

Begründung der Vorlage Nr. 12/3386

1.) Hintergrund

Die Landschaftsversammlung hat in ihrer Sitzung am 10.03.2008 zum Haushalt 2008 den Beschluss gefasst, die Leistungen zur Beschäftigung für Menschen mit Behinderung zu verbessern und das Ziel formuliert, „ein niedrigschwelliges tagesstrukturierendes Angebot vor allem abends und an den Wochenenden anzubieten“. Die Verwaltung wurde gebeten, hierzu ein Konzept vorzulegen.

Die Verwaltung hatte zu diesem Thema bereits im Rahmen eines Workshops am 20.03.2007 mit Leistungsanbietern und Vertretern der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege die Thematik erörtert, um zu prüfen, ob derzeit entsprechende Angebote fehlen und wie solche Angebote gegebenenfalls entwickelt und finanziert werden können.

Im Anschluss an den Workshop wurde ein Diskussionspapier entwickelt, auf dessen Basis verschiedene Gespräche mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege stattgefunden haben. Als deren Ergebnis wurde das nachfolgend dargestellte Konzept entwickelt und am 30.05.2008 den Spitzenverbänden in einem erneuten Gespräch erläutert.

2.) Eckpunkte des Konzeptes

a) Ausgangspunkt

Wenn Menschen mit Behinderung in einem Wohnheim betreut werden oder bei ihren Angehörigen leben, sind sie es gewohnt, „rund um die Uhr“ Ansprechpartner für ihre Probleme zu haben und in Gesellschaft anderer Menschen zu sein. Wird ihnen der Wechsel in eine selbständige Wohnform mit ambulanter Unterstützung vorgeschlagen, ist es gut nachvollziehbar, dass bei allen Beteiligten Befürchtungen laut werden: der Auszug aus der gewohnten Lebenssituation könnte zur Vereinsamung führen, außerdem könnten Schwierigkeiten auftreten, den Tag sinnvoll zu gestalten. Und dies selbst dann, wenn eine regelmäßige Beschäftigung in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung oder einer Tagesstätte für Menschen mit psychischer Behinderung ausgeübt wird.

Es gibt entsprechende Rückmeldungen über Menschen, die bereits aus einem Wohnheim ausgezogen sind. Einige dieser Personen haben Schwierigkeiten, für sie angemessene Möglichkeiten der Tagesgestaltung zu finden. Dies gilt insbesondere für die Wochenenden und Feiertage. Und in besonderer Weise, wenn die Betroffenen noch nicht oder nicht mehr in der Lage sind, die Anforderungen z.B. von Werkstatt, Tagesstätte oder des so genannten Leistungstypen 24 zu erfüllen bzw. diese nicht in Anspruch nehmen möchten.

b) Bisherige Angebote

Die oben genannten, im Bereich Arbeit/Beschäftigung existierenden Angebote im Rahmen des SGB XII verfolgen in erster Linie Fördergesichtspunkte. Alle Angebote stehen grundsätzlich auch behinderten Menschen zur Verfügung, die selbständig mit ambulanter Unterstützung in der eigenen Wohnung leben.

Wenn sie davon aber aus unterschiedlichen Gründen keinen Gebrauch machen können oder wollen, ist es bislang nur schwer möglich, ihnen an ihrem Lebensort und möglichst in die Gemeinde integriert ein Angebot zur Tagesgestaltung zu unterbreiten. Im Sinne einzelner „Notlösungen“ versuchen diverse Leistungsanbieter, im Rahmen von Fachleistungsstunden beziehungsweise des Leistungstypen 24 Unterstützung in diesem Bereich zu leisten. Dies kann aber aus verschiedenen Gründen nicht zu befriedigenden Ergebnissen führen:

- 1) Die genannten Lösungen erfüllen aufgrund des im Vordergrund stehenden Förderzwecks ihren Sinn nur für den Teil der Menschen mit Behinderung, die ein so strukturiertes Angebot in Anspruch nehmen können/wollen.
- 2) Sie verfehlen den Zweck, zu dem sie geschaffen wurden: im Falle der Fachleistungsstunden ist dies die fachliche Unterstützung beim selbständigen Wohnen, beim Leistungstyp 24 oder beim Angebot einer Tagesstätte die Bereitstellung eines tagesstrukturierenden Angebotes, verbunden mit konkreten Förderzielen. Die hiermit verfolgten Ziele sind eher hochschwellig und verlangen eine verbindliche Teilnahme zu festgelegten Zeiten. Diese Strukturvorgabe drückt sich nicht zuletzt in dem vereinbarten Entgelt aus.

c) Lösungsansatz

Bei der Suche nach einer Lösungsmöglichkeit geht es darum, die aus der pragmatischen Nutzung der bisherigen Möglichkeiten zur Tagesstrukturierung entstandenen Ansätze im Sinne einer Systematisierung aufzugreifen. Es ist nicht sinnvoll, wenn Maßnahmen zur Gestaltung des Tages ausschließlich im Rahmen von Fachleistungsstunden beziehungsweise des Leistungstypen 24 oder der Tagesstätte finanziert werden, denn diese Maßnahmen verfolgen Ziele, die in erster Linie von vergleichsweise hochschwelligen Förderaspekten geprägt sind (vgl. b 2).

Grundsätzlich ist die Nutzung von Angeboten anzustreben, die auch von Menschen ohne Behinderung in Anspruch genommen werden.

Leitlinien bei der Suche nach einer sinnvollen Lösung sind folgende:

- Es muss sich um niedrighschwellige Angebote im Sinne eines auch zeitlich flexiblen Zugangs und einer nach individuellen Bedürfnissen und Möglichkeiten gestaltbaren Nutzung handeln. Es handelt sich also nicht um eine unmittelbare Betreuungsleistung im Sinne von Fachleistungsstunden.
- Es ist Sache der Anbieter, attraktive Angebote zu entwickeln. Die behinderten Menschen sollen selbst entscheiden, welche Angebote für sie attraktiv sind.
- Insbesondere die SPZ-Träger und die Träger der Koordinierungs-, Kontakt- und Beratungsangebote für Menschen mit geistiger Behinderung sind aufgrund ihrer Kontakte zu den Zielgruppen gut in der Lage, attraktive und integrative Angebote zu schaffen.
- Es geht nicht darum, durch die hier vorgeschlagene Lösung die Finanzierung der Werkstätten für Menschen mit Behinderung, die Tagesstätten für Menschen mit psychischer Behinderung und der Leistungstypen 23 und 24 abzulösen, zumal die zugrunde liegenden Vereinbarungen rechtlich bindend sind. Dies schließt aber nicht aus, durch neue Lösungen auch eine fachliche Weiterentwicklung in diesen Bereichen anzustoßen.

d) Konkrete Lösung

Wenn ein individueller Bedarf im Bereich der Tagesgestaltung gegeben ist, damit der behinderte Mensch selbständig wohnen kann, hat er einen entsprechenden Rechtsanspruch auf solche Leistungen. Es handelt sich also um eine Pflichtleistung des Landschaftsverbandes Rheinland als überörtlichem Träger der Sozialhilfe.

Der Anspruch wird jeweils für ein Jahr bemessen und bezieht sich auf die Anzahl der Tage innerhalb dieses Jahres, an denen eine entsprechende Leistung in Anspruch genommen werden kann. Die Leistungsberechtigten verfügen damit über ein „Kontingent“ von

Leistungseinheiten und entscheiden selbst, in welchem Umfang und bei welchem Anbieter sie hiervon Gebrauch machen.

Prinzipiell kommen hierfür auch alle bestehenden Träger von Beschäftigungsmöglichkeiten oder von Tagesstruktur in Frage, diese Leistung anzubieten, wenn das Angebot flexibel und unterhalb der bisherigen Zugangsschwellen vom Menschen mit Behinderung genutzt werden kann und es nicht zu einer Gefährdung des eigentlichen Charakters dieser Angebote kommt.

e) Fallbeispiele

1. Herr M. lebt selbstständig in der eigenen Wohnung und möchte am Wochenende am Angebot eines Fitnesscenters teilnehmen. Die entstehenden Kosten deckt er aus seinem „Kontingent“, das er im Sinne eines Budgets nutzt.
2. Herr X kann aus dem Wohnheim ausziehen, er möchte aber den Kontakt zu seinen bisherigen Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern nicht verlieren. Deshalb legt er Wert darauf, sie an mindestens jedem zweiten Wochenende im Wohnheim zu besuchen. Bei diesen Besuchen nimmt er auch an Tagesaktivitäten des Wohnheims teil. Der Träger der Wohnheims ist damit grundsätzlich einverstanden, er möchte aber den Betreuungsaufwand für Herrn X finanziert bekommen. Bei der hier vorgeschlagenen Lösung setzt Herr X für den jeweiligen Besuchstag sein „Kontingent“ ein.
3. In der KOKOBE wird bei vielen Beratungsgesprächen nachgefragt, ob man hier „auch so“ vorbeikommen könne und was denn „so laufe“. Im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten wird bisher ein sehr begrenztes Kontaktangebot dargestellt; Erweiterungen sind jetzt möglich, wenn genügend Besucher die neuen Angebote annehmen und hierfür Einheiten ihrer „Kontingente“ einlösen.
4. Herr Z. lebt mit ambulanter Unterstützung in der eigenen Wohnung. Im Rahmen der Hilfeplanung wird seine große Unsicherheit deutlich, was er sich im Bereich Tagesstruktur/Beschäftigung/Arbeit überhaupt noch zutrauen kann, nachdem er über Jahre behinderungsbedingt keinerlei Tätigkeit ausüben konnte. Er kann sich aber vorstellen, verschiedene Möglichkeiten auszuprobieren, wenn er sich nicht vorher auf eine verbindliche Teilnahme an einem längerfristigen Programm verpflichten muss. Mit seinem „Kontingent“ und der Unterstützung durch seinen Bewo-Betreuer kann er nun die verschiedenen Angebote in seiner Region kennen lernen.
5. Im regionalen SPZ existieren bereits verschiedene Angebote zur Gestaltung des Tages, u.a. mehrere Selbsthilfegruppen. Diese möchten zusätzliche Aktivitäten entfalten, für die sie aber personelle Unterstützung benötigen. Sie engagieren hierfür durch Einsatz von „Kontingenten“ für die Finanzierung tagesgestaltender Angebote Personal des SPZ-Trägers.

3. Finanzierung

Es wird ein rheinlandweiter einheitlicher Preis gebildet, der sich an der Höhe der durchschnittlichen Kosten der Leistungstypen 23 und 24 orientiert. Wegen der Niedrigschwelligkeit des Angebotes erwartet der Landschaftsverband Rheinland nicht den Einsatz von Fachkräften.

a) Definition der Einheit

Als Einheit gilt der jeweilige Kalendertag der Nutzung. Wenn also zum Beispiel ein Anspruch auf Tagesgestaltende Leistungen an 52 Wochenenden im Jahr plausibel gemacht ist, werden 104 Einheiten (= 52 Wochen x 2 Tage) bewilligt.

b) Preis je Einheit

Bei der Orientierung an den durchschnittlichen Kosten der Leistungstypen 23 und 24 ist ein Preis in Höhe von 17,50 € je Einheit angemessen.

4. Kosten

Für den Landschaftsverband Rheinland entstehen durch die hier vorgeschlagene Finanzierung Tagesgestaltender Angebote voraussichtlich keine zusätzlichen Kosten. Wie bereits ausgeführt, werden Tagesgestaltende Leistungen mangels Alternative bislang im Rahmen von Fachleistungsstunden beziehungsweise dem Leistungstyp 24 finanziert. Aus fachlichen Gründen ist jedoch dies nicht sinnvoll, denn die bei diesen Leistungen im Mittelpunkt stehenden Förderaspekte entsprechen nicht dem hier beschriebenen Bedarf.

Zur Verdeutlichung der finanziellen Kompensation dient folgende Berechnung:

17,50 €, also der Preis für eine Leistungseinheit, entsprechen dem Preis für 0,3 Fachleistungsstunden (= 17,50 € / 57 €). Wenn also bei den bewilligten Einheiten für Leistungen der Tagesgestaltung im Durchschnitt 0,3 Fachleistungsstunden eingespart werden, können die Kosten vollständig kompensiert werden.

Im Ergebnis bleibt also festzuhalten, dass die vorgeschlagene neue Finanzierung für Tagesgestaltende Angebote voraussichtlich keine zusätzlichen Kosten für den Landschaftsverband Rheinland verursachen wird.

5. Art der Leistung

Die Finanzierung der Tagesgestaltenden Angebote soll in Form einer Geldleistung im Sinne des § 10 Abs. 1 und Abs. 3 SGB XII erbracht werden.

§ 10 Abs. 1 und Abs. 3 SGB XII lauten:

§ 10 Abs. 1: Die Leistungen werden als Dienstleistung, Geldleistung oder Sachleistung erbracht.

§ 10 Abs. 3: Die Geldleistung hat Vorrang vor der Sachleistung, soweit nicht dieses Buch etwas anderes bestimmt oder die Sachleistung das Ziel der Sozialhilfe erheblich besser oder wirtschaftlicher erreichen kann oder die Leistungsberechtigten es wünschen. Gutscheine und andere unbare Formen der Verrechnung gehören zu den Sachleistungen.

Durch diese Form der Leistung als Geldleistung erübrigen sich Leistungs-, Qualitäts-, Prüfungs- und Entgeltvereinbarungen gemäß §§ 75 ff SGB XII.

Aus Sicht der Leistungsberechtigten erhalten diese ein Budget, welches sie direkt für die Deckung ihres individuellen Bedarfs einsetzen können. Im Rahmen des individuellen Budgets können zwischen den Beteiligten Preise für die konkrete Leistung vereinbart werden.

Auf Basis des individuellen Hilfeplans wird festgestellt, ob beziehungsweise in welchem Umfang die leistungsberechtigte Person Anspruch auf Unterstützungsleistungen bei der Tagesgestaltung hat. Wenn Ansprüche gegeben sind, wird eine entsprechende Geldleistung bewilligt. Im Rahmen der Folgehilfeplanung am Ende des jeweiligen Bewilligungszeitraums wird festgestellt, welche Angebote in Anspruch genommen wurden und ob ein Bedarf für die Finanzierung weiterer Tagesgestaltender Angebote existiert.

Um die Differenzierung von unterschiedlichen Leistungen und Leistungsformen im Formular des individuellen Hilfeplanes deutlicher vornehmen zu können, wird das Formular kurzfristig

überarbeitet und zur Verfügung gestellt. Hierzu wird – wie bei den bisherigen Erarbeitungsschritten - mit externer Moderation eine Gruppe tätig, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und des LVR zusammensetzt.

5. Weiteres Verfahren

Diese Finanzierung von Unterstützungsleistungen bei der Tagesgestaltung soll extern begleitet werden, damit nach einem Jahr eine Zwischenbilanz gezogen werden kann. Im Rahmen der externen Begleitung soll eine Befragung Budgetnehmerinnen und Budgetnehmer erfolgen.

Vor der Einführung der Finanzierung sind die Formulare der individuellen Hilfeplanung an dieses neue Angebot anzupassen. Die Verwaltung schlägt vor, zum 01.01.2009 das hier beschriebene Angebot rheinlandweit einzuführen und Ende 2009 eine Zwischenbilanz zu ziehen.

Auch wenn es keine Leistungs-, Qualitäts-, Prüfungs- und Entgeltvereinbarung gemäß § 75 ff SGB XII geben wird, haben interessierte Leistungsanbieter selbstverständlich die Möglichkeit, eine Konzeption mit dem Landschaftsverband Rheinland abzustimmen. Leistungsberechtigte Personen haben dann die Möglichkeit, vom Landschaftsverband Rheinland eine Liste der Anbieter in der Region zu bekommen, mit denen ein Konzept abgestimmt wurde.

In Abstimmung mit dem Arbeitsausschuss Hilfen für Menschen mit Behinderungen der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen wird das Konzept in der beschriebenen Form ab dem 01.01.2009 bis zunächst zum 30.06.2010 erprobt und die Praxiserfahrungen gemeinsam in einer Begleitgruppe gesammelt und ausgewertet. Am Ende der Erprobungsphase wird das Konzept ggf. weiter entwickelt.

In Vertretung

H o f f m a n n – B a d a c h e