

Landeshauptstadt

Hannover

Informations-
drucksache

In den Jugendhilfeausschuss
An den Schul- und Bildungsausschuss (zur Kenntnis)
An den Sozialausschuss (zur Kenntnis)

Nr. 1414/2021

Anzahl der Anlagen 1

Zu TOP

Einführung rechtskreisübergreifender Poolmodelle

Auftrag: Prüfung Einführung rechtskreisübergreifender Poolmodelle

Mit der Beschlussdrucksache 2649/2020 N1 wurde die Verwaltung am 23.11.2020 beauftragt, mit der Region Hannover die Einführung eines rechtskreisübergreifenden Modells der Leistungserbringung Schulassistent gem. § 35a Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII sowie § 112 SGB IX für alle 61 hannoverschen Grundschulen zu überprüfen, das

- über Pauschalleistungen finanziert wird, bei Beibehaltung des sozialrechtlich vorgegebenen individuellen Rechtsanspruches und des Verfahrens Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII leistungserbringende Träger,
- effektive und planungssichere Rahmenbedingungen zur Sicherstellung der Teilhabe an Bildung herstellt, u.a. mit den Zielen der Arbeitsplatzsicherheit für Schulassistent*innen, kurzen Wartezeiten für Eltern und Kinder und der Ermöglichung einzelfallübergreifender Tätigkeiten an den Schulen,
- in der Leistungserbringung Synergie-Möglichkeiten auf der Basis von Poolstärken zwischen den anspruchsberechtigten Personen aus mehreren Rechtskreisen nutzt (Stichwort gemeinsame Leistungserbringung gem. § 112 Abs. 4 SGB IX),
- ermöglicht, dass potentiell leistungsberechtigte Kinder im laufenden verwaltungsrechtlichen Verfahren zur Prüfung des Leistungsanspruches bereits Unterstützung erhalten.

Einführung rechtskreisübergreifender Poolmodelle an hannoverschen Grundschulen

Die vorliegende Drucksache definiert die Voraussetzungen und Regularien, um ab dem Schuljahr 2021/2022 rechtskreisübergreifende Poolmodelle an dafür geeigneten hannoverschen Grundschulen anzubieten. Die Landeshauptstadt Hannover und Region

Hannover haben sich dafür auf ein gemeinsam abgestimmtes Vorgehen und Arbeitsstrukturen verständigt.

Ausgangssituation und Problembeschreibung

Mit Ausnahme des Poolmodells an der Otfried-Preußler-Schule seit dem 01.12.2020 werden vom Kommunalen Sozialdienst (KSD) bewilligte Leistungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in Form von Schulassistenten als Einzelfallhilfen oder in seltenen Ausnahmefällen in Form zusammengefasster Einzelfallhilfen erbracht.

Diese Verfahrensweise begründet sich über sozialrechtlich normierte Strukturvorgaben des SGB VIII in Form des sozialrechtlichen Dreieckverhältnisses ("Individueller Rechtsanspruch") und der damit einhergehenden Steuerungs- und Verfahrensverantwortung des öffentlichen Trägers im jugendhilferechtlichen Verfahren.

Für jeden Einzelfall wird zur Sicherstellung der Teilhabe an Bildung und einer bedarfsgerechten Qualität der Leistung eine individuelle Hilfeplanung in einem Aushandlungsprozess gemäß § 36 SGB VIII für das leistungsberechtigte Kind entwickelt.

Diese Verfahrensweise hat sich dahingehend bewährt, dass mit individuellen Hilfezielen die Einzelfallhilfen bedarfsgerecht durch die fallzuständige Fachkraft im KSD gesteuert werden können.

Die Grenzen dieser Systematik zeigen sich u.a. darin, dass aktuell eine zeitnahe Versorgung mit Schulassistentenleistungen an hannoverschen Schulen nicht gewährleistet ist

Nach abgeschlossener Bedarfsermittlung seitens der öffentlichen Träger kommt es deswegen in der Regel zu langen Wartezeiten, was in der Konsequenz dazu führt, dass Kinder teilweise monatelang unversorgt bleiben. Dadurch wird das Recht auf Teilhabe an Bildung für die betroffenen Schüler*innen nicht ausreichend gewährleistet.

Hinzu kommen pädagogische und organisatorische Schwierigkeiten, wenn Eingliederungshilfen an Schulen ausschließlich im 1:1-Modell durch eine Vielzahl an Trägern und Betreuungspersonen erbracht werden.

Mit Einführung des rechtskreisübergreifenden Poolmodells zwischen der Landeshauptstadt Hannover und der Region Hannover wird daher ein planbarer und qualitativer Einsatz von Schulassistent*innen an Hannovers Grundschulen angestrebt und sukzessive sichergestellt.

Schematische Darstellung rechtskreisübergreifendes Poolmodell

Bundesweit ist beschriebene Problematik bekannt, und so werden mangels grundsätzlicher gesetzlicher Regelungen verschiedene Modelle erprobt oder regelhaft praktiziert, mit denen Leistungen der Eingliederungshilfe an Schulen als Poolmodell organisiert werden können. In dem vorliegenden Poolmodell wird die Umsetzung an die jeweiligen schulischen Bedingungen vor Ort angepasst.

Für die Umsetzung von Poolmodellen an hannoverschen Grundschulen sind die im Folgenden beschriebenen Voraussetzungen erforderlich. Das Modell schließt sich den konzeptionellen und strukturellen Rahmenbedingungen des Poolmodells für Kinder aus dem Rechtskreis SGB IX der Region Hannover an.



Voraussetzungen für die Einführung von Poolmodellen an hannoverschen Grundschulen	
Erforderliche Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> ü Mindestens 5-10 Fälle aus beiden Rechtskreisen (SGB VIII + IX) ü Eltern stimmen mit einer Interessenbekundung einer Betreuung ihres Kindes in Form einer Poolleistung zu. ü Rahmenbedingungen für die Aufnahme von Schüler*innen aller Behinderungsarten (barrierefreier Zugang, Konzepte für Schüler*innen mit Behinderung, etc.) vorhanden. ü Vorhandene*r Ansprechpartner*in an der GS mit verfügbaren Ressourcen. ü Schule legt sich (in Absprache) auf einen Leistungserbringer fest. ü Bereitschaft und Wunsch der Schule, mit einem Poolmodell zu arbeiten
Finanzierungsmodell	
<p>Einzelfallogik</p> <p>Finanzierungsbasis ist die Netto-Fachleistungsstunde (FLS)</p> <p>Finanzierung nach Poolstärken und einzelfallübergreifender Tätigkeiten (1:2; 1:3)</p> <p>Bei rechtskreisübergreifender Kooperation ist ein gemeinsames Finanzierungsmodell beider Rechtskreise notwendig. Dieses Modell schließt sich dem der Region Hannover an.</p>	
Voraussetzungen für die rechtskreisübergreifende Kooperation an der Schule	
<p>Es wird ein Haupt-Leistungserbringer beauftragt, der für die Kinder beider Rechtskreise zuständig ist.</p> <p>Es wird eine gemeinsame Leistungs- und Entgeltvereinbarung angestrebt. Der Preis der FLS ist in beiden Rechtskreisen der gleiche. Alternativ kann eine bereits verhandelte Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung anerkannt werden.</p> <p>Mit dem Haupt-Leistungserbringer wird geprüft, geklärt und vereinbart, dass gemeinsame Leistungserbringung (1:2, 1:3) grundsätzlich möglich ist (auch rechtskreisübergreifend). Für die Koordination im Team wird pro Einzelfall pro Woche eine Woche für den leistungserbringenden Träger mitberechnet .</p>	

Sicherstellung einer 1:1-Betreuung bei Kindern mit Bedarf für eine Einzelfallbetreuung

Es gibt gemeinsame Standards für die Verhandlung der Leistung mit dem Leistungserbringer, hinsichtlich der zu erbringenden Leistungen und die Qualifikation (§ 72 SGB VIII) des eingesetzten Personals.

Es findet eine gemeinsame Qualitätsentwicklung des Modells statt.

Für die einzelfallbezogene Steuerung und die entsprechenden Verfahren sind Landeshauptstadt und Region weiterhin verantwortlich.

Jährliche gemeinsame Beurteilung der 1:2/1:3-Hilfen

Sicherung des Kinderschutzes nach § 8a SGB VIII + § 72a SGB VIII

Gemeinsam entwickelter Interessensbekundungsbogen für personensorgeberechtigte Eltern

Gemeinsame Plan- und Entwicklungsgespräche an und für die Grundschulen (beider Rehabilitationsträger)

Prüfung Einführung von Poolmodellen an hannoverschen Grundschulen

Grundsätzlich können sich interessierte hannoversche Grundschulen an den KSD und die Region Hannover wenden, um die Voraussetzungen für die Einführung eines Poolmodells an ihrer Schule zu überprüfen und ggf. herzustellen. Dafür sind die im Modell definierten Voraussetzungen erforderlich.

Die Prüfung und Bewertung erfolgen in enger Abstimmung und entlang des geregelten Prüfverfahrens zwischen den unten genannten Beteiligten unter Federführung der Leitungs- und Planungsebenen der Landeshauptstadt Hannover und Region Hannover:

1. Bereichsleitung des Kommunalen Sozialdienstes,
2. Fachplanung des Fachbereichs 52 der Region Hannover,
3. Fachplanung Erziehungshilfen des Kommunalen Sozialdienstes,
4. Dienststellenleitung des Kommunalen Sozialdienstes,
5. fallzuständige Mitarbeiter*innen des Kommunalen Sozialdienstes,
6. fallzuständige Mitarbeiter*innen Fachbereich 50 der Landeshauptstadt Hannover,
7. Schulleitung und ggfs. andere Akteur*innen der jeweiligen Schule,
8. an der Schule tätige freie Träger.

Im folgenden Punkt wurde analysiert, an welchen hannoverschen Grundschulen die Durchführung rechtskreisübergreifender Poolmodelle durchführbar sind.

Übersicht über die Struktur der Leistungserbringung Schulassistenz an hannoverschen Grundschulen (siehe Anlage 1)

Für die Fallzahlen Schulassistenz aus beiden Rechtskreisen an hannoverschen Grundschulen wurden die Daten aus dem Jahr 2020 ausgewertet.

Grundschulen mit 5-10 laufenden Einzelfällen aus den Rechtskreisen SGB VIII und SGB IX sind geeignet für die Durchführung von Poolmodellen.

Die 61 hannoverschen Grundschulen mit den jeweiligen Fallzahlen der Kinder aus den Rechtskreisen SGB VIII und SGB IX sind in dem beigefügten Schema (siehe Anlage 1) abgebildet.

Die Grafik (siehe Anlage 1) zeigt auf Basis der Daten aus 2020, **dass derzeit ca. 11 von 61 Grundschulen (18 %) mit 124 Einzelfällen aus beiden Rechtskreisen (39 Einzelfälle § 35a SGB VIII / 85 Einzelfälle SGB IX) potentiell für rechtskreisübergreifende Poolmodelle** in Frage kommen.

Nicht bei allen Schulen ist dabei automatisch das Pooling von Kindern aus beiden Rechtskreisen möglich, da die Aufteilung der Kinder aus den verschiedenen Rechtskreisen je Schule variiert, die Bedarfe der Kinder nicht immer poolfähig sind und auch die Eltern mit einem Pooling einverstanden sein müssen.

Die Fallzahlen an den Grundschulen können teils stark über die Schuljahre hinweg schwanken. Aktuelle Zahlen können jeweils nur ein Anhaltspunkt sein, wie viele und welche Schulen für rechtskreisübergreifende Poolmodelle in Frage kommen.

Die Auswahl geeigneter Schulen kann daher nicht alleine aufgrund von Fallzahlen erfolgen, jedoch sind diese ein erster Orientierungspunkt.

Einbezug und Rolle der freien Trägerlandschaft

Die Landschaft der Leistungserbringer (freie Träger) von Schulassistenzleistungen an Hannovers Grundschulen ist vielfältig und heterogen. Dies ist bei Planungen unbedingt zu berücksichtigen. Mittelfristig sollen die Träger für Schulassistenzleistungen in der Fach-AG § 78 strukturell beteiligt werden.

Aktuell sind an den Grundschulen jeweils mehrere Träger tätig, die jeweils nur wenige Kinder betreuen. Insgesamt sind 22 Träger im Rahmen der Schulassistenz an hannoverschen Grundschulen tätig.

Grundsätzlich gilt im Rahmen des SGB VIII das Gebot zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit freien Trägern und Angebote sollen zum Wohle der Leistungsempfänger*innen aufeinander abgestimmt werden.

In Planungsprozessen sind Träger grundsätzlich in allen Planungsphasen angemessen zu beteiligen.

Voraussetzungen für die Leistungserbringung in rechtskreisübergreifenden Poolmodellen durch freie Träger

Als Voraussetzung für den Einsatz als freier Träger an Schulen in Poolmodellen wären die Anerkennung als freier Träger der Jugendhilfe gemäß § 75 SGB VIII, der Abschluss einer Leistungs- und Entgeltvereinbarung und die Unterzeichnung des Rahmenvertrages zur Sicherstellung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII sowie zur Sicherstellung des Tätigkeitsausschlusses einschlägig vorbestrafter Personen gem. § 72a SGB VIII erforderlich.

Vorteile für Träger bei der Leistungserbringung in rechtskreisübergreifenden Poolmodellen

- ü Qualitätssteigerung durch Arbeit im Team und z.B. gemeinsamer Fortbildung
- ü Stärkung von Netzwerkstrukturen vor Ort (bei dezentralen Rehabilitationsträgern, Schule und Sozialraum)
- ü enge Verzahnung von Schulassistentkräften und dem System Schule: bei Bedarf Teilnahme an schulspezifischen Veranstaltungen und pädagogischen Konferenzen
- ü Angebot kann schulspezifisch etabliert und weiterentwickelt werden.
- ü Vertretungen können ab einer bestimmten Mitarbeiter*innen-Größe aus dem Pool heraus geleistet werden. Vorteil: Die Schüler*innen kennen die Schulassistent*in bereits. Externe Vertretungen (Springer*innen) wären nicht zwingend notwendig.
- ü Mittelfristige Personalplanung ist möglich.

Grundlagen der rechtmäßigen Finanzierung von Leistungen in Poolmodellen

Rechtsgrundlage für die Finanzierung ambulanter Hilfen im Jugendhilferecht und Leistungen zur Teilhabe an Bildung der Eingliederungshilfe sind grundsätzlich § 77 SGB VIII bzw. § 123 SGB IX. Demnach sind Vereinbarungen über die Höhe der Kosten der Inanspruchnahme von Hilfen zwischen öffentlichem Träger und dem Leistungserbringer zu treffen. Bei den Regelungen nach § 77 SGB VIII bzw. § 123 SGB IX kommen EU-Wettbewerbsrecht und öffentliches Vergaberecht nicht zur Anwendung.

Rein rechtlich ist für ambulante Leistungen der Erziehungs- und Eingliederungshilfe keine andere Entgeltlogik als die der Einzelfallfinanzierung möglich, da im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis nicht der öffentliche Träger Auftraggeber ist, sondern die leistungsberechtigten Personen.

Um gesetzeskonform zu handeln, müssen Entgeltregelungen

- das jugendhilferechtliche Dreiecksverhältnis abbilden. Eine unmittelbare Finanzierung auf der Grundlage zweiseitiger Verträge zwischen Leistungsträger und Leistungserbringern ist damit ebenso wie die Vergabe fester und ausschließlicher Trägerkontingente z.B. im Rahmen der Sozialraumorientierung rechtlich nicht zulässig.
- das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten achten. Die Leistungsberechtigten müssen die Möglichkeit haben, ggf. das Angebot eines anderen Leistungserbringers in Anspruch zu nehmen.

Interessenbekundungsverfahren und Festlegung von Poolstärken

Grundsätzlich müssen Eltern im Rahmen eines in Poolmodellen der Region Hannover bewährten Verfahrens schriftlich ihre Interessenbekundung für die Betreuung ihres Kindes im Poolmodell zustimmen. Auf dieser Basis erfolgen die Kostenübernahme und Finanzierung der Einzelfallhilfe durch den Kostenträger.

Übernahme wesentlicher Anteile der Region Hannover für Poolmodelle SGB IX

Grundlage für die Schulassistenz im Poolmodell für Schulassistenz der Region Hannover ist der individuelle Rechtsanspruch der jungen Menschen mit einer Behinderung nach § 112 SGB IX bzw. § 35a SGB VIII. Die Sorgeberechtigten stellen weiterhin einen Antrag auf Eingliederungshilfe beim zuständigen Träger der Eingliederungshilfe bzw. Jugendhilfe. Darauf folgt das standardisierte Bedarfsermittlungsverfahren, wie es der jeweilige Träger auch außerhalb von Poolmodellen durchführt mit dem Unterschied, dass im Anschluss eine gemeinsame Abstimmung zwischen Personensorgeberechtigten, Schule, Leistungserbringer und den Fachkräften aus der Teilhabeplanung (FB 51 LHH, FB 50 LHH, FB 52 RH) bezüglich möglicher Bündelungen im Pool stattfindet.

Die Festlegung sog. Poolstärken erfolgt in 1:2- oder 1:3-Betreuungsstärken für die zu betreuenden Kinder und wird in einem bedarfsorientierten Verfahren umgesetzt.

Bei Bedarf, oder wenn Eltern einer Betreuung im Poolmodell nicht zustimmen, sind 1:1-Betreuungen weiterhin erforderlich.

Dabei wird der Blick neben den Teilhabebedarfen der jungen Menschen auf den Klassenverbund bzw. die Schule im Ganzen gerichtet, sodass möglichst viele Synergien identifiziert und in einem Pool zusammengeführt werden können.

Perspektivischer personeller Mehraufwand im Kommunalen Sozialdienst

Der Steuerungsaufwand für die dargestellten Modelle kann bei einer steigenden Anzahl von teilnehmenden Grundschulen nicht dauerhaft durch die vorhandenen personellen Ressourcen im Kommunalen Sozialdienst gedeckt werden.

Der personelle Mehrbedarf begründet sich durch zusätzliche Aufgaben in den Aufgabengebieten Planung, Controlling, Steuerung und Koordinierung analog zur eigens dafür eingerichteten Fachplanungsstelle der Region Hannover. Hierzu wird eine Überprüfung des personellen Bedarfes erfolgen.

Die durch den personellen Mehraufwand entstehenden Mehrkosten werden bei entsprechenden Fallzahlen und hoher Anzahl poolingfähiger Schulen mittelfristig über einen Zeitraum von 2 bis 5 Jahren kompensiert.

Kostensparnis

Wie im SGB IX-Bereich der Eingliederungshilfen ist für Hilfen nach § 35a SGB VIII prognostisch mit einer Synergiefähigkeit in den Einzelfällen zu rechnen.

Zu berücksichtigen sind besondere Störungsbilder, die teils eine intensivere Betreuung notwendig machen.

Auf Basis der Fallzahlen an 13 poolingfähigen Grundschulen in der Landeshauptstadt Hannover von 2020 werden hier fiktiv und beispielhaft zwei Szenarien bei Leistungserbringung durch Einführung rechtskreisübergreifender Poolmodelle berechnet.

Fiktive Kostenberechnung für 39 Leistungsfälle § 35a SGB VIII am Beispiel von 11 poolingfähigen Grundschulen in der Landeshauptstadt Hannover (Stand 2020)

Einzelfälle SGB VIII an 13 poolfähigen Grundschulen	39	
durchschnittliche gewährte Stundenzahl je Woche	27,0	
Schulwochen	39,2	
angenommener Fachleistungsstundensatz	40,00 €	
Fiktive Berechnung mit und ohne Poolmodell	1:1 Einzelbetreuung	Betreuung im Poolmodell
Anteil 1:1-Betreuung	39	20
Anteil 1:2-Betreuung	x	13
Anteil 1:3-Betreuung	x	6
Gesamtkosten	1.651.104 € p.a.	1.206.576 € p.a.
Synergiepotential Kosten pro Jahr	0	444.528 € p.a
Ersparnis abzüglich geschätzter Steuerungskosten 100.000 € im KSD:	0	344.528 € p.a.

Als noch nicht berechenbare Variablen sind einzelfallübergreifende Kosten pro Einzelfall und Kostensteigerungen beim Fachleistungsstundensatz durch Verhandlungen von Leistungs-Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen bei der Berechnung zu berücksichtigen.

Für die Refinanzierung von Leistungen im Poolmodell übernimmt die Landeshauptstadt Hannover das bewährte und rechtmäßige Abrechnungsverfahren der Region Hannover.

Prüfung eines rechtskreisunabhängigen Infrastrukturmodells

Die Einführung eines rechtskreisübergreifenden Poolmodells dient als Baustein bei der Entwicklung einer bedarfsgerechten Infrastruktur und bei der Prüfung einer systemischen Lösung für die inklusive Teilhabe an schulischer Bildung für alle Kinder mit und ohne Diagnosen an hannoverschen Grundschulen.

Zur weiteren Klärung und Prüfung dieses Vorhabens wird dafür zwischen der Landeshauptstadt Hannover und Region Hannover eine Arbeitsgruppe installiert.

Klärungsthemen sind die weitere Abstimmung mit dem Land Niedersachsen hinsichtlich Finanzierung, Rolle und die Pilotierung des Infrastrukturmodells an einer Schule.

Berücksichtigung von Gender-Aspekten

Bei dem Konzept gibt es keine spezifische Betroffenheit. Die verfolgte Zielsetzung wirkt sich in gleicher Weise auf alle Geschlechter aus.

Kostentabelle

Es entstehen keine finanziellen Auswirkungen.

51.2Seiser
Hannover / 09.06.2021