



Lebenshilfe
Landesverband Bayern

Stellungnahme der

Lebenshilfe für Menschen mit geistiger
Behinderung – Landesverband Bayern

zur Anhörung des Ausschusses für
Soziales, Familie und Arbeit des
Bayerischen Landtages am 02.07.2009

zum Thema „Erfahrungen mit der
Verlagerung der Zuständigkeit für die
ambulante Eingliederungshilfe“

Erlangen, 29. Juni 2009

Vorbemerkung

Der Lebenshilfe-Landesverband hat die politischen Bestrebungen nach einer Verlagerung der Zuständigkeiten für Leistungen der ambulanten Eingliederungshilfe auf die überörtlichen Sozialhilfeträger stets wohlwollend begleitet und unterstützt. Dies geschah vor allem mit der Erwartung, dass Menschen mit Behinderung damit Leistungen „aus einer Hand“ und somit eine passgenaue Eingliederungshilfe gewährt werden können.

Im Rahmen der Diskussionen über das politisch und fachlich angestrebte Ziel des Ausbaus ambulanter Leistungsangebote sieht der Lebenshilfe-Landesverband in der einheitlichen Zuständigkeit der Kostenträgerschaft zudem auch die Chance, dass die Strategie „ambulant **und** stationär“ zielführend umgesetzt werden kann.

Nachfolgend erlauben wir uns einzelne Aspekte des Fragenkataloges vom 29.05.2009 zu ergänzen und zu vertiefen. Im Übrigen verweisen wir ausdrücklich auf die Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege vom 29.06.2009 hin und schließen uns diesen Ausführungen an.

Verhandlungen

In den Verhandlungen über den Bayerischen Rahmenvertrag für ambulante Leistungen sowie die Rahmenleistungsvereinbarung für das „Ambulant Betreute Wohnen“ zeigte sich aus Sicht des Lebenshilfe-Landesverbandes, dass auf Seiten der sieben bayerischen Bezirke nicht immer Konsens über den Umfang der Leistungsgewährung besteht. Dies hat zur Folge, dass aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips in der Landesentgeltkommission Entscheidungen stets nur auf Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners der Bezirke zustande kommen können. Das nicht nur in der Eingliederungshilfe bekannte Phänomen des „Nord-Süd-Gefälles“ kann so nicht behoben werden, da Kostenträger mit vergleichsweise geringen Vergütungsangeboten diese Relation auch in dem Bereich der ambulanten Leistungen aufrecht erhalten wollen.

Dies führt entweder zur Zementierung des Gefälles oder dazu, dass die Freie Wohlfahrtspflege und der Landesverband der Lebenshilfe in den Verhandlungen auf Landesebene die jeweiligen Angebote der Bezirke (z.B. Rahmenleistungsvereinbarung ‚Ambulant Betreutes Wohnen‘) auf dem niedrigsten Niveaus nicht akzeptieren können. Eine Zustimmung hätte zur Folge, dass es in anderen Regionen Bayerns zu einer nicht unerheblichen Absenkung des Leistungsniveaus kommen würde.

Die sich aus diesem Sachverhalt ergebende Konsequenz der Zersplitterung der ausschließlichen Verhandlungsverantwortung auf sieben Bezirke hält der Lebenshilfe-Landesverband für bedenklich. Bei einem Fortschreiten dieser Entwicklung scheint es kaum vermeidbar zu sein, dass es nicht nur in der Höhe der Vergütungen für die Leistungserbringer, sondern auch hinsichtlich der Leistungsgewährung für die Menschen mit Behinderung zu massiven und letztlich ungerechten und sachlich nicht begründbaren Differenzen kommt.

Ambulant Betreutes Wohnen / Hilfebedarfsfeststellung

Die Bezirke haben personelle Kapazitäten erhöht und somit auch die Mitarbeiterzahl u.a. im Sozialpädagogischen Dienst aufgestockt. Dies führt zu einer begrüßenswerten Steigerung der Fachlichkeit auf Seiten des Kostenträgers.

Der Lebenshilfe-Landesverband beobachtet allerdings zunehmend, dass bei der Beurteilung der Unterstützungsbedarfe (Art und Umfang) der Menschen mit Behinderung ein fachlicher Dissens zwischen den Leistungserbringern und den zuständigen Mitarbeitern der jeweiligen Kostenträger besteht. In einigen Bereichen (teil-)stationärer Leistungsangebote sind Bedarfsfeststellungsinstrumente (z.B.: HMBW-Verfahren für den Bereich ‚**Stationäres Wohnen**‘) zwar vorhanden, die grundsätzlich dazu dienen, einvernehmliche Einstufungen der Klienten zu erreichen. Es werden jedoch Tendenzen festgestellt, dass die vereinbarten Grundlagen verlassen bzw. einseitig zuungunsten der betroffenen Menschen mit Behinderung ausgelegt werden.

Für den Bereich des ‚**Ambulant** Betreutes Wohnens‘ fehlt jedoch noch immer ein verbindliches Hilfebedarfsfeststellungsinstrument. Somit ist eine auch für die Menschen mit Behinderung objektive und transparente Bedarfsfeststellung schwer möglich.

Der Lebenshilfe-Landesverband hält es deshalb für notwendig, dass die Bezirke die in den bisherigen Verhandlungen seitens der Verbände der Leistungserbringer mehrmals eingebrachten Forderungen nach einer gemeinsamen Erarbeitung eines solchen Hilfebedarfsfeststellungsinstruments, zügig aufgreifen.

Frühförderung

Der Lebenshilfe-Landesverband stellt fest, dass die Bezirke den Übergang der Frühförderung in ihren Zuständigkeitsbereich mit großem Engagement vollzogen haben. Dadurch wurde gewährleistet, dass die betroffenen Kinder auch in der Übergangszeit passgenaue Komplexleistungen auf Basis des Bayerischen Rahmenvertrags erhalten haben.

Im Zuge der Verhandlungen dieses Rahmenvertrages zur Frühförderung wurden mit Wirkung ab 01.08.2006 auch die aktuell gültigen Entgeltsätze für Behandlungseinheiten vereinbart.

Zum 31.07.2009 endet nach fristgemäßer Kündigung durch die Verbände der Leistungserbringer die Vereinbarung mit den Bezirken über die Höhe der Vergütungssätze pro Behandlungseinheit. Somit können seit Einführung des Rahmenvertrages jetzt erstmals Entgeltverhandlungen geführt werden.

Der Lebenshilfe-Landesverband erhält von seinen Mitgliedern landesweit die Rückmeldung, dass Frühförderstellen wegen der zwischenzeitlich nicht mehr auskömmlichen Entgelte erhebliche Defizite erwirtschaften und vereinzelt gar in Existenznot geraten sind. Die Schließung einzelner Frühförderstellen aus wirtschaftlichen Gründen wird bereits erwogen.

In den derzeit laufenden Vergütungsverhandlungen auf Landesebene wird seitens des Lebenshilfe-Landesverbandes besonderer Wert auf die Feststellung gelegt, dass u.a. die in

den vergangenen Jahren tarifvertraglich bedingten Kostensteigerungen bei den Trägern von Frühförderstellen von den Bezirken adäquat refinanziert werden müssen.

Mit Blick auf das Zugeständnis von Vergütungsanpassungen bei anderen Leistungstypen im Jahr 2008, die die oben genannten Kostensteigerungen lediglich aufgefangen und nicht zu Leistungsausweitungen geführt haben, sollte eine vergleichbare Steigerung der Vergütungssätze auch in der Frühförderung als Mindestangebot seitens der Bezirke im Raum stehen.

Nur bei einer auskömmlichen Finanzierung kann das im Rahmenvertrag festgeschriebene umfangreiche Leistungsprofil der Interdisziplinären Frühförderstellen in Bayern im Sinne einer präventiven und nachhaltigen Versorgung der behinderten und von Behinderung bedrohten Kinder in der bisher gewohnten und bundesweit anerkannten Qualität aufrecht erhalten werden.

Schnittstelle Kindertageseinrichtungen / Frühförderung

Mit großer Sorge nimmt der Lebenshilfe-Landesverband die Entwicklungen in einzelnen Bezirken an der Schnittstelle Kindertageseinrichtungen / Frühförderung zur Kenntnis.

In der entsprechenden Rahmenleistungsvereinbarung der Tagesbetreuung behinderter oder von Behinderung bedrohter Kinder in Kindertageseinrichtungen ist geregelt, dass für einzelne Kinder ein zusätzlich notwendiger Fachdienst gewährt werden kann. Zwischen den Vertragspartnern wurde zudem ausdrücklich vereinbart, dass überdies notwendige Leistungen im Sinne des § 30 SGB IX (Früherkennung und Frühförderung) von den Regelungen der genannten Rahmenleistungsvereinbarung unberührt bleiben. Dies bedeutet, dass beide Leistungen unabhängig voneinander erbracht werden können, wenn sie im Einzelfall erforderlich sind.

In der Praxis ist jedoch festzustellen, dass Sozialhilfverwaltungen diese Parallelität in der Hilfestellung zunehmend grundsätzlich in Frage stellen und somit den individuellen Leistungsanspruch der betroffenen Kinder beschneiden.

Persönliches Budget

Zum Persönlichen Budget lassen sich schwer Vergleiche durch die Zuständigkeitsverlagerung herstellen, da die Einführung des Persönlichen Budgets als „Muss-Leistung“ zeitgleich mit der Zuständigkeitsverlagerung stattfand. Erste Erfahrungen, wie die Bezirke mit dieser für sie neuen Leistungsform umgehen, existieren jedoch.

Die vom Verband Bayerischer Bezirke zuletzt veröffentlichten Zahlen (Stand 01.01.2009) über bewilligte Budgets in der Zuständigkeit der Bezirke weisen signifikante regionale Unterschiede auf (siehe die folgende Tabelle). Nahezu alle Budgets fallen in den Bereich der ambulanten Hilfen. Offensichtlich sind in einigen Bezirken die Hürden, Leistungen durch ein Persönliches Budget zu bekommen, unterschiedlich hoch. Dabei hat der Bezirk Mittelfranken die in der Modellphase erworbenen Erfahrungen offenbar konstruktiv genutzt und das Persönliche Budget auch nach der Modellphase weiterhin ausgebaut.

Mittelfranken	290
Unterfranken	60
Oberbayern	34
Schwaben	19
Oberfranken	15
Niederbayern	3
Oberpfalz	2
Insgesamt	423

Die Zusammenarbeit bezüglich des Abbaus von Hürden zur Erlangung eines Persönlichen Budgets gestaltet sich aus Sicht des Lebenshilfe-Landesverbandes generell als sehr schwierig. Eine Ausnahme bildet der Bezirk Oberbayern, der aktuell zusammen mit Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege und der Selbsthilfe eine Handlungsempfehlung zur Umsetzung des Persönlichen Budgets im Bezirk Oberbayern erstellt.

Ein vom Lebenshilfe Landesverband angeregtes „Dialogforum“, bei dem sich alle Beteiligten (Vertreter der Leistungsträger der Eingliederungshilfe, potentielle Leistungserbringer sowie Vertreter der Selbsthilfe) um Transparenz bemühen, wurde von Seiten der Bezirke als nicht notwendig angesehen und abgelehnt.

Um die Nutzung des Persönlichen Budgets auch in Bayern weiter zu verbreiten, regt der Lebenshilfe Landesverband an, dass die Bezirke und weitere Beteiligte Rahmenbedingungen schaffen, die es Menschen mit Behinderung ermöglichen, ein Persönliches Budget unkompliziert, rasch und bedarfsgerecht in Anspruch nehmen zu können.

Kooperation / Strukturen

Im Rahmenvertrag für ambulante Leistungen vom 01.11.2008 ist vereinbart, dass in allen sieben Regierungsbezirken eine Bezirksentgeltkommission gebildet wird. Den Bezirksentgeltkommissionen fällt aufgrund der beschriebenen Entwicklungen auf Landesebene (siehe Punkt Verhandlungen) zunehmend mehr Gewicht bei den Leistungs- und Vergütungsverhandlungen zu.

In einigen Bezirken hat sich die Bezirksentgeltkommission bereits konstituiert, in anderen steht dies nach wie vor aus. Der Lebenshilfe Landesverband hält einen zügigen Aufbau dieser einvernehmlich beschlossenen Strukturen in allen sieben Bezirken für dringend geboten.

Verbesserungsmöglichkeiten gibt es nach Wahrnehmung des Lebenshilfe Landesverbandes auch bei der Beteiligung der Vertreter der Leistungserbringer in den Sozialhilfeausschüssen der Bezirke. Nur über den Dialog ist dauerhaft und verbindlich der fachliche und strukturelle Austausch gewährleistet. Deshalb appelliert der Lebenshilfe Landesverband an den Bayerischen Landtag, eine verbindliche Beteiligung in den Sozialhilfeausschüssen wieder gesetzlich zu verankern.

Fazit / Ausblick

Insgesamt betrachtet stellen wir fest, dass sich die Situation bei Menschen mit Behinderung und deren Eltern/Betreuer und bei den Leistungserbringern mit der Zuständigkeitsverlagerung nicht verschlechtert hat. Ausdrücklich zu würdigen ist, dass die Bezirke in der Umstellungsphase einen reibungslosen Ablauf und eine lückenlose Leistungsgewährung sichergestellt haben.

Noch nicht ausgeschöpfte Potenziale sehen wir unter anderem aber hinsichtlich

- einer zu verstärkenden Transparenz und Beteiligung von Leistungsempfängern im individuellen Antrags- und Hilfebedarfsfeststellungsverfahren,
- des Abbaus bürokratischer Hindernisse bzw. der Verbesserung des „Kundenservices“,
- der Beteiligung der Leistungserbringer im sozialpolitischen Diskussionsprozess und
- bei der Erhöhung der Kongruenz von politischer Willensbildung im Bezirkstag und der Umsetzung im Verwaltungshandeln.

Die Herausforderung liegt dabei nicht zuletzt in der sorgfältigen Ausratung von anzustrebenden landesweit geltenden Standards und regional passgenauen Lösungen.

Erlangen,
29.06.2009