

Persönliches Budget

Zwischenbericht 1. Halbjahr 2008, 01.01.08 – 30.06.08

Die Erprobungsphase für das Persönliche Budget endete zum 31.12.2007. Bis dahin wurde in NRW lediglich in den Modellregionen Bielefeld und Düsseldorf diese neue Leistungsform tatsächlich gewährt. Seit dem 01.01.2008 besteht bundesweit ein Leistungsanspruch auf das Persönliche Budget. Im Bereich der Stadt Köln ist folgende Entwicklung im ersten Halbjahr 2008 zu verzeichnen:

1. Antragslage

a. Sachstand bei der Stadt Köln / Sozialhilfeträger

Bei der Stadt Köln sind in den Bereichen Eingliederungshilfe und Beratungstelefon für Senioren und Menschen mit Behinderung seit Jahresbeginn eine Vielzahl telefonische und persönliche Beratungen durchgeführt worden.

Insgesamt wurden 15 Anträge im Sachgebiet Eingliederungshilfe gestellt, 14 Anträge bezogen sich ausschließlich auf Leistungen der Eingliederungshilfe => einfaches Persönliches Budget. Hiervon wurden

- 1 Antrag bewilligt,
- 2 Anträge abgelehnt (beantragte Leistung war nicht budgetfähig),
- 2 Anträge als Sachleistung bewilligt,
- 3 Anträge zurückgezogen (keine Prüfung von Einkommen und Vermögen gewünscht),
- 1 Antrag an das Jugendamt abgegeben,
- 5 Anträge befinden sich noch in Bearbeitung.

Nur in einem Antrag wurden Leistungen verschiedener Sozialleistungsträger beantragt => trägerübergreifendes Persönliches Budget.

Dieser Antrag wurde zuständigkeitshalber an einen anderen Sozialleistungsträger abgegeben, da tatsächlich kein Bedarf im Rahmen der Eingliederungshilfe festgestellt werden konnte.

Im Bereich Hilfe zur Pflege sind insgesamt 3 Anträge auf ein einfaches Persönliches Budget eingegangen, die alle im Ergebnis als Sach- oder Geldleistung bewilligt wurden.

- **Ergebnis:**

Aus einer Vielzahl von Beratungsgesprächen resultierte im ersten Halbjahr 2008 eine Bewilligung für ein einfaches Persönliches Budget.

b. Sachstand bei der Stadt Köln / Jugendhilfeträger

Bisher wurde kein Persönliches Budget bewilligt, ein vorliegender Antrag befindet sich noch in Bearbeitung.

c. Sachstand andere Städte und Kommunen

In anderen Städten und Kommunen im Umland gestaltet sich die Antragslage wie folgt:

- Bonn:
21 Anträge, 3 abgelehnt, 6 noch in Bearbeitung, 12 in den Bereichen Hilfe zur Pflege, Familienunterstützender Dienst und Freizeitassistenz bewilligt
- Düsseldorf:
seit Abschluss der Modellphase keine weiteren Anträge
- Duisburg:
1 einfaches Persönliches Budget (Freizeitassistenz)
- Essen:
1 einfaches Persönliches Budget (Freizeitassistenz)
- Leverkusen:
einige Beratungen, keine Antragstellungen
- Mülheim a.d. Ruhr:
einige Beratungen, keine Antragstellungen
- Oberhausen:
4 einfache Persönliche Budgets (Freizeitassistenz), 1 trägerübergreifendes Persönliches Budget (Freizeitassistenz mit Pflege)
- Rheinisch-Bergischer Kreis:
2 Persönliche Budgets bewilligt, davon ein trägerübergreifendes und 1 einfaches

Ergebnis:

Die Nachfrage nach der neuen Leistungsform des Persönlichen Budgets ist auch in anderen Kommunen sehr gering, dies berichteten auch andere befragte Beratungsstellen, z.B. im Rheinisch-Bergischen Kreis.

d. Sachstand sonstige Rehaträger

Bei anderen Rehaträgern ergibt sich folgendes Bild (jeweils für die Region Köln):

Krankenkassen:

- AOK Rheinland / Hamburg:
Es liegen keine Anträge vor, Bewilligungen erfolgten nicht.
- Barmer Ersatzkasse:
Es liegen keine Anträge vor, Bewilligungen erfolgten nicht.
- GBK:
Es liegen keine Anträge vor, Bewilligungen erfolgten nicht.
- IKK Nordrhein:
Im gesamten Zuständigkeitsbereich (Rheinland) wurden zwei einfache und ein trägerübergreifendes Persönliches Budget bewilligt.

Bundesagentur für Arbeit:

Es liegen keine Anträge vor, Bewilligungen erfolgten nicht.

LVR:

Seit dem 01.01.2008 wurden für den Bereich Köln zwei einfache Persönliche Budgets im Bereich Betreutes Wohnen bewilligt. Zurzeit liegen dem LVR vier weitere Anfragen vor.

Ergebnis:

Alle befragten Rehaträger beraten ihre Kunden hinsichtlich der neuen Leistungsform „Persönliches Budget“. Die Nachfrage nach der neuen Leistungsform ist bei den Rehaträgern augenscheinlich noch geringer als bei den Kommunen. Die Krankenkassen gehen davon aus, dass der Hilfebedarf bisher durch andere Leistungsformen umfassend abgedeckt worden ist und die Versicherten durch die neue Leistungsform keine Verbesserung der Leistung erwarten.

2. Träger / Leistungsanbieter

Der Verwaltung sind keine neuen Leistungsangebote der Träger oder sonstige Entwicklungen, die einen Bezug zum Persönlichen Budget haben, bekannt geworden.

In Gesprächen mit Trägern bei anderen Anlässen wurde die Gelegenheit genutzt und seitens der Verwaltung nachgefragt,

- ob eine verstärkte Nachfrage zu dieser Leistungsform festzustellen ist bzw.
- welche Initiativen von den Trägern als sinnvoll zur Beförderung des Persönlichen Budgets angesehen werden.

Die Antworten machten deutlich, dass auch aus Sicht der Träger die Nachfrage hinter den Erwartungen zurückbleibt und daher keine dringende Erfordernis für neue Konzeptionen gesehen wird.

Entsprechend sind noch keine Veränderungen hinsichtlich des Angebotsumfanges oder der Vergütungen erkennbar. Die Träger erwägen zukünftig, abhängig von der Nachfrage, Anpassungen im Leistungsspektrum.

Da das von der Verwaltung bewilligte Persönliche Budget, in dem die Eltern des Leistungsberechtigten als Arbeitgeber einer privat beschafften Pflegeperson auftreten, im Bereich Schulbegleitung angesiedelt ist, wurden auch im Arbeitskreis Schulbegleitung die Träger nach ihrer Einschätzung befragt. Folgende Bedenken, wurden geäußert:

- Wie wird die Qualität der Leistung sichergestellt?
- „Einkauf“ zu günstigen Preisen gleichbedeutend mit Qualitätsverlust?
- Wer entscheidet, ob die eingesetzte Person den Anforderungen gerecht wird?
- Wie kann der Arbeitgeber Krankheitsausfälle der Pflegeperson kompensieren?

Ein Träger wies insbesondere darauf hin, dass Privatpersonen keine Einsatzmöglichkeit für Personen im freiwilligen sozialen Jahr oder für Zivildienstleistende haben, da diese Möglichkeit für eine Privatperson per Gesetz nicht besteht – hier ist nur die Anstellung über einen gemeinnützigen Träger möglich.

Grundsätzlich wurde, sofern der Antragsteller zur entsprechenden Verwendung des Persönlichen Budgets in der Lage ist, ein „Einkauf“ der Leistung Schulbegleitung bei den Leistungserbringern selbst nicht problematisch gesehen. Allerdings ist hier kaum ein Unterschied zur bisherigen Praxis der Verwaltung zu erkennen, da Schulbegleitung seit Jahren als Geldleistung bewilligt wird, auch wenn bei Vorliegen einer entsprechenden Vollmacht der Berechtigten die Rechnungsbeträge direkt an den Leistungserbringer gezahlt werden. Die Beauftragung der Leistungserbringer erfolgt durch den Berechtigten bzw. seine/ihre Eltern.

3. Beratungsstellen und Behindertenorganisationen

In der Veranstaltung am 01.10.2008 mit den Beratungsstellen und Behindertenorganisationen berichteten diese, dass die Inanspruchnahme der Beratungsleistung hinsichtlich des Persönlichen Budgets insgesamt hinter den Erwartungen zurück geblieben ist.

Konkrete Zahlen wurden für 2008 nicht genannt, lediglich das Zentrum für Selbstbestimmtes Leben gibt in seinem Bericht für das Jahr 2007 an, 44 Beratungsgespräche durchgeführt zu haben, die aber nicht nur Kölner Bürger und Bürgerinnen betrafen.

Insgesamt wurde in den Ausführungen deutlich, dass nur wenige Beratungen in konkreten Anträgen mündeten, da die Vorteile der neuen Leistungsform die Rat-suchenden nicht immer überzeugen konnten.

Die Berater mussten zudem immer wieder feststellen, dass viele Menschen, die sich meldeten im Vorfeld den Eindruck gewonnen hatten, dass es sich beim Persönlichen Budget um eine neue zusätzliche Sozialleistung handeln würde. Ein

weiteres Hemmnis war der Umstand, dass viele Leistungen des SGB XII nur einkommens- und vermögensabhängig gewährt werden können.

In den Beratungsstellen für psychisch behinderte Menschen besteht Unsicherheit, inwiefern das Persönliche Budget für die Personengruppe der psychisch behinderten Menschen geeignet ist.

Insgesamt wurde deutlich, dass die professionellen Beratungsstellen einen Austausch mit dem Amt für Soziales und Senioren wünschen und dass bei den ehrenamtlichen Beratern der Behindertenorganisationen noch weiterer Informationsbedarf zum Persönlichen Budget und der Praxis in Köln besteht.

Beratungsstellen und Behindertenorganisationen streben an, dass noch mehr Menschen mit Behinderung eine von der Leistungsgewährung unabhängige Beratung erhalten können. Sie bringen zum Ausdruck, dass die Beratung zum Persönlichen Budget auch „vor Ort“ z. B. in den Schulen oder in den Werkstätten für Behinderte verstärkt stattfinden müsse.

Als mögliche Gründe für die geringen Antragstellungen werden genannt:

- Die bürokratischen Hürden werden von den Leistungsberechtigten als sehr hoch wahrgenommen.
- Die behinderten Menschen können sich nicht vorstellen, die eigene Hilfe selbst zu organisieren.
- Es besteht Unsicherheit, für welche Bedarfssituationen ein Persönliches Budget geeignet ist.
- Die meisten Personen, die bereits Leistungen erhalten, erkennen keinen Vorteil in der neuen Leistungsform und verzichten daher auf die Umwandlung der bereits laufend bezogenen Rehabilitationsleistungen.
- Die Leistungsträger machen zu wenig Werbung für das Persönliche Budget und stellen nicht klar heraus, welche Vorteile diese Leistungsform bietet.

Insgesamt gehen die Beratungsstellen und Behindertenorganisationen davon aus, dass die bisher geringe Resonanz auf das Persönliche Budget nicht bedeutet, dass kein Bedarf bestehe. Die neue Leistungsform muss den behinderten Menschen durch gezielte Beratungen und Vorbereitungen nahegebracht werden. Gute Beispiele aus der Praxis können dazu beitragen, dass die Akzeptanz zunimmt. Dieser Prozess wird aus Sicht der Teilnehmer noch einige Zeit beanspruchen.

4. Bewertung aus Sicht des Sozialhilfeträgers

Informationsbedarf der Antragsteller

In den Beratungsgesprächen, im Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen und bei weiteren Veranstaltungen wurde vielfach deutlich, dass viele Interessenten eine falsche Vorstellung über den Inhalt eines Persönlichen Budgets haben.

Da es sich nicht um eine neue Leistung, sondern nur um eine andere Form der Leistungsgewährung handelt, müssten derzeitige Leistungsbezieher eigentlich Fragen hinsichtlich der Änderung der Leistungsgewährung haben. Anstatt dessen werden Leistungen nachgefragt, die entweder keine Rehabilitationsleistungen sind, z.B. Putz- oder Einkaufshilfen u.a.m., oder wünschenswerte Hilfeleistungen betreffen, die aber nicht „notwendig“ im Sinne der Sozialgesetzgebung sind.

Beratung

Weiterhin erfolgen gezielte Beratungsgespräche sowie allgemeine Informationen zum Persönlichen Budget durch den örtlichen Sozialhilfeträger. Darüber hinaus gibt es Beratungsstellen in frei-gemeinnütziger und kommunaler Trägerschaft.

Selbstbestimmung und Eigenverantwortung

Die Mitarbeiter des Amtes für Soziales und Senioren informieren Antragsteller über die Möglichkeiten des Persönlichen Budgets. Es entsteht der Eindruck, dass die Mehrheit der Antragsteller wenig Interesse haben, die Verantwortung und Organisation ihrer Leistungen selbständig zu übernehmen. Auch der Abschluss einer Zielvereinbarung, wie sie die Budgetverordnung vorsieht, wird als aufwändig betrachtet. Die Organisation der Hilfeleistung incl. der Rechnungsbegleichung über die Verwaltung wird positiv wahrgenommen. Da das Persönliche Budget der Höhe nach den anderen Leistungsformen entspricht bzw. nicht höher sein soll, sind Vorteile der neuen Leistungsform nur schwer zu vermitteln. Dies entspricht den Erfahrungen, die in den Modellprojekten gemacht wurden.

Nachfrage

Die geringe Nachfrage nach der Leistungsform „Persönliches Budget“ resultiert nach Meinung der Verwaltung daraus, dass das einfache Persönliche Budget derzeit für die Antragsteller einen zu hohen Aufwand darstellt und keine klaren Vorteile für Menschen mit Behinderung bietet. Trotz intensiver Beratung wird oft die Geld- oder Sachleistung bevorzugt.

Budgetassistenten

Bisher ist bei der Stadt Köln kein Antrag auf die Gewährung einer Budgetassistenten gestellt worden. Die Verwaltung sieht daher keine Veranlassung Budgetassistenten grundsätzlich vorzusehen.

Es ist selbstverständlich, dass z.B. die Kosten eines Lohnbüros, die entstehen, wenn ein Budgetnehmer zum Arbeitgeber wird, übernommen werden. Sonstige Bedarfe sind weder aus persönlichen Beratungen, noch aus den bisher vorliegenden Anträgen erkennbar gewesen. Da die Eingliederungshilfe als Leistung der Sozialhilfe grundsätzlich eine Einzelfallentscheidung ist, wird bei möglichen zukünftigen Fällen auch hier eine bedarfsgerechte Einzelfallentscheidung erfolgen.

Nachweispflicht

Es ist von Seiten des Sozialhilfeträgers sicherzustellen, dass die Budgetnehmer die Leistung, die monatlich im Voraus erbracht wird, auch zum Ausgleich der Behinderung bedarfsgerecht verwenden. Um die Zweckbestimmung der Leistung zu gewährleisten, wird nach Ablauf von 6 Monaten ein Orientierungsgespräch geführt und mindestens 1mal jährlich werden Verwendungsnachweise angefordert.

Fazit

Mit der Einführung der neuen Leistungsform „Persönliches Budget“ hat der Gesetzgeber beabsichtigt, Menschen mit Behinderungen mehr Möglichkeiten zur Selbstbestimmung und Eigenverantwortung zu eröffnen. In den über 6 Monaten, in denen ein Rechtsanspruch auf das Persönliche Budget besteht, hat sich diese neue Leistungsform nicht als bedeutsames Element der Leistungsgewährung erwiesen.

5. Weitere Aspekte

Budgetähnliche Leistungen:

Im Rahmen der Gespräche und Veranstaltungen wurde deutlich, dass Leistungen, die tatsächlich budgetfähig sind, bereits seit Jahren als budgetähnliche Leistungen von der Stadt Köln gewährt werden. Ein hohes Maß an Selbstbestimmung und Eigenverantwortung war durch andere Leistungsformen auch bereits vor Einführung des Persönlichen Budgets möglich. Anzuführen sind hier

- 47 persönliche Assistenzen im Arbeitgebermodell und im Dienstemodell,
- 108 Fälle im Familien-Entlastenden-Dienst und
- rd. 500 Fälle der Mobilitätshilfe.

Zuständigkeit des LVR durch Hochzonung:

Weitere Leistungen der Eingliederungshilfe, die budgetfähig sind, sind durch die Hochzonung in die Zuständigkeit des LVR übergegangen. Insofern ist der örtliche Sozialhilfeträger für erwachsene Behinderte nur noch in geringem Umfang zuständig.

Trägerübergreifendes Persönliches Budget:

Besonders geeignet erscheint das Persönliche Budget für Menschen, die Bedarfe bei mehreren Rehaträgern haben. Das trägerübergreifende Persönliche Budget würde für die Budgetnehmer einen Vorteil darstellen, weil für mehrere Leistungen lediglich ein einziger Ansprechpartner vorhanden ist.

6. Weitere Planung aus Sicht des Sozialhilfeträgers

- In der September-Ausgabe des „Kölner Leben“ ist ein ausführlicher Bericht über das Persönliche Budget erscheinen.
- Das vom Amt für Soziales und Senioren erstellte Merkblatt wurde überarbeitet und im Internet veröffentlicht. Die Erstellung eines Merkblattes in leichter Sprache ist in Vorbereitung.
- Die Teilnahme an weiteren Seminaren zum Thema Persönliches Budget und der Informationsaustausch mit den Beratungsstellen und Behindertenorganisationen ist geplant.

7. Umstellung der Mobilitätshilfe

Die Umstellung auf die Leistungsform „Persönliches Budget“ ist aus Sicht der Verwaltung im Bereich der Mobilitätshilfe sinnvoll. Um die Menschen für diese Leistungsform zu gewinnen, wurden die Leistungsberechtigten, die regelmäßig die Aufstockung im Bereich der Mobilitätshilfe in Anspruch nehmen, mit der Frage angeschrieben, ob sie sich die Umwandlung der Leistungsform in ein Persönliches Budget vorstellen könnten. Von den 53 angeschriebenen Personen haben bereits 18 die Umstellung der Mobilitätshilfe in ein Persönliches Budget begrüßt, 7 Personen haben eine Umstellung für sich abgelehnt. Die Umstellung wird in Kürze erfolgen.