

Ziele der regionalen Praxisdialoge zum Persönlichen Budget in Nordrhein-Westfalen

1. Ziel: Insbesondere Leistungsträger und Beratende haben eine positive und unterstützende Haltung gegenüber der Leistungsform Persönliches Budget.

Bei der Gestaltung des Persönlichen Budgets (PB) spielt die Haltung der Leistungsträger eine bedeutende Rolle. Eine grundsätzlich positive und anerkennende Haltung gegenüber dem Bedarf von Leistungsberechtigten ist eine wichtige Voraussetzung für ein gelingendes PB.

Es wird unter anderem bei der Umsetzung der Sozialgesetzgebung deutlich, dass hier unterschiedliche Auffassungen der Gesetzesintention vorliegen. Einige Leistungsträger sind bemüht, die Soll-Bestimmung aus Paragraph 29 Abs. 2 SGB IX, Satz sechs (siehe folgenden Gesetzestext) überzuerfüllen.

§ 29 Abs. 2 SGB IX, Satz 5 und 6:

„Persönliche Budgets werden auf der Grundlage der nach Kapitel 4 getroffenen Feststellungen so bemessen, dass der individuell festgestellte Bedarf gedeckt wird und die erforderliche Beratung und Unterstützung erfolgen kann. Dabei soll die Höhe des Persönlichen Budgets die Kosten aller bisher individuell festgestellten Leistungen nicht überschreiten, die ohne das Persönliche Budget zu erbringen sind.“

Das heißt es wird nicht nur darauf geachtet, dass das Gesamtbudget nicht über den Kosten der entsprechenden Sachleistung liegt, sondern darüber

hinaus, dass es günstiger ist als die entsprechende Sachleistung. Der vorhandene Spielraum wird in der Regel nicht zugunsten der Leistungsberechtigten eingesetzt.

Budgetnutzende und Beratende argumentieren, dass das Budget ohnehin oftmals günstiger ist als die entsprechende Sachleistung. Zu gering angesetzte Stundenlöhne und Nichtanerkennung von Beratungskosten erscheinen ihnen unter diesen Umständen als Ausdruck eines Sparwillens auf dem Rücken von Menschen mit Behinderungen. Tradiert ist dagegen die Anerkennung von Kosten, die ein Leistungsanbieter geltend macht. Dieser Sachverhalt wird durch unzulässige Vergleiche einiger Leistungsträger zwischen Leistungsberechtigten für Teilhabeleistungen und für Grundsicherung (im Alter und bei Erwerbsminderung) noch erschwert. Es wird außer Acht gelassen, dass es sich um einen festgestellten Bedarf zur Teilhabe handelt und nicht um eine verhandelbare Kann-Leistung, die negativ beschieden werden kann. Das Recht von Menschen mit Behinderung auf individuelle Teilhabeleistungen wird hier nicht hinreichend anerkannt.

Auch bei Beratenden sind zum Teil noch Vorbehalte gegenüber dem Budget festzustellen. Je nach Form der Beeinträchtigung wird diese Leistungsform für Ratsuchende von vorneherein nicht in Betracht gezogen.

Diese Haltungen müssen zu einer grundsätzlich positiven und anerkennenden Einstellung gegenüber Teilhabeleistungen im Allgemeinen und der Leistungsform des Persönlichen Budgets im Besonderen verändert werden. Viele Beratende und Leistungsträger teilen die Haltung der KSL.NRW und sind ihrerseits sehr interessiert daran, dass Persönliche Budget zu befördern. Die KSL.NRW bleiben auch in weiteren Runden mit den Leistungsträgern und den Beratenden im Gespräch, um hier Veränderungen anzustoßen.

2. Ziel: Alle Akteure verfügen über Informationen und ausreichendes Wissen, um ein PB erfolgreich umzusetzen.

Zitat aus einem Praxisdialog:

„Was ich nicht kenne, dazu kann ich auch nicht beraten.“

Die Leistungsform Persönliches Budget ist weiterhin vielen Menschen nicht bekannt. Der Mangel an Information hat vielfältige Gründe.

Zum einen verfügen sowohl Leistungsträger als auch Beratende und Leistungsberechtigte nicht über hinreichende Kenntnisse und/oder Erfahrungswissen. Zum anderen nehmen viele Menschen mit Behinderungen bzw. ihre Eltern zunächst Kontakt zu einem Leistungsanbieter auf, wenn ein Hilfebedarf besteht. Leistungsanbieter verfügen ihrerseits in der Regel nicht über Erfahrungswissen mit dem PB. Zudem sind sie strukturell auch (noch) nicht hinreichend auf diese Leistungsart eingestellt bzw. es besteht kein wirtschaftliches Interesse. Es fehlt oftmals der Blick für andere Angebote im Sozialraum außerhalb der klassischen Versorgungssysteme.

Außerdem hat sich bei vielen Akteuren, zum Teil auch den Menschen mit Behinderungen und ihren Beratenden, die falsche Ansicht verfestigt, dass das Budget „nicht für jeden umsetzbar und geeignet“ sei. Insbesondere Menschen mit anderen Lernmöglichkeiten, aber auch psychisch erkrankte Menschen und Menschen mit Suchterfahrung erhalten zu oft keine oder nur unzureichende Informationen über diese Leistungsform. Ihre Angehörigen und/oder Beratende halten das PB für diese Personengruppe für überfordernd und nicht umsetzbar. Dabei ist auch für diesen Personenkreis die Nutzung des PBs nicht nur möglich, sondern auch gewinnbringend. Das PB ist grundsätzlich für alle Menschen mit Behinderungen nutzbar.

Hier muss weiterhin daran gearbeitet werden, den Akteuren detaillierte Informationen zum Persönlichen Budget und seinen Umsetzungsmöglichkeiten anzubieten. Während der Praxisdialoge und auch bei den Nachbereitungen der Veranstaltungen durch die zuständigen KSL und die Koordinierungsstelle wurden hierzu Lösungen entwickelt.

Einige Vorhaben konnten bereits umgesetzt werden:

- ✓ Information auf Referatstreffen der Hilfeplaner*innen beim LWL durch Teilnehmende der Praxisdialoge. Zuständiger Akteur: LWL
- ✓ Regionale Planungskonferenzen nutzen
Zuständige Akteure: KSL.NRW/örtliche Leistungsträger
- ✓ Erstellung von zwei weiteren Wanderausstellungen zum Persönlichen Budget. Zuständige Akteure: KSL.NRW, KSL Düsseldorf
- ✓ Planung und Durchführung von Schulungen zum Persönlichen Budget für Sachbearbeitende im LVR. Zuständige Akteure: LVR, KSL Köln
- ✓ Vernetzung von Assistenznehmenden in der Region über Stammtische.
Zuständige Akteure: KSL Münster, KSL Düsseldorf, KSL Detmold, KSL Köln
- ✓ Kontaktverzeichnisse mit den Beratungsstellen zum Persönlichen Budget in NRW und den Assistenzdiensten zur Verfügung stellen
Zuständiger Akteur: KSL.NRW

3. Ziel: Assistenzkräfte werden angemessen und fair bezahlt

Die Vergütungsfestlegungen für Assistenzkräfte durch die Leistungsträger - insbesondere im Arbeitgebermodell - führen in der praktischen Umsetzung zu Problemen bei der Personalakquise und der Gestaltung der Budgets.

In NRW ist die Vergütung bisher nicht einheitlich geregelt. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe legt in einer Verfügung Stundenlöhne für Kräfte mit bzw. ohne pflegerische Qualifikation fest. Der LVR richtet sich nach den örtlichen Regelungen, daher fallen die Stundenlöhne je nach Wohnort unterschiedlich aus.

Problematisch ist dieser Ansatz insbesondere dann, wenn die Kommunen selbst über (noch) keine Regelungen verfügen. Dies ist gerade im ländlichen Bereich nicht selten der Fall, da dort nur wenige Anträge für Assistenz im Arbeitgebermodell bzw. als PB gestellt werden. Antragstellende müssen dann langwierig verhandeln, um Stundenlöhne anbieten zu können, mit denen Personal zu akquirieren ist.

Diese Hürde muss unbedingt beseitigt werden. Assistenzkräfte, die von Budgetnutzenden eingestellt werden, müssen gleichwertige Entgelte erhalten wie Assistenzkräfte, die bei Leistungsanbietern angestellt sind. Diese Entgelte müssen landesweit transparent und nach einem einheitlichen Verfahren ermittelt werden, dabei sollten evtl. regionale Unterschiede Berücksichtigung finden.

4. Ziel: Der Assistenzberuf ist ein anerkannter Beruf.

Der Assistenzberuf ist bisher nicht ausreichend als Beruf bekannt und anerkannt. In erster Linie wird dieser Beruf in die Kategorie Nebenjob eingestuft, da dieser Job aufgrund der flexiblen Arbeitszeitgestaltung für Studierende und Andere in einer Aus- oder Weiterbildung befindliche Personen interessant ist. Hier können aber auch Menschen ihre Berufung finden, die nicht (mehr) in der „Betreuung“ arbeiten möchten. Daneben

können hier auch Personen einen vollwertigen Arbeitsplatz erhalten, die über keine Ausbildung verfügen oder die aus anderen Gründen nur erschwert Zugang zu einem vollwertigen Arbeitsplatz finden. Ein zeitlich flexibler Arbeitseinsatz ermöglicht beispielsweise auch Alleinerziehenden mit eingeschränkten Betreuungsmöglichkeiten eine Berufstätigkeit.

Die fehlende Anerkennung als vollwertiger Beruf geht einher mit einer nicht auskömmlichen Entgeltgestaltung durch die Leistungsträger. Der angesetzte Stundenlohn für Assistenzkräfte beim PB ist im Vergleich zu den Entgelten, die Fachkräfte und Nichtfachkräfte bei Pflegediensten und anderen Anbietern erhalten, recht niedrig. Dies kann abhängig von Wohnort und Umfang des Stundenkontingents die Personalsuche erschweren oder auch deren Erfolg verhindern. In Ballungsräumen mit Studierenden ist die Personalsuche in der Regel einfacher als in ländlichen Gebieten, da bei einem geringen Stundenkontingent die Anfahrtszeit der Assistenzkräfte zu berücksichtigen ist. Ein Assistenzjob mit relativ hohen An- und Abfahrtszeiten bei einer geringen Stundenzahl ist unattraktiv und entsprechend schwer zu besetzen. Die Nachfrage nach pflegendem und assistierendem Personal auch mit geringer Qualifikation übersteigt aktuell ohnehin das Angebot. Assistenznehmende müssen mit professionellen Anbietern bei der Personalakquise konkurrieren.

Für benötigte Assistenz mit einem geringen bis mittleren Stundenumfang wird es laut übereinstimmender Berichte aus verschiedenen Regionen in NRW immer schwieriger, Personal zu finden. Selbst im städtischen Raum klagen z. B. auch Anbietende von familienunterstützenden Diensten über fehlendes Personal. Die Art und Schwere der Behinderung spielt ebenfalls eine Rolle.

Der Assistenzberuf muss dringend gestärkt werden, nicht nur durch eine angemessene Bezahlung. Der Assistenzberuf muss auch als langfristige

Arbeitsplatzperspektive bekannt gemacht und durch die zuständigen Akteure als anerkannter Beruf weiterentwickelt werden.

5. Ziel: Der Teilhabebedarf des Menschen mit Behinderung wird über das PB voll abgedeckt. Dazu gehören auch eine eingehende Beratung vor Antragstellung und begleitende Beratung bzw. Unterstützung während der Laufzeit des Budgets.

Eine fundierte Budgetberatung und evtl. auch eine kontinuierliche Unterstützung ist unerlässlich, um eine erfolgreiche Umsetzung des Budgets zu gewährleisten. In jedem Praxisdialog wurde bemängelt, dass sowohl das bestehende Beratungsangebot als auch die Finanzierung nicht ausreiche. Sowohl Beratung als auch Unterstützung würden kaum durch die Leistungsträger gegenfinanziert.

Die Komplexität gerade größerer Budgets (z. B. Arbeitgeberrolle bei 24-Stunden-Assistenz, trägerübergreifende Budgets) überfordere die Mehrheit der potenziellen Budgetnutzenden. Ohne eingehende Beratung vor und während der Antragstellung und evtl. längerer Budgetunterstützung schreckten viele Leistungsberechtigte vor dieser Form zurück. Obwohl sie die Vorteile des Persönlichen Budgets durchaus nutzen möchten, um mehr Selbstbestimmung in ihrem Leben zu realisieren.

Solange allerdings dieser Beratungs- und Unterstützungsbedarf weder finanziell noch personell ausreichend abgedeckt ist, kann mit einer signifikant erhöhten Nutzung des Persönlichen Budgets kaum gerechnet werden.

Die neu eingerichteten EUTB können zwar Teile dieses Beratungsbedarfes abdecken. Eine längerfristige Unterstützung von Budgetnutzenden erscheint aber auch hier nicht realistisch. Benachteiligt sind zudem Menschen, die

Kommunikationshilfen benötigen (z. B. DGS). Der Beratungsbedarf ist hier nicht nur höher, sondern auch kostenintensiver.

Hier ist ein Umdenken der Leistungsträger dringend erforderlich.

6. Ziel: Die Bearbeitungszeit bei der Wahl eines PBs ist kürzer als bei der Wahl der Sach- und Dienstleistung.

Die Budgetnutzenden berichteten bei den Praxisdialogen über sehr lange Bearbeitungszeiten. Nicht selten vergehe vom Zeitpunkt der Antragstellung bis zur ersten Überweisung durch den Leistungsträger ein Jahr.

Bei Anträgen mit hoher Dringlichkeit bemühen sich die Leistungsträger schneller zu entscheiden, doch auch hier ist nicht mit einer Bewilligung innerhalb von Wochen zu rechnen. Dies erschwert insbesondere die Nutzung des Persönlichen Budgets für Menschen, die einen hohen Leistungsbedarf haben und z. B. für täglich mehrstündigen Assistenzbedarf nicht in Vorleistung gehen können. Leistungsanbieter gehen dieses Risiko in der Regel ein. Sie verfügen über die notwendigen Rücklagen und können zudem abschätzen, welche Summen vom Leistungsträger für welche Leistung bewilligt werden.

Menschen mit Behinderung, die in der Regel ohnehin nicht über entsprechende Rücklagen verfügen, können diese Risiken nicht tragen. Folglich wählen sie die Sachleistung, um sicher zu sein, dass ihr Bedarf zeitnah gedeckt ist.

Anträge für ein Persönliches Budget sollten durch die Leistungsträger immer mit hoher Dringlichkeit bearbeitet werden. Es könnte zudem ein Ablauf entwickelt werden, der die Zahlung von Vorschüssen ermöglicht. In vielen Fällen ist der Bedarf unstrittig und die Bearbeitungszeit zieht sich oft nur durch die Klärung von Details in die Länge.

Anhang

Praxisdialoge zum Persönlichen Budget in NRW 2019

	KSL	Kreise und kreisfreie Städte	Datum	Ort
1	Arnsberg	Hochsauerlandkreis, Kreis Soest, Märkischer Kreis	01. Apr.	Meschede
1a			27. Sep.	Soest
2		Städte Dortmund, Hagen, Bochum, Herne, Hamm und die Kreise Unna und Ennepe-Ruhr	10. Apr.	Dortmund
2a			07. Okt.	Unna
3		Kreise Olpe und Siegen-Wittgenstein	29. Apr.	Olpe
3a			28. Nov.	Siegen
1	Münster	Münster, Kreise Warendorf und Steinfurt	09. Mai	Münster
1a			19. Nov.	Rheine
2		Kreise Borken, Coesfeld und Recklinghausen, Bottrop, Gelsenkirchen	28. Mai	Gelsenkirchen
2a			12. Nov.	Coesfeld
1	Detmold	Kreise Höxter, Lippe, Paderborn	25. Jun.	Paderborn
2		Kreise Minden-Lübbecke, Herford und Gütersloh, Bielefeld	05. Jul.	Herford
1	Köln	Köln und Rheinisch-Bergischer Kreis	24. Jan.	Köln
2		Bonn, Euskirchen, Rhein-Sieg-Kreis	12. Nov.	Bonn
1	Düsseldorf	Mühlheim, Essen, Oberhausen	12. März	Essen
2		Düsseldorf, Rhein Kreis Neuss, Kreis Mettmann	14. Jan. 2020	Düsseldorf

Praxisdialoge zum Persönlichen Budget in NRW 2020

	KSL	Kreise und kreisfreie Städte	Datum	Ort
1	Arnsberg	Hochsauerlandkreis, Kreis Soest, Märkischer Kreis	31. Mrz.*	Soest
2		Kreise Unna und Ennepe-Ruhr	01. Apr.*	Unna
3		Städte Dortmund, Hagen, Bochum, Herne, Hamm	Anfang Apr.*	Hagen
4		Kreise Olpe und Siegen-Wittgenstein	29. Apr.*	Olpe
1	Münster	Münster, Kreise Warendorf und Steinfurt	17. Mrz.*	Ahaus
2		Kreise Borken, Coesfeld und Recklinghausen, Bottrop, Gelsenkirchen	24. Mrz.*	Warendorf
1	Detmold	Kreise Minden-Lübbecke, Herford und Gütersloh, Bielefeld	19. Mai*	Herford
2		Kreise Höxter, Lippe, Paderborn	26. Mai*	Paderborn
3	Köln	Leverkusen, Oberbergischer Kreis	15. Mai	Gummersbach
4		Städtereion Aachen, Heinsberg	25. Jun.	Aachen
5		Kreis Düren und Rhein-Erft-Kreis	18 KW	
1a		Köln und Rheinisch-Bergischer Kreis	Herbst 2020	
2	Düsseldorf	Düsseldorf, Rhein Kreis Neuss, Kreis Mettmann	14. Jan.	Düsseldorf
3		Kleve, Wesel, Duisburg	22/23. Apr.*	Duisburg
4		Krefeld, Viersen, Mönchengladbach	Anfang Juni	
5		Solingen, Wuppertal, Remscheid	Ende Juni	
1a		Mühlheim, Essen, Oberhausen	Herbst 2020	

Alle mit * gekennzeichneten Termine wurden wegen der Regelungen zur Verhinderung der Verbreitung des Corona-Virus bereits abgesagt.

Weitere geplante Praxisdialoge in den Monaten Mai und Juni müssen evtl. ebenfalls abgesagt werden.