

NEUE LEISTUNGSSYSTEMATIK

Acht Aspekte für eine erfolgreiche BTHG-Umsetzung



VON ANNE HUFFZIGER

Anne Huffziger ist Geschäftsbereichsleiterin Eingliederungshilfe bei der rosenbaum nagy unternehmensberatung GmbH. Die Sozialmanagerin (B.A.) und Betriebswirtin mit dem Schwerpunkt Gesundheits- und Sozialwirtschaft (M.A.) war vorher bei einem großen Anbieter für Eingliederungshilfe in verschiedenen Stabsstellen- und Leitungspositionen tätig. huffziger@rosenbaum-nagy.de

Die Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes schreitet in den Bundesländern mit unterschiedlicher Geschwindigkeit voran. Zudem zeigen die Landesrahmenverträge unterschiedliche Komplexitätsgrade und Vorgehensweisen. Teilweise fehlen auch noch grundlegende Dokumente oder Informationen wie etwa die Abgrenzung zwischen individuellen und Vorhalte-Leistungen. Trotzdem sollte mit den Vorbereitungen nicht weiter abgewartet werden, da es mit der reinen Erstellung von neuen bzw. angepassten Fachkonzepten in der Regel nicht getan ist.

Auf die Anbieter*innen der Eingliederungshilfe kommen viele weitere Themenfelder und Anforderungen zu, die sich häufigerst im Rahmen der Fachkonzepterstellung herauskristallisieren und zusätzlich bearbeitet werden müssen. Aus unseren Umsetzungsbegleitungen zum Bundesteilhabegesetz haben sich acht wesentliche Faktoren ergeben, die durch die Anbieter zu bearbeiten bzw. zu prüfen sind und die für eine erfolgreiche Umstellung und eine auskömmliche Anwendung der neuen Leistungssystematik notwendig sind.

1. Prüfung der Angebotsform

Eines der wichtigsten Themenfelder im Zuge der BTHG-Umstellung ist die Wahl der passenden Angebotsform (z. B. Besondere Wohnform, anbieterverantwortete Wohngemeinschaft etc.) und eine damit einhergehende Gebäude- und Angebotsstrategie, da dies auch Grundlage für die Konzeption und die Leistungsbeschreibungen ist. In diesem Zusammenhang gilt es, sich mit bishe-

rigen und zukünftigen Refinanzierungsformen von Gebäuden und Angeboten auseinanderzusetzen, um einen mittel- und langfristigen Erfolg zu gewährleisten. Die „richtige“ Angebotsform für die Leistungserbringung und deren Refinanzierungsmöglichkeit ist individuell zu prüfen, da jede Angebotsform Vor- und Nachteile mit sich bringt.

Gleichermaßen ist die Frage aus verschiedenen Perspektiven in den Blick zu nehmen. Zu diesen Perspektiven zählen die Bedarfe des Leistungsberechtigten, die gesetzlichen Vorgaben u. a. durch die Wohn- und Teilhabebehörden sowie die Refinanzierung.

Je nach Bundesland und zuständigen Behörden variieren die Anforderungen und Auswirkungen in den einzelnen Perspektiven. Zugleich unterscheiden sich die Anforderungen aufgrund der differenzierten Bedarfe der Leistungsberechtigten. Wer zum Beispiel in der alten Systematik bzw. „alten Welt“ in einer besonderen Wohnform gelebt hat, muss nicht auch zwangsläufig zukünftig in einer besonderen Wohnform leben.

Neben den individuellen Bedarfen der Leistungsberechtigten sind bundesländerspezifische Regularien zu berücksichtigen, denn diese weisen aufgrund des Föderalismus erhebliche Differenzen auf. Für die Umsetzung sollten daher unter anderem folgende Faktoren beachtet werden: Anforderungen an das Gebäude und die Leistungserbringung aufgrund der Bedarfe der Leistungsberechtigten, Refinanzierung des Gebäudes, gesetzliche Auflagen und Anforderungen.

2. Zielgruppenbetrachtung

Ausgehend von der Anforderung, dass Leistungen zukünftig personenzentriert zu erbringen sind, ist es notwendig, sich intensiver mit der Zielgruppe zu befassen. Eine konkrete und detailreiche Beschreibung der Bedarfe der Menschen, für die das Angebot konzeptioniert ist, ist unumgänglich. Die Zielgruppenbeschreibung legitimiert das Angebot, die Wohnform, die Methoden, die Ausstattung, den Personalaufwand etc. und somit auch die Finanzierung. Je nach Leistungsangebot können auch mehrere Zielgruppen beschrieben werden, diese sollten dann zur Vermeidung von unklaren Darstellungen unterteilt werden.

Die Zielgruppenbeschreibung dient der Definition der Bedarfe und ermöglicht es auch, Abgrenzungen herzustellen. Im Rahmen einer ganzheitlichen Beschreibung sind nicht nur die Bedarfe der Zielgruppe relevant, sondern ebenfalls die Ressourcen. Die Beschreibung sollte sich am ICF orientieren, auf die Ausprägung der Bedarfe in den neun Lebensbereichen eingehen und die Umweltfaktoren in Bezug auf Förder- und Barrierefaktoren berücksichtigen.

Eine ausführliche Beschreibung der Bedarfe der aktuellen Leistungsberechtigten unterstützt die Modellierung des zukünftigen Angebots dahingehend, Überprüfungen vorzunehmen, inwieweit die Bedarfe der zukünftigen Leistungsberechtigten noch passend sind. Hieraus ergeben sich zwangsläufig Abgrenzungen zu anderen Zielgruppen und somit auch die Grenzen der Leistungserbringung für das beschriebene Angebot. Auf Basis der Klarheit der Zielgruppe können strategische Ableitungen getroffen werden. Für die Umsetzung sollten daher u. a. folgende Faktoren beachtet werden: Bedarfsbeschreibung der Zielgruppen, ICF-Orientierung, Prüfung inwieweit

die Bedarfe zu den Leistungen passen, Definition von Grenzen.

3. Personenzentrierte Haltung leben und passgenaue Angebote schaffen

Bei vielen Leistungserbringern wird eine personenzentrierte Haltung bereits gelebt, doch nun muss sich dies auch in der Ausgestaltung und Beschreibung der Leistungen wiederfinden. Daher ist eine reine Umstellung von der alten in die neue Welt hier nicht ausreichend. Vielmehr müssen die Leistungen künftig tatsächlich personenzentriert erbracht werden, d. h. nah an und mit den Menschen, um den Anforderungen des BTHG und der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden. Dies erfordert häufig die Einleitung eines Change-Management-Prozesses, da der personenzentrierte Dienstleistungsansatz eine Abkehr von der jetzigen Leistungserbringung bedeutet und einer veränderten Haltung bei den Leitungskräften und den Mitarbeitenden bedarf.

Fachlich und inhaltlich gilt es, sich mit verschiedenen Themenbereichen auseinanderzusetzen und hierfür einen neuen Rahmen zu schaffen. Dies betrifft unter anderem die Auseinandersetzung mit Selbstbestimmung vs. Fürsorge. Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass sich die künftigen Leistungsinhalte der Angebote und deren Finanzierung auch an den Bedarfen der Leistungsberechtigten orientieren. Dies bedarf einer Konkretisierung und detaillierten Beschreibung der Leistungen und einer Abgrenzung zwischen den jeweiligen Leistungsmodulen – immer verbunden mit der Fragestellung, wie personenzentrierte Leistungen umgesetzt werden können. Für die Umsetzung sollten daher u. a. folgende Faktoren beachtet werden: Auseinandersetzung mit Personenzentrierung, Möglichkeiten zur Partizipation, Abgrenzung von Leistungen, die nicht Teil der Eingliederungshilfe sind.

4. Leistungsabgrenzung und Personalbemessung am tatsächlichen Bedarf

Die mit dem BTHG einhergehenden Veränderungen zeigen sich insbesondere in der zukünftigen Leistungssystematik. Mit der Festlegung des Personenkreises kann begonnen werden, die künftig zu

erbringenden Leistungen zu beschreiben. Im Allgemeinen beschreibt der Leistungskatalog die Art, den Inhalt und den Umfang der Leistungen, jeweils in Abhängigkeit vom Personenkreis und der angedachten Zielsetzung. Künftig gilt für einen Teil der Leistungen, dass diese nur dann fakturiert werden können, wenn sie „face-to-face“ als Einzel- oder ggf. Gruppenleistung erbracht wurden. Dies bedeutet, dass die Beschreibung und Zuordnung der Leistungen zu den jeweiligen Leistungsmodulen eine wesentliche Auswirkung auf die Personalbemessung hinsichtlich Qualifizierung und Quantität sowie die Einsatzplanung und die Arbeitszeiten von Mitarbeitenden haben wird. Dabei steht die Personenzentrierung im Vordergrund.

Um den Personalbedarf zu bemessen, gilt es zunächst, die tatsächlichen Bedarfe der Leistungsberechtigten zu erfassen, soweit dies nicht aus deren individuellen Bedarfsermittlungen hervorgeht. Daraus kann dann abgeleitet werden, wann und wie viel Personal benötigt wird. Hierbei ist eine Passgenauigkeit zwischen Anwesenheit der Leistungsberechtigten und der Mitarbeitenden herzustellen. Am Wochenende und in den Abendstunden ist demzufolge mit einem deutlich höheren Personalbedarf zu rechnen. Für die Umsetzung sollten daher u. a. folgende Faktoren beachtet werden: Personalbemessung, Wochenplanung hinsichtlich der Zeitfenster der zu erbringenden individuellen Leistungen, An- und Abwesenheit der Leistungsberechtigten.

5. Anforderungen an die Personaleinsatz- und Dienstplanung

Das BTHG greift tief in die zukünftige Leistungserbringung und den Personaleinsatz ein. Ein zentrales Thema ist die Personalbemessung und die daraus abgeleiteten Erkenntnisse für die Dienstplanung. Die verschiedenen Geschäftsmodelle sowie die neuen Vorgaben und Refinanzierungsformen haben unmittelbaren Einfluss auf die Personalbedarfe und die Dienstplanung. Das Personal und die zu erbringenden Leistungen werden zukünftig deutlich genauer zu steuern sein. Wenn aufgrund fehlender Steuerung zu wenig Leistungen erbracht werden oder mehr Personal vorgehalten wird als im jeweiligen Modul gefordert, wirkt sich dies zum einen unmittelbar auf

die Wirtschaftlichkeit aus. Zum anderen wird ggf. gegen die bestehende Leistungsvereinbarung verstoßen.

Hierfür muss eine bedarfsgerechte Dienstplanung erstellt werden – abgeleitet aus den vereinbarten Vorhalte-Leistungen und den individuellen Bedarfen der Leistungsberechtigten. Eine gute Personaleinsatzplanung und -steuerung ist sowohl für die Betreuungsqualität und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden als auch für die Wirtschaftlichkeit von entscheidender Bedeutung. Zudem müssen selbstverständlich rechtliche Faktoren mitbeachtet werden. Für die Umsetzung sind daher u. a. folgende Faktoren zu beachten: Personalbemessung, Wochenplanung hinsichtlich der Zeitfenster der zu erbringenden individuellen Leistungen, An- und Abwesenheit der Leistungsberechtigten.

6. Richtige Anwendung einer tariflichen Vergütung

Die Anwendung eines Tarifs (z. B. TVöD, AVR oder Parität) darf bei den Verhandlungen grundsätzlich nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden. Bei der Vorbereitung von Entgeltverhandlungen zeigen sich hier jedoch immer wieder verschiedene Problemstellungen. Daher sollte durch die Anbieter nochmals gut geprüft werden, ob der angewendete Tarif tatsächlich ‚volumenfänglich‘ umgesetzt wird.

Überprüfungen zeigten, dass wiederholt nicht alle Bestandteile eines Tarifwerks auch tatsächlich durch den Anbieter angewendet werden, wie zum Beispiel Zahlung aller Zulagen und Zuschläge für ungünstige Zeiten, Gewährung von zusätzlichen freien Tagen, Sterbegeld. Dies kann bei den Verhandlungen zu Abzügen führen. Gleichzeitig sollte geprüft werden, ob es betriebliche Vereinbarungen oder Einzelvereinbarungen mit Mitarbeitenden gibt, die vom Regeltarif abweichen und somit zu erhöhten Personalkosten führen.

Zudem zeigt sich bei der Datenaufbereitung, dass es insbesondere in der Betreuung und Verwaltung bei der Eingruppierung innerhalb einer Mitarbeitergruppe immer wieder zu Abweichungen kommt. Ursache hierfür ist u. a., dass es bei der Tätigkeitsbeschreibung zu Abgrenzungsproblemen zwischen den einzelnen Funktionsgruppen kommt, oder Mitarbeitende werden fehlerhaft

in abweichende Entgeltgruppen eingruppiert. Zudem fehlen teils Stellenbeschreibungen oder diese sind nicht vollständig bzw. ausdifferenziert.

Anbieter, die derzeit oder in der Vergangenheit auf einen anderen Tarif umgestellt haben wie zum Beispiel vom BAT-KF auf TVöD und noch Mitarbeitende mit Bestandsschutz haben, sollten prüfen, wie hoch dieser Anteil ist und ob sich hier gegebenenfalls wirtschaftliche Nachteile geben, die in den Verhandlungen berücksichtigt werden müssen. Für die Umsetzung sollten daher unter anderem folgende Faktoren beachtet werden: Auflistung aller Tarifbestandteile und Herausarbeitung, welche Merkmale angewendet werden bzw. keine Anwendung finden, Überprüfung der Eingruppierung der Mitarbeitenden, Umgang mit Mitarbeitenden mit Bestandsschutz.

7. Anforderungen an die Dokumentation

Was nicht dokumentiert wurde, wurde auch nicht gemacht! Dieser Leitsatz ist aus der Altenhilfe oder dem Gesundheitswesen bekannt. In der Eingliederungshilfe trifft dies leider nicht immer zu. Doch durch die veränderte Leistungssystematik bekommt die Dokumentation und Leistungserfassung einen wesentlichen Stellenwert, und zwar aus zwei Aspekten: Ohne eine konkrete Erfassung von individuellen Leistungen können diese auch nicht abgerechnet werden. Zudem muss in der Dokumentation immer ein Bezug zwischen den in der Bedarfsermittlung vereinbarten Zielen und festgelegten Maßnahmen und den Dokumentationsinhalten erkennbar sein. Gibt es hier eine Abweichung, muss diese in der Regel kenntlich gemacht werden. Sollte dies wiederholt vorkommen, sollte der Leistungsträger darüber informiert werden.

Eine personenzentrierte Dokumentation sollte alle relevanten Informationen enthalten. Diese beziehen sich auf den Prozess und auf den Menschen. Eine Differenzierung von nicht-relevanten Informationen („Dem Leistungsberechtigten geht es gut“) und relevanten Informationen („Im Rahmen eines entlastenden Gesprächs konnten belastende Themen angesprochen und Lösungsstrategien entwickelt werden. Im Anschluss zeigte sich der Leistungsberechtigte entspannt

in der Körperhaltung und machte kleine Späße innerhalb des direkten Kontaktes“) ist zu empfehlen. Für die Umsetzung sollten daher u. a. folgende Faktoren beachtet werden: Erstellung von Dokumentationshilfen, Hinterlegung von Dokumentationsbausteinen in der Software, Verknüpfung von Zielen, Dokumentationsinhalten und Wirkung in der Dokumentation.

8. Digitalisierung

Der mit dem BTHG eingeleitete Paradigmenwechsel führt zu neuen Anforderungen an Personal- und Leistungssteuerung, Controlling und den entsprechenden Softwareeinsatz. In den meisten Bundesländern wird es durch die Einführung von verschiedenen Assistenzleistungen zu einer deutlich höheren und komplexeren Leistungsausgestaltung kommen. Gleichzeitig gilt es, die Rüstzeiten für Dokumentation und Prozesse zu minimieren. Hierfür müssen zwischen den angesetzten Softwaremodulen wie z. B. Leistungsdokumentation, Abrechnung, Dienstplanung kollaborierende und kommunizierende Systeme geschaffen werden, um den Anforderungen gerecht zu werden.

Ein zentraler Erfolgsfaktor für das Gelingen wird dabei der Aufbau von Steuerungssystemen und die Digitalisierung von Unterstützungsprozessen und Strukturen sein. Für die Umsetzung sollten daher unter anderem folgende Faktoren beachtet werden: Analyse hinsichtlich der Systemanforderungen, effiziente Dokumentation und Nachweiserstellung, Definition von relevanten Kennzahlen, Auswertungstools sowie eine Definition von notwendigen Prozessen.

Fazit

Die Themen rund um die BTHG-Umstellung sind vielfältig und facettenreich, stellen die Anbieter vor große Herausforderungen und fordern einen erheblichen Ressourcenbedarf. Daher gilt es, die relevanten Themen zu identifizieren und in einem Gesamtprojektplan mit einem entsprechenden Zeit- und Maßnahmenplan zu strukturieren. Sich nur auf das Notwendige bei der BTHG-Umsetzung zu konzentrieren wird langfristig nicht ausreichen und sich spätestens bei der praktischen Umsetzung negativ auf die Anbieter auswirken.