

Diskussionspapier

Weitere Entwicklung des Persönlichen Budgets nach Abschluss des Bundesmodellprojektes

Einleitung

Seit dem 01.01.2008 besteht für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung ein Rechtsanspruch auf ein Persönliches Budget. Von 2004 bis 2007 wurde das Trägerübergreifende Persönliche Budget (TPB) im Rahmen eines Modellprojektes bundesweit in 14 Regionen erprobt. Mit der Vorlage eines Abschlussberichtes der wissenschaftlichen Begleitforschung, einem Rechtsgutachten von Herrn Prof. Dr. Welti und einer Expertise der Ramboll Management GmbH zu Verwaltungsverfahren ist das Modellprojekt Ende 2007 abgeschlossen worden¹. Die Ergebnisse des Bundesmodellprojektes weisen trotz derzeit noch niedriger Zahlen von Budgetnehmerinnen und Budgetnehmern nach, dass Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung vor allem hinsichtlich der Realisierung neuer Teilhabechancen und der Verbesserung ihrer Lebensqualität vom Persönlichen Budget profitieren können.

Der Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e.V. (BeB) hat sich mit seinen Mitgliedseinrichtungen seit Jahren aktiv an der Erprobung und Umsetzung des Persönlichen Budgets beteiligt. In einem Positionspapier „*Persönliches Budget in der Behindertenhilfe*“² und einer Stellungnahme zum Zwischenbericht der Bundesregierung³ hat sich der BeB zur Förderung der Umsetzung des Persönlichen Budgets bekannt und Vorschläge zur Weiterentwicklung des Instrumentariums entwickelt. Darüber hinaus hat sich der BeB mit seinen Mitgliedseinrichtungen bundesweit mit Foren, Tagungen und Weiterbildungen für Professionelle, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen zur Information und Verbreitung des Persönlichen Budgets eingesetzt.

Der BeB wird dieses Engagement fortsetzen, weil er im Persönlichen Budget einen wichtigen Impuls zur Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote mit dem Ziel der Förderung von Selbstbestimmung und Teilhabe behinderter Menschen erkennt.

Mit dem Ende des Bundesmodellprojektes sind allerdings zentrale Herausforderungen im Zusammenhang des Persönlichen Budgets nicht abschließend bearbeitet, sondern bedürfen der fortwährenden, praxisbezogenen Weiterentwicklung:

- Die auch von der Bundesregierung geforderte Informationsoffensive zum Persönlichen Budget muss verstärkt werden, um alle Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung zielgruppengerecht und barrierefrei zu informieren und damit prinzipiell die Wahl der Leistungsform zu ermöglichen.
- Die sozialrechtlichen Rahmenbedingungen sowie die unflexible Handhabung durch viele Sozialleistungsträger, die derzeit die mögliche Attraktivität des Persönlichen

¹ Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Bundesmodellprojekt Trägerübergreifendes Persönliches Budget, 2007, Rechtsgutachten Prof. Dr. Welti und Expertise zu Verwaltungsverfahren der Ramboll Management GmbH zu beziehen über www.bmas.de

² verabschiedet von der Mitgliederversammlung am 11.10.2006, Quelle: http://www.beb-ev.de/files/pdf/2006/sonstige/2006-10-11_Pers_Budg_Pos.pdf

³ veröffentlicht am 31.10.2006, Quelle: http://www.beb-ev.de/content/artikel_421_9.html

Budgets beeinträchtigen, müssen so weiter entwickelt werden, dass die Grundidee des Persönlichen Budgets als ein Teilhabe- und Wahloptionen förderndes Instrument Relevanz für die Betroffenen erlangen kann.

- Budgetinformation, Budgetberatung und Budgetassistenz sind als unverzichtbare Begleitelemente zu entwickeln und zu finanzieren.
- Die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Leistungsträger bei der tatsächlichen Leistungsgewährung im Rahmen eines trägerübergreifenden Budgetansatzes ist zu verbessern und zu optimieren. Dabei ist einer einseitigen Ausrichtung des Budgetansatzes i. S. eines Instrumentes zur Kostenersparnis im Bereich sozialer Leistungen entgegen zu wirken.
- Die Anbieter sozialer Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung müssen ihre Angebote und Kompetenzen so weiterentwickeln, dass Individualität, Flexibilität, Selbstbestimmung und Teilhabeorientierung sowohl im Kontext bisheriger Sachleistungen als auch über das Persönliche Budget für alle Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung realisiert werden können.

Leitideen von Teilhabe und dem Persönlichen Budget

Mit der Verabschiedung des SGB IX im Jahr 2001 wurden die Leitbegriffe der Teilhabe und Selbstbestimmung in das deutsche Sozialrecht implementiert. Hiermit greift das SGB IX wesentliche Entwicklungslinien im Bereich der Hilfen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung auf. Das Ende 2006 von den Vereinten Nationen verabschiedete und von Deutschland unterzeichnete „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung“⁴ legt ebenfalls „(...) die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und die Einbeziehung (Inklusion) in die Gesellschaft (...)“ als wesentliches Ziel fest.⁵ Individuelle Teilhabe und ein Höchstmaß an Selbstbestimmung sind wesentliche Bausteine einer inklusiven Gesellschaft.⁶ Jeder Mensch formuliert selbstverständlich seine individuellen Teilhabebedürfnisse, jedoch niemand verwirklicht alle vielfältigen Möglichkeiten am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Jeder wählt aus, jeder lässt Möglichkeiten liegen, auch wenn andere sie für relevant halten mögen und nicht jeder hat die gleichen (z. B. ökonomischen) Teilhabemöglichkeiten.

Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung sind allerdings häufig bei der Nutzung von Teilhabemöglichkeiten benachteiligt. Die Leistungserbringung orientiert sich bislang noch eher an den vorhandenen ambulanten, teilstationären oder stationären Strukturen und damit an den institutionellen Gegebenheiten. Sie können deshalb noch nicht optimal an individuellen Möglichkeiten, Bedarfslagen und am Paradigma der Teilhabe ausgerichtet sein. Neben der ernsthaften und flächendeckenden Umsetzung des Vorrangs ambulanter vor stationären Leistungen sieht der BeB in der Umgestaltung des Hilfesystems zu personenorientierten und flexiblen Hilfen die zentrale Herausforderung. Dabei bietet das Persönliche Budget im Sinne eines umfassend verstandenen Wunsch- und Wahlrechts den Betroffenen vielfältige Möglichkeiten, selbstbestimmt Unterstützungsleistungen zu konfigurieren und Teilhabechancen zu realisieren.

⁴ Vereinte Nationen 2006: Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung, amtliche deutschsprachige Übersetzung

⁵ ebenda, Artikel 3: Allgemeine Grundsätze, S. 5

⁶ vgl. Bundesverband evangelische Behindertenhilfe (2008): Auf dem Weg zur Inklusion - Die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe (Kurzfassung)

Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung profitieren vom Persönlichen Budget

Erweiterung unmittelbarer Teilhabechancen und Wahloptionen

Die wesentliche Leitidee des Persönlichen Budgets, individuelle Leistungs- und Teilhabeoptionen zu erweitern, findet in den Ergebnissen des Bundesmodellprojektes seine Bestätigung. Mit und jenseits vorhandener Unterstützungsstrukturen realisieren Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung über das Persönliche Budget neue, auf sie zugeschnittene und sehr kreative Teilhabechancen am Leben in der Gesellschaft. Hierbei weisen viele Beispiele darauf hin, wie wichtig die Ermöglichung einer flexiblen Handhabung des Persönlichen Budgets ist. *„Ja, mein Bewegungsfreiraum, der hat sich dermaßen erweitert durch das Budget, dass ich das wieder bezeichnen kann, voll im sozialen Mittelpunkt und Leben zu stehen. Was ja vorher nicht gegeben war.“*⁷ Dem steht die Tendenz einiger Leistungsträger zu einer sehr engen und rigiden Zielvereinbarungspraxis gegenüber, die den erhofften Zugewinn von flexiblen Teilhabeoptionen eher einschränken als fördern.

Zugewinn an Handlungsautonomie und Selbstbestimmung

*„Ich bin jetzt Chef!“*⁸ Diese Aussage eines Nutzers aus dem Projekt PerLe illustriert, dass Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung über die Nutzung des Instrumentes Persönliches Budget und die Auseinandersetzung mit den damit verbundenen Planungs- und Umsetzungsschritten eine erhebliche Aufwertung erleben. „Neben diesen unmittelbaren Wirkungen auf die Gestaltung des alltäglichen Lebens entfaltet die Leistungsform des Persönlichen Budgets deutliche positive (Neben-)Wirkungen, die eher das subjektive Empfinden der Budgetnehmer/innen betreffen und auf persönliche Empowermentprozesse hinweisen: Wohlbefinden und Sicherheit sowie Selbstbewusstsein und (wieder gewonnene) Kontrolle über das eigene Leben.“⁹

Individueller und flexibler Hilfemix

Die Erkenntnisse aus dem Bundesmodellprojekt belegen, dass Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung das Persönliche Budget vor allem dafür nutzen, sich professionelle und andere Unterstützungsleistungen bedarfsgerecht und flexibel zu erschließen. „Eine zentrale Rolle spielen hierbei die individuell passenden Hilfen, die zeitlich und sozial flexibel gewählt und organisiert werden“.¹⁰ Hierbei sind Aspekte von Versorgungssicherheit, situativer und zeitlich flexibler Unterstützung handlungsleitend. *„Ich kann so lange und so oft unterwegs sein, wie ich es möchte. (...) Ein besonderer Vorteil ist es bei Aktivitäten, die in die Nacht hineingehen.“*¹¹

„Aufgrund meiner speziellen Einschränkung musste ich mir ein eigenes Konzept ausdenken, da es kein entsprechendes Angebot auf dem sozialen Markt gab. Um möglichst selbstständig leben zu können, brauche ich eine auf mich zugeschnittene Lösung.“ (30-jährige Budgetnehmerin mit psychischer Erkrankung)¹².

Persönliches Budget in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe

Im Rahmen des Bundesmodellprojektes zum trägerübergreifenden Persönlichen Budget hatte der Bereich der stationären Eingliederungshilfe eine nur geringe Resonanz und Relevanz. Dennoch ließ sich sowohl hier als besonders auch über das mit BeB-Beteiligung

⁷ Abschlussbericht wissenschaftliche Begleitforschung, ebenda, S. 227

⁸ über das Projekt PerLe: Rainer Nußbicker (Hrsg.), „Ich bin jetzt Chef“ – Die Idee des Persönlichen Budgets in eine stationären Einrichtung für Menschen mit Behinderung, Bethel-Verlag, 2007

⁹ Abschlussbericht Wissenschaftliche Begleitforschung, ebenda, S. 237

¹⁰ ebenda

¹¹ ebenda, S. 225

¹² ebenda, S. 210

initiierte Projekt PerLe¹³ die Erkenntnis ableiten, dass auch Menschen in stationären Einrichtungen mit z. T. sehr hohem Unterstützungsbedarf das Persönliche Budget bei entsprechender Assistenz nutzen und vom Instrument deutlich profitieren können. Vor allem ließen sich individuellere und passgenaue Unterstützungsleistungen realisieren, die in der bisherigen Form der Leistungserbringung nicht umgesetzt wurden. Die im PerLe-Projekt in Anlehnung an die Idee des Persönlichen Budgets praktizierte Form einer erweiterten Eigengestaltungsoption durch die Bereitstellung eines Teilbudgets aus dem Leistungsentgelt durch die Einrichtung an Bewohnerinnen und Bewohner erfuhr in Schleswig-Holstein insofern eine konsequente Erweiterung als dort Regelungen gefunden wurden, ca. 5% des Leistungsentgeltes für stationäre Hilfen pauschal an Budgetnehmer und –nehmerinnen auszus zahlen. Beide Konzepte liefern pragmatische sowie Impuls gebende Beispiele zur Weiterentwicklung der stationären Eingliederungshilfe und halten die wirtschaftlichen Risiken für die Einrichtungen kalkulierbar.

Entwicklungsnotwendigkeiten sozialrechtlicher Rahmenbedingungen und der Praxis von Leistungsgewährung

Instrumente zur Bedarfsfeststellung

Das Bundesmodellprojekt zum Trägerübergreifenden Persönlichen Budget zeigt, dass bundesweit sehr unterschiedliche Instrumente zur Feststellung des Hilfebedarfs von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung zum Einsatz kommen (mehr als 60 Varianten¹⁴). Es ist davon auszugehen und Berichte aus der Alltagspraxis bestätigen dies, dass sich diese unterschiedlichen Instrumente in einer sehr unterschiedlichen Bewilligungspraxis von Leistungen der Eingliederungshilfe niederschlagen. Es ist zu befürchten, dass die Entwicklung zur Kommunalisierung der Eingliederungshilfe in vielen Bundesländern die Tendenz verstärkt, diese unterschiedlichen Instrumente je nach „Kassenlage“ der öffentlichen Haushalte einzusetzen, so dass von einheitlichen bzw. vergleichbaren Leistungen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung kaum noch gesprochen werden kann. Darum fordert der BeB die bundesweite Einführung eines ICF-basierten Assessmentinstrumentes zur Bedarfsfeststellung sowie die im Rahmen Persönlicher Budgets ebenso einheitlich zu regelnde transparente und für die Betroffenen nachvollziehbare Budgetbemessung, um gleichwertige Zugangschancen zu erforderlichen Teilhabeleistungen sicherstellen zu können.

Ebenso eindeutig ist zu regeln, dass sich Persönliche Budgets insbesondere beim Wechsel von stationären in (ambulante) andere Leistungsstrukturen immer nach dem tatsächlichen individuellen Bedarf bemessen. Hierbei ist auch die derzeit praktizierte Deckelung ambulanter Leistungen aufzuheben, damit auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf entsprechende Teilhabeleistungen in Budgetform in Anspruch nehmen können.

Erwachsenenbildung, Beratung und Assistenz zum Persönlichen Budget

Das Persönliche Budget erweist sich insbesondere für den Personenkreis der Menschen mit geistiger oder mehrfacher Behinderung und ihre Vertrauenspersonen als langfristiges Lernprojekt. Die seit den letzten Monaten des Bundesmodellprojekts deutlich zunehmende Zahl von Budgetnehmerinnen und Budgetnehmern aus dieser Zielgruppe sind Beleg dafür, dass es sicher noch Zeit braucht, bis noch mehr Personen dieses Instrument für sich nutzen. Es bedarf intensiver Information, Erwachsenenbildung, Beratung und Assistenz sowohl im Vorfeld der Budgetbeantragung als auch im laufenden Prozess der Umsetzung, um Chancen, Risiken, Tragweite und Gestaltungsmöglichkeiten zu realisieren.

¹³ Am Projekt PerLe waren beteiligt: Stiftungsbereich Behindertenhilfe der v. Bodenschwingschen Anstalten Bethel, Bundesverband evangelische Behindertenhilfe, Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Technische Universität Dortmund – Fakultät für Rehabilitationssoziologie.

¹⁴ Vgl. Zwischenfazit des Paritätischen Kompetenzzentrums Persönliches Budget, 2006, S. 6, www.budget.paritaet.org

Der BeB befürwortet die entsprechenden Initiativen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, hält diese jedoch für nicht ausreichend. Für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung, die hinsichtlich Budgetberatung und -assistenz einen hohen Unterstützungsbedarf haben, ist die entsprechende Budgetberatung und -assistenz als erforderliche und zusätzliche Leistung zu finanzieren. Die Finanzierung der Budgetassistenz darf nicht zu Lasten der originären Budgetleistungen gehen. Die Deckelung des Persönlichen Budgets bis zur Höhe der Kosten der bisherigen Leistungserbringung ist zu hinterfragen. So steht die „Soll-Bestimmung“ des § 17 Abs. 3, SGB IX¹⁵ dem im gleichen Paragraphen genannten Prinzip der Bedarfsdeckung (auch hinsichtlich der erforderlichen Beratung und Unterstützung) gegenüber. Juristisch bietet eine Soll-Bestimmung wenig individuellen Handlungsspielraum, auf den jedoch die Bundesregierung mehrfach öffentlich hingewiesen hat.¹⁶ Dieser Widerspruch ist durch eine klare rechtliche Vorgabe so zu klären, dass auch für den Bereich der individuell bedarfsdeckenden Unterstützungsleistungen zum Persönlichen Budget Sicherheit und Eindeutigkeit hergestellt wird. Von einer solchen Klarstellung profitieren insbesondere Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, aber auch Sozialleistungsträger, die sich vor dem Hintergrund rigider (kommunal-)politischer Vorgaben bzw. Aufsicht zu einer engen Auslegung und Gewährungspraxis genötigt sehen.

Trägerübergreifende Hilfeleistung

Im Rahmen des Bundesmodellprojektes konnten nur sehr wenige tatsächliche Trägerübergreifende Persönliche Budgets realisiert werden (5% oder 44 von 847¹⁷). Im Regelfall handelte es sich ausschließlich um Leistungen nach SGB XII, ein Hinweis darauf, dass andere Leistungen zur Teilhabe nur unzureichend in den Blick genommen werden. Die meisten dieser Persönlichen Budgets (35 von 44) lagen in der trägerübergreifenden Hilfestellung von Eingliederungshilfe nach SGB XII und Pflegeleistungen nach SGB XI. Die fortdauernde Bewilligungspraxis von Pflegeleistungen ausschließlich in Gut-scheinform konterkariert die eigentliche Leitidee des Persönlichen Budgets. Mit dieser Regelung lassen sich keine Zugewinne an Wahlfreiheit und Selbstbestimmung erreichen. Diese Praxis ist dringend zu verändern hin zu echten Persönlichen Budgets im Sinne einer Geldleistung. Leider ist diese Chance im Rahmen der Pflegeversicherungsreform 2008 nicht genutzt worden. Die Entwicklung einer trägerübergreifenden Kooperations- und Bewilligungskultur zwischen Leistungsträgern, die mit der Einführung des SGB IX wichtige Impulse erhalten hat, ist längst nicht abgeschlossen. Eigentlich wäre dringend der Aufbau angemessener personeller und fachlicher Ressourcen auf Seiten der Leistungsträger (Stärkung der Servicestellen) notwendig, um rechtssichere Beratung und umfassende Leistungsbewilligung „wie aus einer Hand“ realisieren zu können¹⁸. Ob dies die Servicestellen, die i. d. R. bei Sozialleistungsträgern angesiedelt sind, leisten und die notwendige Neutralität sicherstellen können, wird vom BeB kritisch beurteilt. Der BeB befürwortet stattdessen freigemeinnützige Beratungsstrukturen zur Information, Leistungsberatung, insbesondere auch zur Budgetberatung und -assistenz und zum Verbraucherschutz für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung.

PB und Arbeit für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung

Die Ergebnisse des Bundesmodellprojektes weisen in Einzelfällen auf durchaus ermutigende Erfahrungen in den Bereichen der Berufsbildung (SGB III) sowie der Integrationsfachdienste hin. Insbesondere jedoch im Bereich der Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) liegen, wesentlich aus sozialversicherungsrechtlichen Gründen, Sperren für eine innovative Weiterentwicklung im Sinne des Persönlichen Budgets. Die im

¹⁵ „Dabei soll die Höhe des Persönlichen Budgets die Kosten aller bisher festgestellten, ohne das Persönliche Budget zu erbringenden Leistungen nicht überschreiten“ (§17 Abs. 3 Satz 4, SGB IX)

¹⁶ u.a. Staatssekretär Franz Thönnies bei der Abschlussveranstaltung des Bundesmodellprojektes Trägerübergreifenden Persönliches Budget am 11.10.2007 in Berlin

¹⁷ Abschlussbericht wissenschaftliche Begleitforschung TPB ebenda, S.8

¹⁸ vgl. Expertise zu Verwaltungsverfahren beim Trägerübergreifenden Persönlichen Budget der Ramboll Management GmbH, Mai 2007

Rechtsgutachten von Welti¹⁹ vorgeschlagene Entkopplung der Sozialversicherungspflicht von der Institution Werkstatt (hin zur „Werkstattfähigkeit“) entspricht dem Leitbild personenbezogener Unterstützungsleistungen. Jedoch scheint sich dieser Vorschlag derzeit noch nicht durchsetzen zu lassen²⁰. So bleibt die Anforderung an die Werkstätten, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern (§ 136 Abs. 1 Satz 3 SGB IX), unverbunden neben öffentlich subventionierten Anreizen zum Verbleib in der Werkstatt bestehen. Insbesondere für Menschen mit Behinderung, die im Bereich der beruflichen Bildung als SGB III-Leistung Maßnahmen außerhalb der Werkstatt realisieren konnten, ist nach Abschluss dieser befristeten Maßnahme die Werkstatt ohne abgesicherte Alternative. Der BeB setzt sich dafür ein, dass die derzeitigen Bestrebungen zur Realisierung von Teilhabe am Arbeitsleben in und neben den Werkstätten für behinderte Menschen tatsächlich zielführend fortgesetzt werden.

Praxis der Zielvereinbarung

Die im Bericht der wissenschaftlichen Begleitforschung beschriebene sehr unterschiedliche Handhabung von Zielvereinbarungen weist auf ein nicht hinreichend entwickeltes Verständnis der Leitidee von Persönlichen Budgets hin. Neben der nicht hinnehmbaren Praxis pauschaler „Abtretungserklärungen“ ist insbesondere eine sehr enge und rigide Praxis der Nachweiserbringung zu kritisieren. Wenn das Persönliche Budget das Wunsch- und Wahlrecht sowie die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung befördern soll, sind Gestaltungsfreiheiten in der Umsetzung unerlässlich. Detaillierte Nachweisverpflichtungen und umfassende Festlegungen auf in der Zielvereinbarung festgeschriebene Maßnahmen und Leistungserbringer stehen dieser Zielsetzung entgegen und senken die potentielle Attraktivität des Instruments. Es müssen Instrumente entwickelt werden, die geeignet sind, sowohl dem Zugewinn an Handlungsspielräumen für die Betroffenen als auch der notwendigen Zweckgebundenheit der Mittelverwendung Rechnung tragen. Dabei muss sich Frage der Qualitätssicherung zukünftig sehr viel mehr auf die realisierte und realisierbare Teilhabe beziehen und dabei wesentlich den subjektiven Wünschen und Erfahrungen der Betroffenen Raum geben.²¹

Bundesteilhabegeld

Der BeB hat sich verschiedentlich zu den positiven Möglichkeiten eines nachteilsausgleichenden, pauschalierten Bundesteilhabegelds²² geäußert. Insbesondere ist dargelegt worden, dass das Teilhabegeld auch als „Basisstufe“ des Persönlichen Budgets gesehen werden könnte, indem verwaltungsökonomisch und bürgerfreundlich Menschen mit einer wesentlichen Behinderung durch das Teilhabegeld in die Lage versetzt werden, ihre Bedarfslagen unterhalb einer eingliederungshilferechtlichen „Bedeutsamkeitsschwelle“ selbstbestimmt zu decken. Seinerzeit war durch den Deutschen Verein ein Betrag von 564 € für das Bundesteilhabegeld vorgeschlagen worden.²³

Unterstützung findet diese Überlegung heute durch die Tatsache, dass über die Hälfte der bewilligten Persönlichen Budgets der Höhe nach deutlich unter 600 Euro (Median: 548 €)²⁴ liegen. U. a. vor dem Hintergrund des bürokratischen Aufwands, der für Betroffene und Leistungsträger mit dem Persönlichen Budget und seinen Vereinbarungs-, Dokumentations- und Nachweispflichten verbunden ist, erscheint das seit langem von vielen Fach- und Selbsthilfeverbänden der Behindertenhilfe geforderte Teilhabegeld in einem neuen Licht. Der mit dem Teilhabegeld intendierte Nachteilsausgleich für alle Menschen

¹⁹ Rechtsgutachten Welti, ebenda, S. 62

²⁰ vgl. Bundestagsdrucksachen 16/7999 vom 08.02.2008 (S. 5-7) sowie 16/8245 vom 22.02.2008 (S. 22-25), Antworten der Parlamentarischen Staatssekretäre Klaus Brandner und Franz Thönnies zur Budgetfähigkeit von Werkstattleistungen

²¹ vgl. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung, ebenda, S. 249

²² z. B. BeB, Nachteilsausgleich durch ein Bundesteilhabegeld, 2005

²³ Deutscher Verein, Empfehlung des Deutschen Vereins zur Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes – Bundesteilhabegeld, NDV, 2005

²⁴ ebenda, S. 10

mit Behinderung oder psychischer Erkrankung lässt sich wirksam und verwaltungswirtschaftlich mit dem Persönlichen Budget verknüpfen.²⁵

Impulse zur weiteren Verbandsentwicklung

Die beschriebenen Entwicklungsbedarfe zeigen deutlich, dass die bisherige Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für eine umfassendere Umsetzung des Trägerübergreifenden Persönlichen Budgets noch nicht hinreichend gelungen ist und der Nachbesserungsbedarf. Aus den bisherigen Erkenntnissen über die Leitideen und Chancen des Persönlichen Budgets lassen sich verbandsinterne Arbeitsaufträge über die Förderung und Verbreitung des Persönlichen Budgets im engeren und über die Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote im weiteren Sinne formulieren.

Teilhabeorientierung

Der BeB wird sich verbandsintern wie sozialpolitisch dafür einsetzen, damit neue Instrumente erarbeitet werden, die geeignet sind, Teilhabeziele von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung und entsprechende Unterstützungsbedarfe stärker in den Focus von Bedarfsermittlung und Hilfeplanung zu rücken. Der BeB wird dabei die verbandsweite Auseinandersetzung mit der ICF-Norm der WHO fördern, entsprechende Praxis-Handreichungen und Fortbildungen erarbeiten und den Mitgliedseinrichtungen zur Verfügung stellen. Darüber hinaus wird sich der BeB dafür einsetzen, dass bundeseinheitliche Instrumente und Kriterien erarbeitet werden, um vergleichbare Lebensverhältnisse und Teilhabechancen für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung in Deutschland zu sichern. Im Rahmen von Qualitätssicherung und -entwicklung wird sich der BeB dafür einsetzen, Forschungsprojekte zur Entwicklung und Evaluierung von Instrumenten zur Teilhabeplanung und -förderung zu initiieren.

Persönliches Budget als Lernprojekt

Der paradigmatische Wandel von der Fürsorge zur Dienstleistung, den das Instrument des Persönlichen Budgets in besonderer Weise befördert, macht bei allen am Hilfeprozess Beteiligten langfristige Lernprozesse notwendig. Der BeB wird seine Aktivitäten zur umfassenden Förderung und Bildung von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung, ihren Angehörigen bzw. gesetzlichen Betreuerinnen und Betreuern sowie den professionell Tätigen zu den Fragestellungen des Persönlichen Budgets fortsetzen. Damit Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung umfassende Beratungskompetenzen und -leistungen an die Seite gestellt werden können, brauchen Mitarbeitende ein sicheres und fundiertes Wissen über die sozialrechtlichen Rahmenbedingungen und ein klares Dienstleistungsverständnis. Das Ziel des BeB ist es, mit dazu beizutragen, dass Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung unabhängig vom Schweregrad ihrer Behinderung umfassende Beratungs- und Förderangebote zu allen Fragen ihrer Rechte und Entwicklungschancen angeboten werden. Hierbei wird das Persönliche Budget ebenso von Bedeutung sein, wie die umfassende Umsetzung personensorientierter und flexibler Unterstützungsstrukturen im Bereich der Sachleistungen.

Personenorientierte Dienstleistungen

Die Einsicht, dass bessere Chancen und reale Möglichkeiten zur Teilhabe allen Menschen unabhängig vom Grad ihrer Beeinträchtigung zustehen, muss ihren Niederschlag in jeder Form von Hilfeerbringung finden. Dies nicht nur im Rahmen des PB sondern auch im System der Sachleistungen, also nicht nur dort, wo sich qua Geldleistung die Entscheidungskompetenz und die Form der Assistenz verändern. Auch dort, wo Dienste und Einrichtungen ihre Unterstützung wie bisher als Sachleistung anbieten, muss die Orientierung an einer individuellen Teilhabe ein zentraler Maßstab für die Qualität der professionell erbrachten Unterstützung sein. In diesem Sinne müssen auch bestehende

²⁵ vgl. Bundesverband evangelische Behindertenhilfe, „Auf dem Weg zur Inklusion“, 2007

(Sach-)Leistungen auf den Prüfstand und durch eine veränderte Organisation und institutionelle Verankerung muss mehr Platz für eine individuelle und personenbezogene Unterstützung geschaffen werden. An die Stelle „professioneller Fertigprodukte“ (Heim, Betreutes Wohnen, etc.) werden zukünftig individuell angepasste Unterstützungsformen treten, die sich durch Flexibilität, Individualität und Personenorientierung auszeichnen und zur geforderten Überwindung bislang strikter Grenzen zwischen ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen beitragen²⁶. Hierbei sind insbesondere geeignete Formen des Casemanagements zu entwickeln, die Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung dabei unterstützen, sich im verändernden Unterstützungssystem zu orientieren und eine verantwortliche und verbindliche Hilfeerbringung sicher zu stellen. Der BeB wird hierzu weiterhin ein Forum bieten für den politischen und fachlichen Diskurs und damit seine Mitglieder unterstützen, sich dem Wandel der Unterstützungspraxis und in der Unterstützungslandschaft aktiv zu stellen.

Stärkung von Interessensvertretung und Selbsthilfe

Im BeB und seinen Mitgliedseinrichtungen werden die Nutzerinnen und Nutzer als Gegenüber gebraucht, um gemeinsam die Entwicklung der Unterstützungsangebote vorantreiben zu können. Neben der Förderung und Weiterentwicklung gesetzlicher Mitwirkungsmöglichkeiten (Heimbeiräte, Werkstatträte), eigeninitiierten Erweiterungen (z.B. Mitwirkungsräte im Kontext ambulanter Dienste) und der aktiven Einbeziehung in die Hilfebedarfsermittlung und Maßnahmeplanung sowie in Instrumente der Qualitätssicherung²⁷ in den Mitgliedseinrichtungen wird der BeB den Ausbau der verbandsinternen Interessensvertretung (Beirat von Menschen mit Behinderung) vorantreiben. Im Mittelpunkt der verbandsinternen Entwicklungen sieht der BeB jedoch die Implementierung geeigneter Instrumente zur personenorientierten Hilfe- und Teilhabeplanung.²⁸ Hierbei ist die Information und Beratung zum Persönlichen Budget als regelhafter Bestandteil vorzusehen.

Neben den verbandsinternen Bestrebungen wird sich der BeB dafür einsetzen, dass Initiativen zur Selbsthilfe und zum Verbraucherschutz sich weiter entwickeln und verbreiten können. Insbesondere im Zusammenhang mit dem Persönlichen Budget sind zu Recht Forderungen aus dem Bereich der Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung nach Einrichtung und Refinanzierung von unabhängigen Stellen zur Beratung und Assistenz laut geworden. Als sinnvoll erweisen sich dabei auch Projekte, in denen nach dem Ansatz des „Peer-Counseling“ Betroffene Betroffene beraten²⁹. Netzwerke von Budgetnehmerinnen und Budgetnehmern bieten so die Möglichkeit des Austausches über Erfahrungen mit Leistungsträgern und -erbringern und einer gemeinsamen Interessensvertretung nach außen.

Wahrnehmung des politischen Auftrags

Gegenüber Politik und Verwaltung wird der BeB seine verbandlichen Positionen ins Gespräch bringen oder im Gespräch halten und aktiv auf die Rechtsentwicklung Einfluss zu nehmen suchen. Dies soll vor allem auch im Blick auf die nach wie vor nicht bereinigten Schwachstellen und Akzeptanzhindernisse geschehen, die auch mit Abschluss des Bundesmodellprojektes PB nach wie vor nicht beseitigt sind.

Berlin, 01.04.2008

²⁶ vgl. hierzu insbesondere Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zur Weiterentwicklung zentraler Strukturen in der Eingliederungshilfe, Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 7/2007, S. 245 ff. sowie Bundesverband evangelische Behindertenhilfe, „Auf dem Weg zur Inklusion“, 2007

²⁷ vgl. Konzept „Lebensqualität in Wohneinrichtungen“ (LEWO II), Schwarte, Oberste-Ufer, Lebenshilfe-Verlag Marburg, 2001

²⁸ vgl. Konzept Persönliche Zukunftsplanung, Orientierung 1/2008

²⁹ besonders sind zu nennen Beratungsangebote der „Interessensvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V.“ (www.isl-ev.de) und das Cafe 3b in Bielefeld (www.cafe3b.de)