

VOLLE, WIRKSAME UND GLEICHBERECHTIGTE TEILHABE

Bedarfserhebungsverfahren in den Bundesländern – ein Überblick: Seit Januar 2018 gilt bundesweit das im Bundesteilhabegesetz festgelegte Teilhabe- und Gesamtplanverfahren. Die Bedarfserhebung und Bedarfsfeststellung in diesem Verfahren soll personenzentriert und auf Basis der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) erfolgen. Die Instrumente zur Bedarfsermittlung werden durch Landesrecht bestimmt. Wo stehen wir im Frühjahr 2019? Jörg Markowski, BeB Berlin, analysiert die Situation.



Jörg Markowski,
Bundesverband evangeli-
sche Behindertenhilfe e.V.,
Berlin

Unterschiedliche Wege in unterschiedlicher Geschwindigkeit

Bei der Entwicklung und Bestimmung der Bedarfserhebungsinstrumente der Eingliederungshilfe gehen die Bundesländer unterschiedliche Wege in unter-

schiedlicher Geschwindigkeit. Das Projekt „Umsetzungsbegleitung BTHG“ bietet online einen aktuellen Überblick auch über die Entwicklung der Bedarfserhebungsinstrumente der Eingliederungshilfe¹. Hier der aktuelle Stand (02/19):

Tabelle 1: Bedarfserhebungsinstrumente Eingliederungshilfe in den Bundesländern

Bundesland	Instrument/Entwicklungsstand
Baden-Württemberg	BedarfsErhebungsinstrument BEI_BW. Erprobung bis Mitte 2019
Bayern	Instrument wird neu entwickelt/aktuell überprüft wird die Übertragbarkeit von BEI-BW
Berlin	Teilhabeinstrument Berlin (TIB)/Erprobung und Evaluation bis Ende 2019
Brandenburg	Bis Ende 2019 Einsatz von HMB-W/Prüfung und Empfehlung für ITP ist erfolgt
Bremen	Bestehende Instrumente werden geprüft; Ziel ist der Einsatz eines neuen Instruments bis 2020
Hamburg	Erhebungsinstrument Gesamtplan wird überarbeitet
Hessen	Integrierter Teilhabeplan (ITP)
Mecklenburg-Vorpommern	Integrierter Teilhabeplan Mecklenburg-Vorpommern (ITP-M-V) Seit 1.1.2018 ist landesweiter Einsatz empfohlen
Niedersachsen	BedarfsErmittlung Niedersachsen (B.E.Ni)/Arbeitsversion 2.0 seit 20.07.2018
Nordrhein-Westfalen	BEI_NRW Bedarfe ermitteln/Teilhabe gestalten
Rheinland-Pfalz	Ein neues Erhebungsinstrument wird entwickelt
Saarland	Keine Angaben
Sachsen	Erprobung des angepassten ITP_NRW ab 1. Quartal 2019
Sachsen-Anhalt	ICF-Erprobung Sachsen-Anhalt/Erprobung bis Ende 2019
Schleswig-Holstein	Erarbeitung eines landesweit einheitlichen Instruments
Thüringen	Integrierter Teilhabeplan ITP/seit 1.1.2018

¹ <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/gesetz/umsetzung-laender/>



Föderale Unübersichtlichkeit

Der Überblick verdeutlicht eine große Ungleichzeitigkeit zwischen den Bundesländern. Wurde hier fristgerecht gearbeitet und verabschiedet, wird dort intensiv erprobt, so sind andere Landesregierungen noch vor der Entscheidung – und die Zeit läuft.

Sie läuft auch, weil es nicht mit der Entscheidung für ein Instrument getan ist. Damit es funktioniert und damit es sich als hilfreich etabliert, ist es wichtig, dass alle die damit befasst sind – Leistungsträger, leistungsberechtigte Personen, gesetzliche Betreuer(innen) und Leistungserbringer – ausreichend Zeit und Raum in Infoveranstaltung, Fortbildungen und (Fach-)Austausch haben, um sich damit auseinanderzusetzen.

Der Überblick verdeutlicht mit der Vielzahl der Instrumente die Vielfalt unserer föderalen Landschaft. Kehrseite der Medaille ist eine Unübersichtlichkeit, die bei wachsender Mobilität auch von

Menschen mit Behinderung und ihren Familien sicherlich an der einen und anderen Stelle zu Verunsicherungen bei den Beteiligten führt. Dabei gibt es bei aller Verschiedenheit eine gemeinsame rechtliche Basis: die Bedarfserhebungsinstrumente müssen personenzentriert und ICF-basiert sein.

Stand in den Bundesländern

Anfang 2018 wurde für den Berliner Senat ein Kriterienkatalog entwickelt, um die Umsetzung von Personenzentrierung, ICF-Basierung und Handhabbarkeit in ausgewählten Bedarfserhebungsinstrumenten zu prüfen und Empfehlungen für ein neues Berliner Instrument abzuleiten². In der zweiten Tabelle ist eine Auswahl der Kriterien dargestellt. Ebenfalls sind die Analyseergebnisse der Studie bezogen auf Bedarfserhebungsinstrumente zusammengefasst, für deren Einsatz Entscheidungen getroffen wurden, ergänzt um die kursorische Ana-

Tabelle 2: Personenzentrierung/ICF-Basierung/Handhabbarkeit: Die veröffentlichten (künftigen) Bedarfserhebungsinstrumente der Eingliederungshilfe in den Bundesländern (Stand 02/19)

Bundesland/ Instrument	Personenzentrierung	ICF-Basierung	Handhabbarkeit
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dokumentation als partizipativer Prozess ■ Individuelle Teilhabeziele als Standard ■ Offene Gestaltung ■ Perspektive der leistungsberechtigten Person ist transparent 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Abbildung der ICF-Ebenen/Doku von Kontextfaktoren/Unterscheidung Leistungsfähigkeit und Leistung ■ Prinzipiell alle Lebensbereiche können betrachtet werden ■ Keine Core Sets ■ Personenzentrierte Reduktion der Items ist möglich/direkte Bez. zw. Wünschen und Zielen/Analyse Leistungsfähigkeit in direktem Bezug zu Zielen der leistungsberechtigten Person ■ SMARTe Ziele/offene, individuelle Zielformulierung/Ableitung der Ziele aus Analyse ■ Beschreibung des Bedarfs und Ableitbarkeit indiv. Unterstützungsarrangements 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Logischer Aufbau und Verständlichkeit der Fragen ■ Gesamtplankonferenz ■ Verweis auf persönliches Budget
Baden Württemberg BEI_BW	✓	✓	✓ ! Kein standardisierter Verweis auf das Persönliche Budget
Berlin TIB	✓	✓	✓
Hessen ITP	✓ ! Unklar bleibt, inwieweit die Gestaltung offen möglich ist	✓ ! Verwendung von Core Sets ! Eindeutiger Bezug der Fähigkeiten zu Teilhabezielen ist nicht möglich ! Die Beschreibung der Ziele erfolgt vor der Analyse	✓
Mecklenburg- Vorpommern ITP-M-V	✓ ! Unklar bleibt, inwieweit die Gestaltung offen möglich ist ! Unklar bleibt, aus welcher Perspektive die Ziele der leistungsberechtigten Person beschrieben werden	✓ ! Verwendung von Core-Sets	✓ ! Kein standardisierter Verweis auf das Persönliche Budget
Niedersachsen B.E.Ni 2.0	✓	✓ ! Suggestiert, dass alle 9 Lebensbereiche betrachtet werden sollen	✓
Nordrhein- Westfalen BEI_NRW	✓	✓	✓
Thüringen ITP	✓ ! Unklar bleibt, inwieweit die Gestaltung offen möglich ist ! Unklar bleibt, aus welcher Perspektive die Ziele der leistungsberechtigten Person beschrieben werden	✓ ! Verwendung von Core Sets ! Eindeutiger Bezug der Fähigkeiten zu Teilhabezielen ist nicht möglich ! Die Beschreibung der Ziele erfolgt vor der Analyse	✓ ! Kein standardisierter Verweis auf das Persönliche Budget

² Beck, Iris/Engel, Heike: Abschlussbericht: Voruntersuchung als Entscheidungsgrundlage zur Entwicklung eines Instruments zur Ermittlung des Bedarfs im Rahmen der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) im Land Berlin <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/w/files/aktuelles/senias-vorstudie-abschlussbericht.pdf>



Es ist zu befürchten, dass sich der Widerspruch zwischen Kostenneutralität und dem Recht auf volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe konfliktuell in der Gesamtplanung niederschlägt.

lyse der nach Veröffentlichung der Studie erarbeiteten Instrumente (BEI_BW, TIB, ITP-M-V).

Personenzentrierung, ICF, Handhabbarkeit

Die Darstellung zeigt, dass die benannten angepassten und neu entwickelten Erhebungsinstrumente weitgehend den Kriterien entsprechen. In ihrem praktischen Einsatz ist zu prüfen, wie sich auch die kritischen Anfragen an die Instrumente beantworten und sie sich in ihrer Handhabbarkeit bewähren – gegebenenfalls ist hier nachzubessern bezogen auf Personenzentrierung, ICF-Basierung und/oder Handhabbarkeit.

Ein besonderes Augenmerk ist dabei sicherlich auf jene Instrumente zu richten, die mit Core Sets, also der Zusammenstellung einiger „Kern-Items“ aus der ICF arbeiten. Sie legen eine Standardisierung der Erhebung nahe, stehen damit im potentiellen Widerspruch zur geforderten Personenzentrierung und auch zur ICF, die personenbezogene Faktoren nicht systematisiert und statt dessen dazu auffordert, sich ein eigenes Bild von der Person zu machen³.

Dabei ist allerdings hervorzuheben, dass selbst die mit Core-Sets arbeitenden und damit alle in Tabelle 2 dargestellten Instrumente eine diskursive Bedarfserhebung gemeinsam mit den Leistungsberechtigten Personen vorsehen. In unterschiedlicher Form beinhalten sie Leitfäden für Gespräche zwischen den Vertreter(innen) der Leistungsträger und der Leistungsberechtigten Person. Sofern eine personenzentrierte und ICF-basierte Bedarfserhebung nur im Gespräch erfolgen kann beziehungsweise im Gespräch erfolgen muss, ist dies konsequent.⁴

Barrierefrei, gewaltfrei, personbezogen

Dabei wird viel von der Qualität dieser Gespräche abhängen. Sie können dem Anspruch des Gesetzgebers nur genügen, wenn sie konsequenterweise fachlichen Qualitätsstandards für eine personenzentrierte, besser personenzentrierte Gesprächsführung entsprechen: barrierefrei, gewaltfrei und orientiert an den kommunikativen Möglichkeiten und Ressourcen der Leistungsberechtigten Person, die wertzuschätzen ist als Expert(in)

ihrer selbst. Erforderlich ist zudem ein bedarfsorientiertes Setting – ein barrierefreier, gegebenenfalls vertrauter Raum, an den Ressourcen der leistungsberechtigten Person orientierte Zeit(en), bei Bedarf die Einbeziehung von Übersetzer(innen) für die Kommunikationsform der leistungsberechtigten Person und auf deren Wunsch ihrer Vertrauensperson(en).

Vorbereitung

„Umfassend“ zu sein ist eine weitere gesetzliche Anforderung an die Bedarfserhebung. Entsprechend notwendig ist, dass sich die leistungsberechtigte Person sehr gut vorbereitet. Zu empfehlen ist hier die enge Absprache mit der gesetzlichen Betreuung, falls vorhanden und ihre Aufgabenkreise betroffen sind, die Inanspruchnahme von Beratung durch die EUTBen, die Fachdienste der genutzten Wohn- und/oder Arbeitsangebote und die Nutzung von Coaching z. B. im Kontext der Persönlichen Zukunftsplanung zur Erarbeitung von auch neuen Perspektiven. Sofern bereits Assistenzleistungen in Anspruch genommen werden ist es sicherlich hilfreich, die Perspektive der Assistent(innen) einzubeziehen, um Assistenzbedarfe und –wünsche realistisch in den unterschiedlichen Lebensbereichen fundiert und hinreichend benennen zu können und aus diesem Kreis eine Person des Vertrauens für das Gesamtplanverfahren zu wählen. Hilfreich sind ebenfalls aktuelle medizinische und (neuro-)psychologische Gutachten, um die Bedarfe im Rahmen des Verfahrens zu verdeutlichen⁵.

Bedarfserhebungsverfahren

Der leistungsberechtigten Person wird im Rahmen des neuen Gesamtplanverfahrens eine hohe (Eigen-)Verantwortung zugesprochen. Die Pflicht zur „umfassenden“ Bedarfserhebung verbleibt jedoch beim Leistungsträger, was durchaus entlastend ist, da bestehende Bedarfe auch nachträglich geltend gemacht werden können und der Leistungsträger für eine umfassende Bedarfsfeststellung und eine angemessene Gewährung von Teilhabeleistung in die Pflicht genommen werden kann⁶. Die Bedarfserhebungsverfahren werden sich auch daran messen lassen müssen, wie ihnen dies in der Realität dauerhaft gelingt.

Kostenneutralität versus volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe

Mit der deutlichen Stärkung von Selbstbestimmung und Eigenverantwortung der leistungsberechtigten Person bei der Bedarfserhebung und im Gesamtplanverfahren bietet das BTHG Chancen und Gefahren. Weil durch das Gesetz trotz der steigenden Zahl von leistungsberechtigten Personen keine Mehrkosten entstehen sollen, ist zu befürchten, dass sich der Widerspruch zwischen den Ländern in Aussicht gestellte Kostenneutralität und dem Recht auf volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe auch deutlich konfliktuell in der Gesamtplanung niederschlägt und noch stärker als bisher individualisiert.

³ Vgl. hierzu: https://www.dvfr.de/fileadmin/user_upload/DVFR/Downloads/Stellungnahmen/DVFR-Stellungnahme_ICF-Nutzung_im_BTHG_bf.pdf, S.3

⁴ Ebd., S. 5.

⁵ https://www.dvfr.de/fileadmin/user_upload/DVFR/Downloads/Stellungnahmen/DVFR_Positionspapier_Bedarfsermittlung_und_feststellung___13_November_2018.pdf

⁶ Vgl. hierzu: https://www.dvfr.de/fileadmin/user_upload/DVFR/Downloads/Stellungnahmen/DVFR_Positionspapier_Bedarfsermittlung_und_feststellung___13_November_2018.pdf S.6.



Verhandlungskompetenz

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Bedarfserhebungsverfahren vor dem BTHG ist davon auszugehen, dass neben der guten Vorbereitung weiterhin auch Verhandlungskompetenz notwendig sein wird, um Bedarfe geltend zu machen und bedarfsgerechte Leistungen zu erwirken in den Auseinandersetzungen, in denen es neben den Wünschen und Bedarfen ja immer auch ums Geld geht. Diese Verhandlungskompetenz basiert neben dem Fachwissen auch auf vielfältigen Erfahrungen in unterschiedlichen Verhandlungen und hat sich bislang stark bei den Mitarbeitenden der Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe gebündelt.

Diese Kompetenz der Leistungserbringer Bedarfe unterstützend, bei Bedarf anwaltschaftlich geltend zu machen und entsprechende Leistungen auch mit einem gewissen und in der Regel gesunden Eigeninteresse – realen Bedarfen durch gute und damit ausfinanzierte Assistenzleistung zu entsprechen, um dem Auftrag gerecht zu werden – auszuhandeln, sitzt nun nicht mehr notwendig am Tisch.

Eine entsprechende Expertise muss sich neu entwickeln, bestenfalls durch die stärkere Vernetzung und Qualifizierung der leistungsberechtigten Personen, der gesetzlichen Betreuer(innen) und der Berater(innen) in den EUTBen. Um sicherzustellen, dass auf Basis der erhobenen Bedarfe die (Assistenz-)Leistungen in Form und Umfang so vereinbart werden, dass Teilhabe in der gewünschten Form gelingt, wird es auch künftig notwendig sein, die Realitäten und Notwendigkeiten der Dienste und Einrich-

tungen der Eingliederungshilfe einzubeziehen.

Nur so ist eine qualifizierte, bedarfsgerechte und ausfinanzierte Assistenz realistisch möglich.

Es wird sich zeigen, wie und ob es mit den neuen Verfahren gelingt, Selbstbestimmung und Teilhabe zu stärken. Diese Ziele benennt der Gesetzgeber schon im Titel des BTHG. An der Beförderung dieser Ziele für alle leistungsberechtigten Personen müssen sich auch die Bedarfserhebungsverfahren in ihrer föderalen Vielfalt messen lassen, wobei die bundeslandübergreifend und menschenrechtsbasierte Definition der Qualität von Teilhabe nicht abhängig vom realen Wohnort sein darf.

BeB: Handreichung in Leichter Sprache

Um die Wirksamkeit seiner Vorgaben zu überprüfen, hat der Gesetzgeber verschiedene Modellprojekte vorgesehen. Bei der Prüfung der Verwirklichung seines Anspruchs, mit dem BTHG Selbstbestimmung und Teilhabe zu stärken, erhält er dabei mit Sicherheit eine sehr fundierte und voraussichtlich kritikfreudige Unterstützung von den starken Selbstvertretungsorganisationen der Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung, den Vertretungen der Angehörigen und gesetzlichen Betreuer(innen), den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe und ihren (Fach-)Verbänden.

Zur Vorbereitung für das Gesamtplanverfahren hat der BeB auf Initiative seines Beirats der Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung eine Handreichung in Leichter Sprache erstellt⁷. Sie orientiert sich an der in Bethel erarbeiteten Handreichung in schwerer Sprache⁸. Aktuell wird auch eine Checkliste in Leichter und schwerer Sprache zu den ToDos im Rahmen des BTHGs erstellt, die ab April online gestellt wird. ■

⁷ <https://beb-ev.de/verband/beirate/der-beirat-der-menschen-mit-behinderung-oder-psychischer-erkrankung/downloadbereich/>

⁸ https://www.bethel.de/fileadmin/Bethel/downloads/Aktuelle_Flyer_Broschueren_etc/bthg/2018-03-19_Gesamtplanverfahren_im-BTHG_final__1.0_.pdf