

MEINUNG

Auf dem Weg zur neuen Welt

Das Bundesteilhabegesetz hat als Artikelgesetz zahlreiche Neuerungen in verschiedenen Aufgabenbereichen der sozialen Sicherung gebracht. Am einschneidendsten sind wohl die Änderungen in der Eingliederungshilfe, in der eine angeblich herrschende Institutionenzentrierung abgeschafft und dafür eine Personenzentrierung etabliert werden soll. Die von den Autoren des nebenstehenden Artikels sogenannte »neue Welt« hat für Menschen mit Behinderung, ihre Angehörigen und Bezugspersonen bereits zahlreiche Veränderungen gebracht und den Leistungsanbietern große Kraftanstrengungen gekostet. Da die von den Bundesländern zu regelnden Details vielfach immer noch unbekannt sind, steht für viele Organisationen der Behindertenhilfe die meiste Arbeit erst noch bevor. Und dies in Zeiten von Corona, wo ambulante und stationäre Dienste und Einrichtungen kaum über Aufgabenmangel klagen können. Doch es hilft nichts, die Herkulesarbeit muss jetzt in Angriff genommen werden.

Gerhard Pfannendörfer

www.sozialwirtschaft.nomos.de/sozialwirtschaftaktuell
www.nomos-elibrary.de/zeitschrift/1619-2427

In dieser Ausgabe

- Was mich bewegt
»Wer aufbricht, der kann hoffen«
- Top down
Im Ruhestand
- Aufsicht vs. Führung
Plan und Wirklichkeit
- Blitzlicht
Einsichten in Handlungsmuster übersetzen
- Nachrichten & Notizen

Eingliederungshilfe

Verhandlungsfähigkeit jetzt sicher stellen

■ Anne Huffziger und Carsten Effert

Die 3. Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes fordert die Leistungserbringer konzeptionell und organisatorisch heraus. Die Personenzentrierung führt zu einer Vervielfachung einzelner Leistungen und somit zu einer deutlich erhöhten Komplexität in Planung, Steuerung, Abrechnung und Nachweispflicht.

Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG), das Ende 2016 verabschiedet wurde, erfolgt in insgesamt vier Reformstufen.

Die wohl zentralste für die Leistungserbringerseite war und ist die 3. Reformstufe, die zum 1. Januar 2020 in Kraft trat, aber bisher in allen Bundesländern noch nicht abgeschlossen ist. Ein erster inhaltlicher Schwerpunkt der 3. Reformstufe war die Trennung der Leistungen, also die Entkopplung der existenzsichernden Leistungen von den Fachleistungen. Nun steht für die Leistungserbringer die weitere Umsetzung der 3. Reformstufe an.

Im Kern geht es dabei um den viel besagten Paradigmenwechsel in der Eingliederungshilfe, insbesondere für das ehemalige stationäre Wohnen: Im Fokus des künftigen Leistungsangebotes stehen die Erbringung von personenzentrierten Leistungen und somit der Mensch mit seinen Bedarfen und nicht mehr das institutionenzentrierte Angebot. Dies bringt eine Vervielfachung einzelner Leistungen mit sich und führt somit zu einer deutlich erhöhten Komplexität in Planung, Steuerung, Abrechnung und Nachweispflicht.

Bei vielen Leistungserbringern wird eine personenzentrierte Haltung bereits gelebt, doch nun muss sich dies auch in der Ausgestaltung und Beschreibung der Leistungen und deren Vergütung wiederfinden.

Eine rein budgetneutrale Umrechnung von der alten in die neue Welt ist hier jedoch nicht ausreichend. Vielmehr müssen die Leistungen künftig tatsächlich personenzentriert erbracht werden, also nah am und mit den Menschen, um den Anforderungen des Bundesteilhabegesetzes, aber auch der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden.

Zentrales Element für die weitere Umsetzung ist der für den einzelnen Leistungserbringer jeweils gültige Landesrahmenvertrag mit ihren (zumeist) konkreten Vorgaben. Dieser gibt den Rahmen vor, der durch den Leistungserbringer ausgestaltet werden muss, um die notwendigen Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen abzuschließen.

Liegt der Landesrahmenvertrag noch nicht vor, sollte trotzdem mit den ersten Schritten der Umsetzung begonnen werden. Denn die Umstellung auf das personenzentrierte Modell bringt nicht nur unmittelbare Veränderungen bei der Leistungserbringung mit sich, sondern führt auch zu grundsätzlichen organisatorischen und strukturellen Änderungen bei einem sozialen Dienstleistungsunternehmen – von der besonderen Wohnform vor Ort bis zur zentralen Verwaltung eines Komplexträgers.

Der Zeitraum für die Umsetzung unterscheidet sich je nach Bundesland und Angebotsform, da noch immer nicht in allen

Bundesländern die abschließenden Landesrahmenverträge vorliegen. Die ersten Fristen zur Beendigung des 3. Reformstufe laufen aber bereits zum 31. Dezember 2021 aus, wie beispielsweise für die ambulanten Angebote in Nordrhein-Westfalen.

Was kann also getan werden, um mit der Umsetzung zu beginnen? Welche Themen gilt es nun in den Fokus zu nehmen? Eine Übersicht kann die Zusammenhänge und die wichtigsten Handlungsfelder darstellen (vgl. Grafik).

Umsetzungsthemen im engeren Sinne

Der angesprochene Paradigmenwechsel und die damit einhergehenden Veränderungen zeigen sich insbesondere in der zukünftigen Leistungsausgestaltung.

Zentrales Element der »neuen Welt« ist dabei das Fachkonzept (Konzeption, Leistungsbeschreibung etc. Im Folgenden verwenden wir aufgrund der einfacheren Lesbarkeit ausschließlich den Begriff Fachkonzept). Die Anforderungen an das Fachkonzept sind deutlich umfassender als die an die bisherige pädagogisch-fachliche Einrichtungskonzeption. Denn das Fachkonzept beinhaltet zum einen übergeordnete Themen, wie Strukturdaten zum Leistungserbringer, Leitbild, wissenschaftliches pädagogisches Konzept etc. Zum anderen enthält das Fachkonzept die Beschreibung der künftigen Zielgruppen und Leistungen sowie den damit verbundenen Personal-, Sach- und Ressourcenansatz. Das Fachkonzept ist weiter die Voraussetzung für den Abschluss von Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen nach SGB IX und die Basis für die in den nächsten Jahren zu führenden Einzelverhandlungen.

Doch bevor es an die Ausformulierung der fachlichen Konzeption geht, sollten sich Leistungsanbieter Gedanken über die künftigen Zielgruppen und Leistungsangebote machen. Hierbei sollte sich der Leistungserbringer von seinen bisherigen Strukturen lösen und folgende Themen in den Blick nehmen: Personenkreis, Leistungsangebot (Außenwohngruppe, Ambulant Betreutes Wohnen, tagesstrukturierende Angebote etc.), Standorte und Größe. Es gilt unter anderem zu bewerten, wo es beispielsweise gleichartige Angebote gibt und wie mit weiteren Leistungsangeboten, wie beispielsweise mit Kontakt- und Beratungsstellen, umgegangen werden sollen. Daraus ergibt es abzuleiten, für welche Einheiten künftig Fachkonzepte erstellt werden müssen. Das

genaue Vorgehen variiert dann je nach Landesrahmenvertrag.

Mit der Festlegung des Personenkreises kann auch begonnen werden, die künftig zu erbringenden Leistungen genauer zu beschreiben. In einigen Landesrahmenverträgen findet man dazu schon erste Ansätze und Übersichten. Im Allgemeinen beschreibt der Leistungskatalog die Art, den Inhalt und den Umfang der Leistungen, jeweils in Abhängigkeit vom Personenkreis und der angedachten Zielsetzung. Dabei steht die Personenzentrierung im Vordergrund. Bei der Erarbeitung sind unter anderem folgenden Fragen zu betrachten:

- Soll die Leistung als Face-to-face-Leistung oder kompensatorisch erbracht werden?
- Ist die Leistung Teil einer Tagespräsenz oder eine personenzentrierte Leistung?
- Welche Leistungen können aufgrund bestehender Grenzen (Personaleinsatz, Gestaltungsrichtung der besonderen Wohnform) nicht erbracht werden?
- Welche (später auch vertraglichen) Abschlusskriterien gibt es?

Die personenzentrierte Herleitung der künftigen Leistungen wird zu einem deutlichen Aufwuchs an Leistungen führen. Auch wenn zukünftig Standardkataloge zur Verfügung stehen werden, empfiehlt es sich in der jetzigen Situation, die eigenen Leistungen auf Basis der ICF-Klassifikation erst einmal ganz individuell zusammenzustellen, um für sich selbst zu ermitteln, was man anbieten kann und möchte.

Dennoch lässt sich der Katalog nicht völlig frei entwickeln, denn neben der »ICF-Passung« ist auch eine Adaption an die in den Landesrahmenverträgen normierten Leistungsmodul erforderlich. Das Ergebnis dieses Arbeitsschritts sind die Leistungsbeschreibungen für alle Leistungsangebote. Die Leistungsbeschreibungen bilden in puncto Bedeutung und Umfang den Kern des Fachkonzeptes und der künftigen Leistungserbringung. Hier gilt es, die »neue Welt« für sich zu gestalten!

Die den Leistungsmodulen zugeordneten Einzelleistungen müssen dann noch mit einem »Preis« versehen werden. Die Leistungen müssen also insbesondere im Hinblick auf den erwartbaren Personaleinsatz (quantitativ und qualitativ) kalkuliert werden. Im Zuge dessen müssen auch der Qualifikationsstand der Mitarbeitenden überprüft und ein Abgleich zum künftigen Leistungsangebot vorgenommen werden.

Diese Kalkulation findet nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt statt, sondern zieht sich durch den gesamten bis dahin beschriebenen Prozess. Im Vorfeld von Entgeltverhandlungen müssen dann aber sämtliche Vorarbeiten zusammengeführt werden, um eine belastbare Datengrundlage für schiedsstellenfeste Verhandlungen herzustellen (teilweise auf der Basis projektiver Kalkulationen, wenn sich das Einrichtungskonzept und damit gegebenenfalls die Kostenstrukturen verändern).

Dies alles bildet die Basis für die ab 2021/2022 anstehenden Leistungs- und Entgeltverhandlungen. Viele Leistungserbringer durchlaufen seit Jahren eine pauschale Entgeltfortschreibung. Nun gilt es, sich auf Einzelverhandlungen vorzubereiten. Hierzu gehören die Zusammenstellung aller relevanten Unterlagen und die Beachtung der Formalitäten und Fristen, um mögliche Formfehler zu vermeiden. Weiter muss entschieden werden, wer an den Verhandlungen teilnimmt und welche Grenzen man sich für die Verhandlungen setzt.

Umsetzungsthemen im weiteren Sinne

In der »neuen Welt« werden im Kern verschiedene individuell bemessene Assistenz- oder Fachleistungsmodul aus dem bisherigen Setting der vollumfänglichen Leistungserbringung herausgelöst. Dadurch vollzieht sich der Übergang zu einem hybriden ambulant-stationären Setting.

Der ambulante Teil wird voraussichtlich in Anlehnung an eine Fachleistungsstunden-systematik refinanziert und muss daher eher wie das Ambulant Betreutes Wohnen gesteuert werden. Die Steuerung einer solchen modularisierten, in Teilen aber auch weiterhin kombinierten Leistungserbringung lässt sich nur mit geeigneter IT-Unterstützung zielführend gewährleisten. Denn anders als im bisherigen über Tagespauschalen finanzierten System wird nur dann Geld verdient, wenn auch Leistungen erbracht werden. Dafür bedarf es eines integrierten Systems aus Leistungsplanung, Dienstplanung, Dokumentation und Abrechnung sowie – und das ist neu! – einer Touren- und Einsatzplanung je Mitarbeitenden und Klienten für die ambulanten Leistungen. Ein laufendes und funktionsfähiges Steuerungssystem kann daraus jedoch nur entstehen, wenn neben der technischen Integration durch Schnittstellen auch die steuerungsrelevanten Daten vor-

handen sowie valide und zeitnah verfügbar sind.

Zur Vorbereitung von Entgeltverhandlungen, aber auch für die operative Steuerung, ist eine gut strukturierte Kostenrechnung das zentrale Element, um daraus geeignete Steuerungsinformationen und Kennzahlen als Basis für unternehmerische Entscheidungen abzuleiten. Auch bei pauschalen Personal- und Kostenansätzen sowie festgelegten Schlüsseln durch die landesspezifischen Rahmenverträge sollte ein Soll-Ist-Vergleich mit den tatsächlichen Kosten stattfinden, um zu überprüfen, ob die künftige Finanzierung auskömmlich ist.

Neben der Bearbeitung von inhaltlichen und organisatorischen Themen gilt es, auch die Verwaltungsprozesse an die neuen Anforderungen anzupassen. Bereits mit der schon vollzogenen Trennung der Leistungen und damit der Abrechnung von Mieten und Verpflegungspaketen ist ein deutlicher Mehraufwand entstanden. Neben der Überprüfung der bestehenden Prozesse und deren Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen ist auch eine verbesserte IT-Unterstützung in den Blick zu nehmen. Dies beginnt bei der mobilen Erfassung von personenzentrierten Leistungen in den besonderen Wohnformen und geht über das automatische Ausziffern von Konten hinsichtlich der Geldeingänge hin zu einem

standardisierten Mahnwesen, um offene Forderung schnell von den Leistungsberechtigten einzufordern.

Nicht zu vernachlässigen ist schließlich die Qualifizierung des Personals. Dies betrifft im ersten Schritt neben allgemeinen Kenntnissen über das Bundesteilhabegesetz auch die Auseinandersetzung mit den Bedarfsermittlungsinstrumenten und den neuen Steuerungsanforderungen.

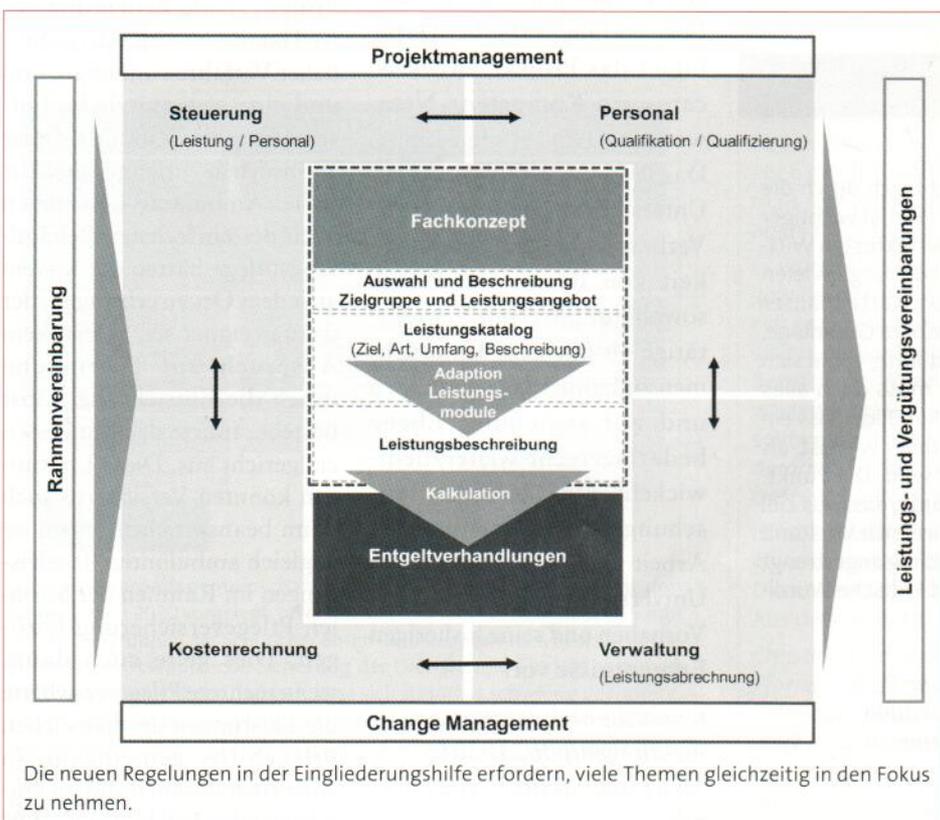
Umsetzungsprozess

Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes erfordert die Einleitung eines Change-Management-Prozesses, da zum einen der personenzentrierte Dienstleistungsansatz eine Abkehr von der jetzigen Leistungserbringung bedeutet und einer veränderten Haltung bei den Führungskräften und den Mitarbeitenden bedarf. Zum anderen bringt die »neue Welt« wesentliche Veränderungen in der Verantwortungs- und Steuerungswahrnehmung mit sich. Künftig gilt für einen Teil der Leistungen, dass diese nur dann fakturiert werden können, wenn sie »Face-to-face« als Einzel- oder Gruppenleistung erbracht werden. Dies hat Auswirkungen auf die Einsatzplanung und Arbeitszeiten von Mitarbeitenden. Die dafür erforderlichen Umstellungen lassen sich aber nur bedingt »nebenbei« erreichen.

Aufgrund der beschriebenen hohen Komplexität der Thematik und der Tatsache, dass sich das Bundesteilhabegesetz auf fast alle Teilbereiche eines Leistungserbringers auswirkt, ist es sinnvoll, ein eigenes Umsetzungsprojekt aufzusetzen und ein Projektteam zu installieren. Denn ein umfassendes und kontinuierliches Gesamtprojektmanagement ist das A und O für eine erfolgreiche Umsetzung.

Ausblick

Mit Blick auf die Vielzahl der notwendigen Veränderungen sollten sich alle Anbieter rechtzeitig auf den Weg machen. Denn spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2021 müssen die Weichen gestellt werden, um in 2022 verhandlungsfähig zu sein. Mit den hier identifizierten und beschriebenen Handlungsfeldern kann eine strukturierte Bearbeitung angegangen werden.



Die Autoren



Anne Huffziger ist Betriebswirtin mit dem Schwerpunkt Gesundheits- und Sozialwirtschaft (M.A.), Sozialmanagerin (B.A.). Sie arbeitet als Seniorberaterin bei der rosenbaum nagy unternehmensberatung GmbH mit dem Schwerpunkt Eingliederungshilfe. huffziger@rosenbaum-nagy.de



Carsten Effert ist Diplom-Sozialarbeiter (FH), Diplom-Sozialpädagoge (FH), Diplom-Ökonom. Er arbeitet als Seniorberater und Projektleiter bei der rosenbaum nagy unternehmensberatung GmbH und ist dort als Geschäftsbereichsleiter verantwortlich für die Eingliederungshilfe sowie die Themen Strategie und Geschäftsfeldentwicklung. effert@rosenbaum-nagy.de