

Forschungsprojekt zur Ermittlung einer einheitlichen Finanzierungssystematik im Bereich Wohnen

1. Hintergrund

Der Landschaftsverband Rheinland nutzt die Mitte 2003 erfolgte Zuständigkeitsbündelung für stationären und ambulante Leistungen der Eingliederungshilfe zum Wohnen (§§ 53 ff. SGB XII), um sowohl die finanzielle als auch die fachliche Entwicklung in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung zu steuern.

Hierbei verfolgt er insbesondere folgende Ziele:

- a) Die Realisierung des Vorrangs offener Hilfen
- b) Die Reduzierung stationärer Angebote zum Wohnen
- c) Die Überwindung der Grenzen zwischen ambulanten und stationären Unterstützungsleistungen zum Wohnen durch die Schaffung von Wohnverbänden

Die Verwaltung hat insbesondere durch die Vorlagen 11/205 Soz, 11/566 LA, 12 /2770 Soz und 12/317 Soz die einzelnen Steuerungsinstrumente erläutert, mit deren Hilfe der Landschaftsverband Rheinland die genannten Ziele erreichen will.

Eine wesentliche Voraussetzung für die Zielerreichung ist die möglichst umfassende und nachhaltige Zuständigkeit für alle Leistungen der Eingliederungshilfe. Fachliche Basis bildet die individuelle Hilfeplanung, auf deren Grundlage die für die zu betreuenden Personen notwendigen Leistungen geplant und finanziert werden.

Der Landschaftsverband Rheinland hat sich seit Mitte 2003 in erster Linie darauf konzentriert, die unter a) und b) genannten Ziele zu erreichen. In diesem Rahmen hat eine Angleichung der Finanzierungssysteme keine entscheidende Rolle gespielt, denn die Realisierung des Vorrangs offener Hilfen sowie die Reduzierung der Wohnheimplätze konnten auch ohne eine solche Angleichung erreicht werden.

Die Überwindung der Grenzen zwischen stationären und ambulanten Betreuungsformen setzt nicht nur bei allen Beteiligten ein hohes Maß an Flexibilität voraus, sondern erfordert nicht zuletzt eine Angleichung der noch immer unterschiedlichen Finanzierungssysteme.

Während im ambulanten Bereich seit Mitte 2003 das Fachleistungsstundensystem mit einem für alle Leistungsanbieter gleichem Preis für die Fachleistungsstunde angewendet wird, wird im Wohnheimbereich nach wie vor das System der Leistungsentgelte auf Basis des Landesrahmenvertrags Nordrhein-Westfalen praktiziert, der hierfür Leistungstypen und Hilfebedarfsgruppen vorsieht.

Die individuelle Hilfeplanung stellt zwar eine gemeinsame fachliche Grundlage für ambulante und stationäre Leistungen dar, aus ihr kann aber – im Unterschied zum ambulanten Bereich - im stationären Bereich bislang nicht unmittelbar die Finanzierung der Leistungen abgeleitet werden. Die individuelle Hilfeplanung beschreibt nämlich in erster Linie die so genannten unmittelbaren Betreuungsleistungen („face to face“ beziehungsweise „ear to ear“) und gibt hierfür konkrete und individuelle Zeitwerte an, die wiederum Gegenstand der zu bewilligenden Fachleistungsstunden sind. Eine konkrete und individuelle Beschreibung der „mittelbaren“ und „sonstigen“ Leistungen, aus der Zeitwerte als Grundlage für eine Finanzierung abgeleitet werden können, ist demgegenüber bisher nicht Gegenstand der individuellen Hilfeplanung.

Die praktischen Auswirkungen der Unterschiede bei den Finanzierungssystemen zeigen sich vor allem im Hinblick auf Bereitschaftsdienste. Dies lässt sich anhand eines Beispiels verdeutlichen:

Ein Wohnheimbewohner konnte sich soweit verselbständigen, dass er nur noch zwei Stunden wöchentlich unmittelbar betreut werden muss. Ein Wechsel zu einer ambulanten Betreuungsform kommt für ihn jedoch nur in Frage, wenn die im Wohnheim gewährleisteten Bereitschaftsdienste, insbesondere der Nachtdienst, erhalten bleiben. Er hat zwar diesen Nachtdienst selten in Anspruch genommen, er benötigt aber die Sicherheit, sich im Notfall an diesen Nachtdienst wenden zu können.

Im stationären Bereich werden solche Hintergrunddienste als Teil des Leistungsentgeltes finanziert, ohne dass für jede Bewohnerin beziehungsweise jeden Bewohner die tatsächliche unmittelbare Nutzung belegt werden muss.

Im Rahmen der Fachleistungsstundensystematik kann bislang ein solcher Nachtdienst als unmittelbare Betreuungsleistung nur finanziert werden, wenn er von der betreuten Person tatsächlich in Anspruch genommen wird. Ohne eine solche Nutzung handelt es sich um eine indirekte Leistung, die derzeit im Rahmen der Hilfeplanung nicht quantifiziert werden kann. Die Herausforderung besteht darin, solche „Hintergrunddienste“ auch im Rahmen der individuellen Hilfeplanung so konkret zu beschreiben, dass hieraus eine individuelle und damit sachgerechte Finanzierung abgeleitet werden kann.

Da der Landschaftsverband Rheinland ein sehr großes Interesse daran hat, durch die Umsteuerung der Eingliederungshilfe perspektivisch die Grenzen zwischen den Betreuungsformen zu überwinden, wurde das Institut transfer gebeten, Möglichkeiten für eine Angleichung der Finanzierungssysteme gemeinsam mit einigen repräsentativen Leistungsanbietern zu erarbeiten. Auf die Notwendigkeit einer solchen Angleichung hat die Verwaltung bereits in der Vorlage 12/2504 Soz hingewiesen, die sich mit den Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung zentraler Strukturen in der Eingliederungshilfe auseinandersetzt. Über die Beauftragung der Firma transfer hat die Verwaltung in der Vorlage 12/2980 berichtet.

2. Inhalt des Forschungsprojektes

Das Institut transfer hat den Landschaftsverband Rheinland bereits ab Mitte 2002 bei der Erarbeitung des individuellen Hilfeplans maßgeblich beraten. Basis der individuellen Hilfeplanung ist der personenzentrierte Ansatz, der konsequent gewährleistet, dass die leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung nicht Objekt fremdbestimmter Unterstützungsleistungen sind, sondern steuerndes Subjekt. Dieser entscheidende Ansatz für die Umsteuerung in der Eingliederungshilfe (Paradigmenwechsel) hat sich so sehr bewährt, dass er von allen Beteiligten als gemeinsame fachliche Grundlage für die Feststellung und Steuerung der notwendigen Assistenzleistungen für die leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung genutzt wird. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig, auf Basis des personenzentrierten Ansatzes auch Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung und Angleichung der Finanzierungssysteme zu erarbeiten.

Deshalb hat die Verwaltung im Dezember 2007 transfer beauftragt, gemeinsam mit den am Projekt beteiligten Leistungsanbietern Möglichkeiten zur Ermittlung einer neuen Finanzierungssystematik zu entwickeln. Dies soll exemplarisch auf Basis der Leistungen für ca. 100 Menschen mit Behinderung erfolgen.

Folgende Träger und Leistungsanbieter nehmen an dem Projekt teil:

- Oberbergische Verein zur Hilfe für psychisch behinderte Menschen
- Lebenshilfe Krefeld
- Graf-Recke-Stiftung
- Netzwerk der Heilpädagogischen Heime
- Wohnverbund Sanden
- Diakonie Michaelshoven

Erfreulicherweise können die teilnehmenden Träger und Dienste ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der ambulanten und stationären Betreuung sowohl für Menschen mit geistiger

Behinderung als auch für Menschen mit psychischer Behinderung gewährleisten, so dass die zu erwartenden Ergebnisse durchaus repräsentativen Charakter haben werden.

Die Ausgangsfrage für das Projekt lautet:

Kann auf der Grundlage der individuellen Hilfeplanung ein einheitliches Finanzierungssystem für ambulante und stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe im Bereich Wohnen entwickelt werden?

Anforderungen an ein solches einheitliches Finanzierungssystem sind:

- die Orientierung am individuellen Bedarf
- es muss einrichtungsübergreifend und einrichtungsunabhängig sein
- alle im Einzelfall notwendigen Leistungen müssen abgebildet werden, also auch Nachwachen und andere Bereitschaftsdienste
- die Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten (Grundsicherung, Hilfe zum Lebensunterhalt)
- Umfang (Quantität) und Qualität der notwendigen Leistungen müssen beschrieben und abgebildet werden
- der Rechenweg zur Ermittlung der Kosten für einzelne Leistungskomplexe muss aufgezeigt werden

Die hierfür benötigten Daten sind:

- der Umfang der notwendigen direkten Betreuungsleistung
- der durchschnittliche Aufwand in Minuten pro Woche
- die zeitliche Lage der direkten Leistungen
- das Volumen der indirekten Leistungen
- die Personalausstattung und die Personalkosten
- die Sachkosten
- die Höhe der bisherigen Grund- und Maßnahmepauschalen

Die genannten Daten werden durch die beteiligten Träger und ambulanten Dienste in einem Zeitraum von 6 Monaten erhoben. Transfer wird diese Daten EDV-gestützt auswerten.

3. Struktur des Forschungsprojektes

Begleitgremien des Projekts sind eine Steuerungsgruppe sowie eine Planungs- und Dokumentationsgruppe.

Die Steuerungsgruppe besteht aus Beteiligten auf Seiten des überörtlichen Sozialhilfeträgers, Beteiligten auf Leitungsebene der teilnehmenden Dienste und Einrichtungen, Vertretern der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sowie transfer. Die Steuerungsgruppe entscheidet Eckpunkte des Projektes, sie wird laufend über den aktuellen Stand informiert und sie entscheidet das weitere Vorgehen.

Die Planungs- und Dokumentationsgruppe besteht aus den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Dienste und Einrichtungen, welche die notwendigen Leistungen für die betreuten Menschen mit Behinderung planen und die tatsächlich erbrachten Leistungen dokumentieren sowie aus transfer. Diese Gruppe befasst sich mit der Planung und Dokumentation erbrachter Leistungen auf der gemeinsamen Grundlage der individuellen Hilfeplanung. In diesem Zusammenhang klärt sie auftretende Fragen bei den Anwendung der individuellen Hilfeplanung und dokumentiert sie.

Der Projektzeitraum geht vom 01.03.2008 bis zum 31.08.2008, der Abschlussbericht ist für den 15.09.2008 vorgesehen.

Die Verwaltung geht davon aus, dass auf Grundlage der zu erwartenden Ergebnisse ein wesentlicher Fortschritt bei der fachlichen Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe erreicht werden kann.

In Vertretung

H o f f m a n n - B a d a c h e