sehr aufwendiger Prozess, der einen deutlich höheren Ressourceneinsatz erfordert als das bisherige Verfahren zur Gesamtplanung und Ermittlung von Bedarfen.

Die Durchführung eines Teilhabeplanverfahrens gilt auch bei der Inanspruchnahme von Leistungen in einer Werkstatt für behinderte Menschen bzw. bei anderen Leistungsanbietern. Dieses aufwändige Verfahren ersetzt die bisherige Fachausschuss-Tätigkeit im Einzelfall.

Zugleich sind ggf. intensive Kooperationen mit mehreren Leistungsträgern erforderlich, damit für den Leistungsberechtigten verschiedene Leistungen, die zudem auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruhen (gesetzliche Rentenversicherung, Kranken- und Pflegeversicherung), „wie aus einer Hand“ zur Verfügung gestellt werden können.

Zudem gilt für Leistungsanträge künftig erstmals eine Entscheidungsfrist von maximal sechs Wochen ab Antragseingang. Die Überprüfung der Wirkung der erbrachten Leistungen soll laut Gesetz spätestens nach zwei Jahren in jedem Einzelfall erfolgen.

Neubescheidung aller Eingliederungshilfefälle zum 01.01.2020 (rd. 1.820 Fälle)

Sämtliche Fälle der Eingliederungshilfe sind zum 01.01.2020 nach den neuen gesetzlichen Grundlagen des SGB IX zu überprüfen und neu zu bescheiden. Insbesondere die veränderten Regelungen zum Einkommens- und Vermögenseinsatz und zur örtlichen Zuständigkeit haben einen erheblichen individuellen Prüfaufwand zur Folge.

Die existenzsichernden Leistungen für den Personenkreis werden weiterhin nach dem SGB XII gewährt. Es ist davon auszugehen, dass zwei Drittel der Fälle sowohl Anspruch auf Fachleistungen nach dem SGB IX als auch auf existenzsichernde Leistungen nach dem SGB XII haben. In zwei Drittel der Fälle bedeutet dies, dass die beiden Rechtskreise zum 01.01.2020 in der Fallakte getrennt zu führen sind. Die IT-Verfahren sind hinsichtlich der neuen gesetzlichen Grundlagen und veränderten Funktionalitäten anzupassen.

Der Personalausschuss hat in seiner Sitzung am 21.05.2019 der Anerkennung eines akuten überplanmäßigen Bedarfs von 3,36 Stellen zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum 01.01.2020 zugestimmt. Neben dem sofortigen Bedarf in 2019 ist ein weiterer dauerhafter Mehrbedarf infolge der Durchführung eines aufwändigen Gesamt- und Teilhabeplanverfahrens für alle Eingliederungshilfefälle von 0,7 Stellen gegeben. Insgesamt erfordert die Umsetzung des BTHG im Sozialamt nach jetzigem Kenntnisstand zusätzliches Personal in Höhe von insgesamt 4,06 Stellen (EG 9c TVöD/VKA bzw. Besoldungsgruppe A 10). Dieser Mehrbedarf ist mit der Magistratskanzlei abgestimmt.

Amt für Jugend, Familie und Frauen

Das Amt 51 als öffentlicher Träger der Jugendhilfe ist Rehabilitationsträger gemäß § 6, Abs. 1, Ziffer 6 SGB IX.

Der öffentliche Träger der Jugendhilfe kann folgende Leistungen erbringen:

- zur medizinischen Rehabilitation,
- zur Teilhabe am Arbeitsleben,
- zur Teilhabe an Bildung und zur sozialen Teilhabe.

Die Jugendhilfe ist weiterhin zuständig für alle Kinder und Jugendlichen mit seelischer Behinderung nach § 35a SGB VIII sowie für junge Volljährige mit seelischer Behinderung nach § 41 in Verbindung mit § 35a SGB VIII. Die Leistungen der Jugendhilfe kommen grundsätzlich neben Leistungen aus allen anderen Systemen in Betracht.

Neu ist die Verpflichtung, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass ein Reha-Bedarf frühzeitig erkannt und auf eine Antragstellung der Leistungsberechtigten hingewirkt wird.

Das Amt ist verpflichtet, dazu entsprechende Ansprechstellen für Leistungsberechtigte und andere Reha-Träger zu benennen. Der Bereich der Beratung und Unterstützung von Leistungsberechtigten erhält durch die gesetzlichen Vorgaben eine deutlich größere Bedeutung als bisher.

Es ist vorgesehen, die konkrete Bearbeitung der Teilhabepanung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) des Amtes für Jugend, Familie und Frauen zu erledigen. Für die Fachkräfte des ASD muss dazu dauerhaft eine rechtliche Beratung zur Wahrung von Fristen, Abstimmung der Zuständigkeiten, Klärung von neuen Leistungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist übergreifend für den ASD die Expertise zur Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen Diagnostikverfahren sicherzustellen.

Insgesamt erfordert die Umsetzung des BTHG im Amt für Jugend, Familie und Frauen nach jetzigem Kenntnisstand zusätzliches Personal in Höhe von zunächst 1,0 Stelle (Entgeltgruppe 12 TVöD/VKA). Dieser Mehrbedarf ist mit der Magistratskanzlei abgestimmt.

Gesundheitsamt

Das Bundesteilhabegesetz sieht zukünftig im Rahmen der Gesamtplanung den Einsatz eines Instrumentes der Bedarfsermittlung vor (§ 142 SGB XII -2018-2019- und § 118 SGB IX -neu-, Teil 2 ab 2020). Die Wünsche der Leistungsberechtigten sind mit diesem festzustellen. Die Orientierung an der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) ist vorgeschrieben. Die Beeinträchtigung der Aktivität und Teilhabe ist in den in der ICF benannten neun Lebensbereichen zu beschreiben. Die Landesregierungen sind ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über das Instrument zur Bedarfsermittlung zu bestimmen.

Für das Land Bremen wurde die Entscheidung für ein zielgruppenübergreifendes Bedarfsermittlungsinstrument durch das Sozial- und das Gesundheitsressort vorbereitet. Als Ergebnis der fachlichen, rechtlichen, finanziellen sowie praxisorientierten Bewertung empfahl die damit befasste Arbeitsgruppe die Anwendung des Instrumentes BedarfsErmittlung Niedersachsen (B.E.Ni.). B.E.Ni wurde für Minderjährige und Erwachsene entwickelt, verwendet werden wird es in einer für das Land Bremen modifizierten Version. Nach Abstimmung in den Sozial- und Gesundheitsdeputationen des Landes Bremen wurde mit dem Niedersächsischen Landesamt im April 2019 eine Vereinbarung über die Nutzung eines modifizierten Instrumentes für das Land Bremen mit dem Namen BENi-Bremen geschlossen. Die Abstimmung der Anpassung des Bedarfsermittlungsinstrumentes für Minderjährige steht aus.

Mit Einführung des neuen Bedarfsermittlungsinstrumentes BENi-Bremen wird ein deutlich höherer Arbeitsaufwand (zeitlich und qualitativ) für die bedarfsermittelnden Dienste (Sozialarbeit) verbunden sein. Die Entscheidung ob es weiterhin Sonderverfahren für einzelne Leistungen geben wird steht aus. Der mit der Magistratskanzlei abgestimmte personelle Mehrbedarf für den Kinder- und Jugendgesundheitsdienst beträgt 5 Stellen (4,5 Stellen nach EG S 11b TVöD/VKA einschließlich des bereits bewilligten Sofortbedarfs von

0,5 Stelle für Sozialarbeit sowie 0,5 Stelle nach EG 15 TVöD/VKA für eine/n Arzt/Ärztin). Für den Sozialpsychiatrischen Dienst ergibt sich ein Mehrbedarf im Umfang von 5,18 Stellen (4,68 Stellen nach EG S 14 TVöD/VKA für Sozialarbeit sowie 0,5 Stelle nach EG 15 TVöD/VKA für eine/n Arzt/Ärztin).

B Lösung

Dem Magistrat wird folgender Beschlussvorschlag empfohlen:

Der Magistrat befürwortet die Personalmehrbedarfe im Sozialamt (4,06 VZÄ), im Amt für Jugend, Familie und Frauen (1 VZÄ) sowie im Gesundheitsamt (10,18 VZÄ) und empfiehlt dem Personal- und Organisationsausschuss eine entsprechende Beschlussfassung.

Die Finanzierung des Mehrbedarfes im Jahr 2019 erfolgt, soweit eine vollständige Kostenübernahme durch das Land nicht gewährleistet ist, aus Mitteln der einzelnen Ämter.

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, den ab 2020 bestehenden Mehrbedarf im Verfahren zur Aufstellung des Stellenplans bzw. der Haushalte 2020/2021 zu berücksichtigen.

Der Magistrat bittet die beteiligten Dezernate in Absprache mit der Magistratskanzlei den zunächst vorläufig festgestellten Mehrbedarf im Sommer 2020 zu überprüfen.

C Alternative

Alternativen werden nicht vorgeschlagen.

Die Umsetzung des BTHG für die Menschen mit Behinderung ist erheblich gefährdet, wenn das zusätzliche Personal nicht rechtzeitig eingesetzt wird. Die fristgerecht erforderliche Dienstleistungsqualität zum 01.01.2020 gegenüber den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern und gegenüber den Wohlfahrtsverbänden hinsichtlich der Versorgung der Menschen mit Behinderungen kann andernfalls nicht gewährleistet werden. Zudem können zu erwartende Mehreinnahmen durch den Bund über die erhöhten Kosten der Unterkunft in besonderen Wohnformen (bisher stationäre Wohnheime) ohne eine entsprechende Personalausstattung nicht realisiert werden.

D Auswirkungen des Beschlussvorschlages

Sozialamt

Die durchschnittlichen Personalkosten für den Personalmehrbedarf betragen per anno ca. 279.000 Euro plus Arbeitsplatzkosten von ca. 39.000 Euro, so dass Gesamtkosten von rd. 318.000 Euro entstehen. Für das Jahr 2019 ist von anteiligen Gesamtkosten von rd. 79.500,- € auszugehen.

Mit dem Bremischen Ausführungsgesetz zum SGB IX hat das Land Bremen die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als Träger der Eingliederungshilfe bestimmt. Die Kostenbeteiligung des Landes betrifft neben den Eingliederungshilfeleistungen auch die Personalkosten einschließlich der Arbeitsplatzkosten. Über die Beteiligung an den Personal- und Arbeitsplatzkosten wird zwischen dem Land und den Stadtgemeinden jeweils eine Vereinbarung geschlossen. Konkrete Verhandlungen dazu werden zeitnah aufgenommen. Es wird mit Hinweis auf das Konnexitätsprinzip eine 100 %ige Beteiligung des Landes erwartet.

Amt für Jugend, Familie und Frauen

Die durchschnittlichen Personalkosten für den Personalmehrbedarf betragen per anno ca. 78.000 Euro plus Arbeitsplatzkosten von ca. 6.000 Euro, so dass Gesamtkosten von rd. 84.000 Euro entstehen. Die Eingliederungshilfeleistungen im Bereich der Jugendhilfe werden vollständig vom Magistrat finanziert, so dass eine Beteiligung des Landes an den Personalkosten nicht stattfindet. Für das Haushaltsjahr 2019 sind (abhängig vom Zeitpunkt der Umsetzung der Personalausstattung, hier angenommen für die letzten drei Monate des Jahres 2019) 25.000 Euro als Gesamtkosten zu berücksichtigen (19.500 Euro Personalkosten, 6.000 Euro Arbeitsplatzkosten).

Gesundheitsamt

Die durchschnittlichen Personalkosten für den Personalmehrbedarf betragen per anno ca. 744.900 Euro (zuzüglich Tarifsteigerungen 2020/2021) plus Arbeitsplatzkosten von ca. 117.000 Euro, so dass Gesamtkosten von ca. 861.900 Euro entstehen. Im Jahr 2019 ist von anteiligen Gesamtkosten in Höhe von ca. 12.500 € auszugehen.

Entsprechend der Vorlage für die Magistratssitzung am 23.01.2019 zum Umsetzungsgesetz des BTHG mit den Ausführungsgesetzen zum SGB XII und zum SGB IX erfolgt eine Kostenbeteiligung des Landes an den Personalkosten, die einer noch zu treffenden gesonderten Vereinbarung mit der Stadtgemeinde Bremerhaven unterliegt. Konkrete Verhandlungen dazu werden zeitnah aufgenommen. Die Kostenbeteiligung des Landes bezieht sich auch auf Stellenanteile im Bereich der Bedarfsfeststellung im Gesundheitsamt. Die Mehrbedarfe im Gesundheitsamt werden ausschließlich durch den Einsatz des neuen Bedarfsermittlungsinstruments im Land Bremen ausgelöst. Gemäß § 118 Absatz 2 SGB IX werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über das Instrument zur Bedarfsermittlung zu bestimmen. Insofern wird davon ausgegangen, dass für die im Gesundheitsamt erforderlichen zusätzlichen Stellen eine 100 %-ige Finanzierung durch das Land erfolgt.

Die Fachleistungen zur Eingliederungshilfe und die Leistungen zum Lebensunterhalt im Zusammenhang mit dem BTHG betreffen Frauen und Männer grundsätzlich gleichermaßen.

Klimaschutzzielrelevante Auswirkungen ergeben sich nicht.

Auswirkungen auf ausländische Mitbürger/-innen, besondere Belange des Sports sowie eine unmittelbare örtliche Betroffenheit einer zuständigen Stadtteilkonferenz liegen nicht vor.

E Beteiligung/Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Magistratskanzlei, dem Amt für Jugend, Familie und Frauen, dem Gesundheitsamt und der Kämmerei abgestimmt. Das Mitbestimmungsverfahren wird zeitnah durch die Magistratskanzlei eingeleitet.

F Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem BremIFG

Eine Veröffentlichung nach dem BremIFG wird sichergestellt.

G Beschlussvorschlag

Der Magistrat befürwortet die Personalmehrbedarfe im Sozialamt (4,06 VZÄ), im Amt für Jugend, Familie und Frauen (1 VZÄ) sowie im Gesundheitsamt (10,18 VZÄ) und empfiehlt dem Personal- und Organisationsausschuss eine entsprechende Beschlussfassung.

Die Finanzierung des Mehrbedarfes im Jahr 2019 erfolgt, soweit eine vollständige Kostenübernahme durch das Land nicht gewährleistet ist, aus Mitteln der einzelnen Ämter.

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, den ab 2020 bestehenden Mehrbedarf im Verfahren zur Aufstellung des Stellenplans bzw. der Haushalte 2020/2021 zu

berücksichtigen.

Der Magistrat bittet die beteiligten Dezernate in Absprache mit der Magistratskanzlei den zunächst vorläufig festgestellten Mehrbedarf im Sommer 2020 zu überprüfen.

Frost
Stadtrat