



BAG UB

Dokumentation und Handlungsempfehlungen

Persönliches Budget für berufliche Teilhabe (Auszug)

von Berit Blesinger

Praxisbericht

Dokumentation und Handlungsempfehlungen

Persönliches Budget für berufliche Teilhabe (Auszug)

von **Berit Blesinger**

Der folgende Text stellt einen Auszug aus dem Praxisbericht der BAG UB „Persönliches Budget für berufliche Teilhabe. Dokumentation und Handlungsempfehlungen“ dar.

Der vollständige Praxisbericht beinhaltet alle grundlegenden Informationen über budgetfähige Leistungsangebote zur beruflichen Teilhabe sowie umfassende Ausführungen zur Nutzung des Persönlichen Budgets in der bundesweiten Praxis zwischen 2004 und 2008. Insgesamt zehn Praxisbeispiele zeigen sowohl die verschiedenen Möglichkeiten als auch vorhandene Schwierigkeiten auf, das Persönliche Budget für berufliche Teilhabeangebote zu nutzen. Auf den Praxiserfahrungen aufbauend werden offene Fragestellungen und Umsetzungshemmnisse formuliert und schließlich zentrale Handlungserfordernisse aufgezeigt, die auf dem Weg zur umfassenden Nutzung des Persönlichen Budgets für berufliche Teilhabeleistungen zu beachten sind.

Der Bericht kann bei der BAG UB bestellt werden. Nähere Informationen zur Bestellung finden Sie auf der letzten Seite dieses Auszugs.

GLIEDERUNG

Danksagung	6
1 Einleitung	7
2 Persönliche Budgets für Werkstattleistungen.....	15
2.1 Erfahrungen und Praxisbeispiele	16
2.1.1 Budgetfähigkeit von WfbM-Leistungen	16
2.1.2 Budgets für WfbM-Leistungen in der Praxis	20
2.2 Offene Fragen und Hemmnisse.....	38
2.2.1 Sozialversicherung außerhalb von Werkstattangeboten.....	38
2.2.2 Fachliche Verantwortlichkeit der WfbM auch bei Leistungen externer Dienste.....	44
2.3 Lösungsansätze	46
2.3.1 Lösungsansatz: Leistungsansprüche an die Person binden	46
2.3.2 Lösungsansatz: Fachliche Selbständigkeit aller Anbieter ermöglichen - Qualitätsstandards von Angeboten weiterentwickeln	49
3 Sonstige budgetfähige Leistungen für berufliche Teilhabe	52
3.1 Erfahrungen und Praxisbeispiele	52
3.1.1 Budgetfähige Leistungen für berufliche Teilhabe (außer WfbM-Leistungen)	52
3.1.2 Budgets für berufliche Teilhabe (und angrenzende Bereiche) in der Praxis	62
3.2 Offene Fragen und Hemmnisse.....	78
3.2.1 Verzögerte Entwicklung budgetfähiger Teilhabeangebote.....	78
3.2.2 Fragestellungen zur kostendeckenden Finanzierung von Angeboten	80
3.2.3 Fragestellungen zur Qualitätssicherung budgetfähiger Angebote zur beruflichen Teilhabe.....	81
3.2.4 Mangelnde Transparenz für Budgetnehmer/innen	84
3.2.5 Persönliche Budgets und individuelle Ausgestaltung von Leistungsansprüchen.....	85

3.3	Lösungsansätze	94
3.3.1	Lösungsansatz: Individuelle Unterstützungsbedarfe anerkennen - flexible Ausgestaltung von Leistungsansprüchen ermöglichen.....	95
3.3.2	Lösungsansatz: Budgetfähige Angebote weiter entwickeln.....	95
3.3.3	Lösungsansatz: Teilhabeangebote für die Budgetnehmer/innen klar beschreiben	96
3.3.4	Lösungsansatz: Bei der Frage der Qualitätssicherung Fachkompetenz und Nutzerzufriedenheit verbinden	97
3.3.5	Lösungsansatz: Kostendeckende Finanzierung von Unterstützungsangeboten.....	99
4	Budgetberatung und –unterstützung als Grundlage des Persönlichen Budgets	101
5	Zusammenfassung und Handlungserfordernisse	112
5.1	Persönliche Budgets in der Praxis.....	113
5.2	Umsetzungshemmnisse.....	115
5.3	Handlungserfordernisse	118
6	Fazit	121
7	Literaturverzeichnis	124
8	Anhang	127
8.1	Anhang I: Handlungsempfehlungen und gesetzliche Grundlagen zum Persönlichen Budget.....	127
8.1.1	Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung der Bundesagentur für Arbeit (BA).....	127
8.1.2	Vorläufige Handlungsempfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR).....	138
8.1.3	Gesetzliche Grundlagen zum Persönlichen Budget	138
8.2	Anhang II: Ratgeber und Arbeitshilfen zum Persönlichen Budget	139
8.3	Anhang III: Kerstin Rummel, Rechtsfragen und Gestaltungsmöglichkeiten beim Persönlichen Budget für die berufliche Teilhabe.....	142
8.4	Anhang IV: Stellungnahme der BAG UB zum Persönlichen Budget, Januar 2008	149

Danksagung

Die Mitarbeiter/innen des *Aktion Mensch*-Projekts „Weiterentwicklung, Erprobung und Evaluation integrativer Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung unter Berücksichtigung der Chancen und Grenzen des Persönlichen Budgets“, in dessen Rahmen der vorliegende Bericht entstanden ist, möchten sich bei den Projektpartnern bedanken, mit denen von 2005 bis 2008 eine produktive Zusammenarbeit stattfand. Die Kooperationspartner waren

- ACCESS Integrationsbegleitung, Erlangen
- die BAG Integrationsfirmen, Berlin
- die BAG Werkstätten für behinderte Menschen, Frankfurt/Main
- die Boxdorfer Werkstatt, Nürnberg
- die Hamburger Arbeitsassistenz, Hamburg
- die Integrationsfachdienst gGmbH, Nürnberg
- das Netzwerk People First Deutschland, Kassel
- sowie
- die Winterhuder Werkstätten, Hamburg.

Der beständige, offene und konstruktive Austausch mit den verschiedenen Vertreter/innen der genannten Verbände und Leistungsanbieter im Rahmen von Netzwerktreffen, Fachveranstaltungen und informellen Gesprächen hat die Aktualität und Praxisnähe des Projekts und letztendlich dieses Berichts gewährleistet.

Im Zusammenhang mit der regionalen Netzwerkarbeit des Projekts gilt unser Dank den Teilnehmer/innen der Netzwerktreffen in Nürnberg und Hamburg. Insbesondere danken wir Andrea Seeger von ACCESS, Thomas Wedel von der Boxdorfer Werkstatt, Achim Ciolek und Rolf Behncke von der Hamburger Arbeitsassistenz sowie Andreas Backhaus von der IFD gGmbH. Ihre Rückmeldungen aus der Praxis sowie fachliche Unterstützung und Hinweise haben sich insbesondere beim Verfassen dieses Berichts als unerlässlich erwiesen.

Ein besonderer Dank gilt schließlich den Budgetnehmer/innen selbst, ihren Unterstützer/innen und den von ihnen ausgewählten Leistungsanbietern. Ihre Bereitschaft, das Persönliche Budget zu erproben, Praxiserfahrungen zu dokumentieren und ihrer Verbreitung zuzustimmen, hat den vorliegenden Bericht erst möglich gemacht.

1 Einleitung

Das Persönliche Budget wurde in Deutschland 2001 mit dem Sozialgesetzbuch (SGB) IX in das deutsche Behindertenrecht eingeführt, um die Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu fördern. Die Ergebnisse einer bundesweiten Erprobungsphase dieser neuen Leistungsform wurden im Herbst 2007 von der wissenschaftlichen Begleitforschung vorgelegt¹; seit Januar 2008 besteht nun ein Rechtsanspruch auf die Leistungsform Persönliches Budget.

Seit seiner Einführung wird das Persönliche Budget kontrovers diskutiert. Dies betrifft auch und in besonderem Maße den Bereich der beruflichen Teilhabe, denn für das System der beruflichen Rehabilitation und Integration stellt es eine besondere Herausforderung dar, anstelle von Sachleistungen Persönliche Budgets zu bewilligen.

Die zentrale Passage im SGB IX, die das Persönliche Budget möglich macht, lautet wie folgt:

Auf Antrag können Leistungen zur Teilhabe auch durch ein Persönliches Budget ausgeführt werden, um den Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen.²

Bereits in diesem Satz werden die Grundlagen und Leitgedanken des Persönlichen Budgets deutlich. Menschen mit Behinderungen sollen die Möglichkeit haben, ihre Unterstützung möglichst eigenverantwortlich und selbstbestimmt zu planen, zu organisieren und einzukaufen. Das Persönliche Budget setzt dabei einen vorhandenen Leistungsanspruch voraus, ist also eine neue Form der Leistungserbringung, nicht eine zusätzliche Leistungsart. Diese neue Leis-

¹ Die bundesweite Modellphase des Persönlichen Budgets wurde im Oktober 2004 begonnen und im Dezember 2007 beendet. Die Modellprojekte „Trägerübergreifendes Persönliches Budget“ in acht ausgewählten Modellregionen waren von der Bundesregierung initiiert worden, um die neue Leistungsform in den Modellregionen umzusetzen und zu erproben. Ein Forschungsverbund, der sich aus den Universitäten Tübingen (Z.I.E.L.) und Dortmund (Rehabilitationssoziologie) sowie der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg (Fakultät für Sonderpädagogik in Reutlingen) zusammensetzte, war mit der wissenschaftlichen Begleitforschung beauftragt.

² § 17 (2) SGB IX

tungsform verändert jedoch das Verhältnis zwischen der leistungsberechtigten Person, den Leistungsanbietern und den Leistungsträgern grundlegend: Mit dem Persönlichen Budget sollen die leistungsberechtigten Personen – im Rahmen ihrer Möglichkeiten und mit der individuell erforderlichen Unterstützung – als kompetente „Expert/innen in eigener Sache“ den Anbietern (Dienstleistern) und Leistungsträgern gegenüberreten und in das Zentrum der Hilfeplanung rücken.

Damit wird zugleich das ebenfalls im SGB IX verankerte Wunsch- und Wahlrecht entscheidend gestärkt. Das Wunsch- und Wahlrecht wurde als Leitgedanke in das Gesetz aufgenommen, „um die Eigenverantwortlichkeit und Selbstbestimmung behinderter Menschen zu stärken und ihnen bei der Ausführung der Leistungen möglichst weitgehenden Raum zu eigenverantwortlicher Gestaltung ihrer Lebensumstände zu belassen“³. Zugleich wurde mit dem Persönlichen Budget das Behindertenrecht gezielt um ein Instrument zur Umsetzung des Wunsch- und Wahlrechts ergänzt: Erst diese neue Leistungsform ermöglicht es behinderten Menschen, die bewilligten Beträge für ihre Unterstützungsleistungen selbständig zu verwalten und zwischen verschiedenen Leistungen diejenige auszuwählen, die ihren individuellen Unterstützungsbedarfen und Teilhabewünschen entspricht.

Die Erwartungen insbesondere von Menschen mit Behinderungen sind dementsprechend hoch. Das Persönliche Budget stellt in Aussicht, dass die Leistungsberechtigten an der Hilfeplanung maßgeblich beteiligt werden und dass ihre individuellen Wünsche und Bedarfe dabei weiter in den Vordergrund treten. Menschen mit Behinderung versprechen sich vom Persönlichen Budget außerdem eine zunehmende Transparenz und Vereinfachung der Verwaltungsabläufe (etwa bei der Nachweiserbringung und bei der Beteiligung mehrerer Leistungsträger u.a. bei trägerübergreifenden Persönlichen Budgets). Und nicht zuletzt erhoffen sich die Beteiligten eine Erweiterung und Flexibilisierung von Unterstützungsangeboten, denn nur wenn es in der Praxis verschiedene berufliche Teilhabeangebote gibt, die auf die individuellen Bedarfe der Budgetnehmer/innen zugeschnitten werden können, wird auch in der Praxis das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten gestärkt.

Eine kritische Auseinandersetzung mit möglichen Nachteilen, die mit der Einführung des Persönlichen Budgets verbunden sind, setzt den hier skizzierten

³ Quelle: Webseite der Behindertenbeauftragten der Bundesregierung (http://www.behindertenbeauftragte.de/cln_100/nn_1040644/DE/Soziales/RehabilitationundTeilhabe/WunschundWahlrecht/WunschundWahlrecht_node.html? nnn=true)

hohen Erwartungen die grundsätzliche Befürchtung entgegen, dass mit Persönlichen Budgets gegenüber den traditionellen Sachleistungen Geld eingespart werden soll – zu Lasten der Budgetnehmer/innen und Leistungsanbieter.

„Sie [die Politik] redet von Selbstbestimmung und Paradigmenwechsel, meint aber den Umbau des Sozialstaates auf niedrigerem Niveau (...).“

*Günter Mosen, Vorsitzender der BAG:WfbM⁴
(Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen)*

Auch die Leistungsträger selbst verweisen auf diese Ambivalenz im Zusammenhang mit dem Persönlichen Budget:

„Das persönliche Budget soll Menschen mit Behinderungen besser auf ihre Bedürfnisse angepasste Hilfen ermöglichen – und gleichzeitig die öffentlichen Kassen entlasten.“

*Dr. Fritz Baur, ehem. Vorsitzender der BAGÜS⁵
(Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger)*

Zitate wie diese machen deutlich, dass die Diskussion um das Persönliche Budget sich im aktuellen politischen Kontext einer sich seit Jahren zuspitzenden Kontroverse um die finanziellen Möglichkeiten und Grenzen von Ländern und Kommunen bewegt. Die Debatte um die steigende Belastung öffentlicher Haushalte durch die wachsende Anzahl an Personen, die Ansprüche auf Leistungen der Eingliederungshilfe haben, hat die Einführung des Persönlichen Budgets begleitet. Das Persönliche Budget wurde und wird in diesem Zusammenhang als geeignetes Instrument betrachtet, um Ambulantisierungsprozesse bei Leistungen der Eingliederungshilfe zu fördern⁶; Menschen mit Behinderungen und deren Unterstützer/innen lesen dabei bereits seit der Einführung

⁴ Mosen (2006), S. 4

⁵ Baur (2004), S. 130

⁶ Der Begriff *Ambulantisierung* beschreibt den Prozess der zunehmenden Auslagerung von Versorgungs- und Unterstützungsleistungen aus dem stationären in den ambulanten Sektor. Dies fördert einerseits die Weiterentwicklung selbstbestimmter Wohnformen und sonstiger Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen, wird aber andererseits von der Behinderten(selbst)hilfe auch kritisch und mit Beratungsangeboten für die Nutzer/innen begleitet, um diesen Prozess in ihrem Sinne zu steuern. So hat beispielsweise in Hamburg die *Hamburger LAG für behinderte Menschen e.V.* einen „Ausschuss Wohnen, Leben, Qualität“ sowie eine „Beratungsstelle Ambulantisierung“ für Betroffene eingerichtet.

des Persönlichen Budgets die Hoffnung der Leistungsträger heraus, dass den individuellen Bedarfen angepasste Geldleistungen längerfristig kostengünstiger sein werden als (teil-)stationär durchgeführte pauschalisierte Sachleistungen⁷.

Kritiker/innen beanstanden vor allem, dass im SGB IX die Orientierung maximaler Budgets an der Höhe bisheriger Leistungen festgelegt wurde. Die gesetzliche Regelung im SGB IX besagt zwar, dass die „Ausführung des Persönlichen Budgets (...) nach Maßgabe des individuell festgestellten Bedarfs“ erfolgen soll. Andererseits heißt es zwei Sätze weiter:

„Dabei soll die Höhe des Persönlichen Budgets die Kosten aller bisher individuell festgestellten, ohne das Persönliche Budget zu erbringenden Leistungen nicht überschreiten.“⁸

Wenn diese Passage genau gelesen wird, eröffnet die Formulierung „soll“ den Leistungsträgern dennoch die Möglichkeit, in begründeten Fällen über bisherige Kostensätze hinauszugehen. Es ist also auch im Rahmen der genannten gesetzlichen Grundlagen prinzipiell möglich, bei individuellem Bedarf auch höhere Budgets zu erhalten.

In der Praxis wird jedoch diese Möglichkeit bei der Budgetbewilligung kaum beachtet. In Beratungsgesprächen der BAG UB mit Budgetnehmer/innen und Leistungsanbietern zwischen 2005 und 2008 wurde deutlich, dass die zuständigen Leistungsträger diese Gesetzespassage in der Regel als *verbindliche* Handlungsanweisung verstehen, die bisherigen Kosten nicht zu überschreiten. Die Aussage von Leistungsträgern bei der Erstberatung potentieller Budgetnehmer/innen lautet demnach in fast allen Fällen, dass es nicht möglich sei, individuelle Budgets über die bisherigen Kosten hinaus zu bewilligen. Daher werden auch weiterhin kritische Stimmen zu hören sein, die die grundsätzliche Möglichkeit individuell bedarfsdeckender Budgets auch bei hohem Unterstützungsbedarf in Frage stellen und mögliche finanzielle Nachteile für die Leistungsberechtigten bei der Bewilligung Persönlicher Budgets thematisieren.

⁷ Diesen Erwägungen stehen wiederum grundsätzliche Hemmnisse bei der zunehmenden Ambulantisierung von Leistungen zur beruflichen Teilhabe entgegen, insbesondere bezogen auf budgetfähige Werkstatteleistungen. Siehe Gliederungspunkt 2.1 „Persönliche Budgets für Werkstatteleistungen“

⁸ Beide Zitate: SGB IX § 17 (3)

Eine weitere grundsätzliche Fragestellung besteht darin, inwieweit sich die Leitgedanken des Persönlichen Budgets im Rahmen des gegenwärtigen Systems der beruflichen Rehabilitation tatsächlich umsetzen lassen. Das Persönliche Budget setzt, konsequent zu Ende gedacht, eine kundenfreundliche, unbürokratische und auf den individuellen Unterstützungsbedarf der Antragsteller/innen abgestimmte Bedarfsfeststellung und Leistungsbewilligung voraus. Dies stellt aber für die beteiligten Leistungsträger in der Regel eine große Herausforderung dar, da sich Methoden und Handlungsabläufe der Leistungsträger bei den Bedarfsfeststellungsverfahren i.d.R. nach wie vor am Sachleistungsprinzip⁹ orientieren.

Ein Beispiel dafür ist die für leistungsberechtigte Personen oftmals unzumutbare Vielzahl unterschiedlicher und für die Beteiligten z.T. nicht verständlicher Bedarfsfeststellungsverfahren je nach zuständigem Leistungsträger¹⁰, wobei sogar innerhalb des gleichen Leistungsträgers die Bedarfsfeststellung z.T. erneut begonnen wird, wenn beispielsweise die Zuständigkeit der Sachbearbeiter wechselt. Die Schwierigkeiten des beruflichen Rehabilitationssystems bei der Umstellung auf personenzentrierte Verfahren werden auch dann deutlich, wenn etwa Leistungsträger die Aussage treffen, umfassende (teil-)stationäre Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation seien nicht im eigentlichen Sinne budgetfähig, da es für Budgetnehmer/innen nicht möglich sei, alternativ einzelne Angebote ambulanter Anbieter in Anspruch zu nehmen. Das Argument in diesem Zusammenhang lautet, es handele sich hier um differenzierte, qualitätsgesicherte und kostendeckend konzipierte Gesamtmaßnahmen in Abstimmung mit bewährten Anbietern, die sich weder schlüssig und kostendeckend in einzelne Unterstützungsangebote ausdifferenzieren ließen noch ohne Weiteres von einem anderen Anbieter nach Wahl des Leistungsberechtigten durchgeführt werden könnten.¹¹

⁹ Der Begriff „Sachleistungsprinzip“ meint die Bereitstellung von Sachleistungen durch den zuständigen Leistungsträger. Bei diesen Leistungen handelt es sich in den überwiegenden Fällen um Maßnahmepakete, die für eine vorab definierte Gruppe von Leistungsberechtigten geschnürt wurden. Die leistungsberechtigten Personen nehmen damit Leistungen in Anspruch, an deren inhaltlicher und finanzieller Ausgestaltung sie nicht beteiligt waren. Sie bekommen keinen Überblick über die Kosten für die einzelnen Leistungen, da sie keine Rechnung vom Leistungserbringer erhalten, und haben darüber hinaus keinen Anspruch auf die Mitgestaltung bzw. Anpassung der konkreten Unterstützungsleistung auf ihren individuellen Bedarf.

¹⁰ Auf das Thema Bedarfsfeststellungsverfahren wird im Kapitel 3.2.5 dieses Berichts näher eingegangen.

¹¹ Nähere Ausführungen dazu in den Kapiteln 3.1.1 sowie 3.2.5

Eine konsequent personenzentrierte Hilfebedarfsfeststellung und Leistungsbewilligung ist zwar möglich, bedeutet jedoch für die beteiligten Leistungsträger eine grundlegende Umstellung auf Handlungsabläufe und Verfahren, bei denen die konkreten Bedarfe der Leistungsberechtigten im Vordergrund stehen und bürokratische Hürden durch möglichst unkomplizierte, pragmatische Vorgehensweisen mit Blick auf den individuellen Unterstützungsbedarf des einzelnen, besonderen Menschen abgelöst werden. Vor allem aus der Sicht von Menschen mit Behinderungen und ihren Interessenvertretungen ist es äußerst wünschenswert, dass das geschieht – aber es ist für Leistungsträger (noch) nicht selbstverständlich.

Es ist also nicht verwunderlich, dass das Persönliche Budget kontrovers diskutiert wird. Denn die Leistungsform „Persönliches Budget“ ist seit seiner Einführung in einem grundlegenden Spannungsfeld zwischen Teilhabeversprechen einerseits und finanziellen Erwägungen sowie traditionellen Angebotsstrukturen und Verwaltungsabläufen andererseits verortet. Inwieweit das Persönliche Budget unter diesen Bedingungen tatsächlich in größerem Umfang genutzt werden kann, werden die nächsten Jahre zeigen.

Inzwischen liegen Erfahrungen aus nunmehr sieben Jahren vor, in denen das Persönliche Budget in mehreren Phasen in der Praxis erprobt und realisiert wurde. Auch jetzt ist es zwar noch nicht so weit, dass das Persönliche Budget seinen klar definierten Ort im deutschen Rehabilitationssystem gefunden hätte – das wurde u.a. auch durch die Ergebnisse des Abschlussberichtes der wissenschaftlichen Begleitforschung deutlich¹². Budgets für berufliche Teilhabeleistungen wurden in diesem Bericht allerdings nur sehr am Rande behandelt und nicht systematisch zusammengetragen, was nicht zuletzt auch damit zusammenhängt, dass bis zum Abschluss der wissenschaftlichen Begleitforschung bislang nur wenige und nicht systematisch zusammen getragene Erfahrungen und Praxisbeispiele zum Persönlichen Budget für Arbeit und (Aus-) Bildung dokumentiert waren.

Seit Anfang 2008 ist jedoch zu beobachten, dass Budgetnehmer/innen und Leistungsanbieter in zunehmendem Maße von Persönlichen Budgets für berufliche Teilhabeleistungen zu berichten wissen. Gründe dafür können u.a. sein:

- die Einführung des Rechtsanspruchs auf das Persönliche Budget und die damit zusammenhängende Rechtssicherheit;

¹² Vgl. Metzler et al. (2007)

- die Verbreitung gelungener Praxisbeispielen im Bereich Arbeit und (Aus-) Bildung und die Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen Budgetnehmer/innen;
- die gezielte Beratung und Unterstützung von Leistungsberechtigten und Leistungsanbietern, die das Persönliche Budget nutzen bzw. budgetfähige Angebote unterbreiten möchten.¹³

Noch liegen jedoch keine näheren Untersuchungen zu diesen Budgets vor.

Mit der vorliegenden Dokumentation werden darum nun die bundesweiten Erfahrungen und Fragestellungen zum Thema Persönliches Budget für berufliche Teilhabe von 2004 bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Januar 2009) zusammengefasst. Dabei werden auch weitere, mit dem Persönlichen Budget unmittelbar verbundene Fragestellungen zur Erweiterung beruflicher Wahlmöglichkeiten behinderter Menschen und der Ausweitung integrativer Arbeitsmöglichkeiten aufgegriffen und diskutiert.

Der Praxisbericht stellt die Ergebnisse des *Aktion Mensch*-Projekts „Weiterentwicklung, Erprobung und Evaluation integrativer Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung unter Berücksichtigung der Chancen und Grenzen des Persönlichen Budgets“ (im Folgenden abgekürzt: „Integrative Arbeitsmöglichkeiten und Persönliches Budget“) dar, das die Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung (BAG UB) zwischen Dezember 2005 und Juli 2008 durchgeführt hat. Das Thema „Persönliches Budget für berufliche Teilhabe“ hat sich in diesem Zeitraum zu einem wesentlichen Arbeitsschwerpunkt der BAG UB entwickelt. Ohne die Förderung der *Aktion Mensch* wäre dieser Arbeitsschwerpunkt nicht möglich gewesen.

Nach der Einleitung (Kapitel 1) werden zunächst Praxiserfahrungen, Umsetzungshemmnisse und Handlungserfordernisse zur Nutzung des Persönlichen Budgets für Werkstattleistungen dargestellt (Kapitel 2). Dieser Abschnitt stellt einen Schwerpunkt des Berichts dar, da dieses Thema zwischen 2005 und 2008 umfassend und in zunehmendem Maße diskutiert wurde; in diesem Bereich wurden die aktuellsten und dringendsten Fragestellungen gestellt und

¹³ Die Beratung und Unterstützung der verschiedenen Beteiligten sowie die Verbreitung von Praxisbeispielen und die Förderung fachlichen Austauschs erfolgte u.a. im Rahmen des Projekts der BAG UB „Integrative Arbeitsmöglichkeiten und Persönliches Budget“ (Näheres dazu weiter unten im Text). Vor allem leistungsberechtigte Personen wurden außerdem u.a. im Rahmen der „Hotline Persönliches Budget“ der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben e.V. (ISL) sowie der Beratungshotline des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales beraten und unterstützt.

an das Projekt herangetragen. Der anschließende Abschnitt (Kapitel 3) thematisiert weitere Praxiserfahrungen beim Persönlichen Budget für berufliche Teilhabeleistungen insgesamt; danach (Kapitel 4) werden bisherige Erfahrungen und offene Fragestellungen hinsichtlich der Beratung und Unterstützung von Budgetnehmer/innen skizziert. Das Kapitel 5 schließlich stellt eine Zusammenfassung der zuvor beschriebenen Praxiserfahrungen, Umsetzungshemmnisse und offenen Fragen sowie der zentralen Handlungserfordernisse dar, die dringend zu berücksichtigen sind, wenn die bisherigen Erfolge des Persönlichen Budgets im Bereich der beruflichen Teilhabe unterstützt und ausgebaut werden sollen. An das Fazit und das Literaturverzeichnis (Kapitel 6 und 7) schließt sich ein Anhang an (Kapitel 8), der weitere vier Abschnitte umfasst: *erstens* die Handlungsempfehlungen der Bundesagentur für Arbeit, den Verweis auf die Vorläufigen Handlungsempfehlungen der BAR sowie auf gesetzliche Grundlagen zum Persönlichen Budget; *zweitens* eine Übersicht zu Ratgebern und Arbeitshilfen zum Persönlichen Budget; *drittens* einen Fachartikel der Rechtsexpertin Kerstin Rummel sowie schließlich *viertens* eine Stellungnahme der BAG UB zum Persönlichen Budget.

Die vorliegende Dokumentation erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, was die Darstellung von Budgeterfahrungen im Bereich der beruflichen Teilhabe bundesweit betrifft, da für diesen Bereich bislang keine umfassenden verlässlichen Zahlen vorliegen. Die Projekterfahrungen durch Beratung und Netzwerkförderung, durch Evaluation von Netzwerken und Angebotsstrukturen, durch Interessenvertretung und Fortbildung verschiedener Zielgruppen fließen jedoch in den vorliegenden Bericht mit ein.

5 Zusammenfassung und Handlungserfordernisse

Das bundesdeutsche System der beruflichen Rehabilitation und Integration stellt grundsätzlich eine Vielzahl von Unterstützungsmöglichkeiten bereit, um Menschen mit Behinderung die Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. Mit der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales initiierten Maßnahme „Unterstützte Beschäftigung“ wird Anfang 2009 ein weiterer wichtiger Baustein hinzugefügt werden, mit dem vor allem Schulabgänger/innen eine individuelle, unterstützte betriebliche Qualifizierung zur Vorbereitung auf ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll. Weitere Fragestellungen, die u.a. mögliche Leistungen der Eingliederungshilfe für dauerhafte betriebliche Beschäftigungsmöglichkeiten auch stark leistungsgeminderter Menschen betreffen, stehen auf der Tagesordnung der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) und sollen ab 2009 gezielt weiter bearbeitet werden.¹⁰⁵ **Entscheidend wird letztlich sein, ein fachlich überzeugendes Gesamtkonzept zu entwickeln, welches alle erforderlichen Leistungen umfasst.**

Gesetzliche Grundlagen für die Unterstützungsleistungen für die verschiedensten Zielgruppen sind somit grundsätzlich in den Sozialgesetzbüchern vorhanden bzw. gezielt zu erweitern und so aufeinander abzustimmen, dass nahtlose Übergänge zwischen einzelnen Leistungen sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich der Leistungsträgerschaft übliche Praxis werden. Bereits heute beweisen verschiedene beispielhafte Modelle, dass dies grundsätzlich möglich ist – vorausgesetzt, der Wille und das Engagement zur konsequenten bedarfs- und personenorientierten Gestaltung von Unterstützungsleistungen ist bei allen Beteiligten vorhanden.

Darüber hinaus besteht die Herausforderung nun darin sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderung einen optimalen Zugang zu den Unterstützungsleistungen erhalten, die sie für ein selbstbestimmtes Leben benötigen. Es muss also darum gehen, die Leitgedanken des SGB IX *konsequent umzuset-*

¹⁰⁵ Das von der der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der ASMK erarbeitete Vorschlagspapier stellt hierzu fest: „Das Leistungsspektrum der Eingliederungshilfe im Rahmen der Teilhabe am Arbeitsleben ist so zu erweitern, dass wesentlich behinderte, voll erwerbsgeminderte Menschen eine Teilhabe am Arbeitsleben auch außerhalb der Werkstattförderung verwirklichen können.“ (ebd., S. 15) Das Papier wurde von der ASMK im November 2008 in Hamburg als geeignete Diskussionsvorlage für die Erarbeitung der nächsten Schritte im Jahr 2009 beurteilt.

zen: Selbstbestimmung und das Wunsch- und Wahlrecht müssen umfassend wirksam werden, indem

- a) die individuellen, ggf. auch dauerhaften und hohen Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Behinderung anerkannt werden und
- b) die konkreten **Teilhabewünsche von Menschen mit Behinderung im Zentrum** der Bedarfserhebung und Hilfeplanung stehen.

Dem Persönlichen Budget kommt die besondere Funktion zu, die Umsetzung dieser Ziele sicherzustellen.

5.1 Persönliche Budgets in der Praxis

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung der Erprobungsphase (Zeitraum: Oktober 2004 bis Juni 2007) sowie die Projektergebnisse der BAG UB (Projektzeitraum: Dezember 2005 bis Juli 2008) zeigen: Das Persönliche Budget wird auch im Bereich Arbeit und (Aus-)Bildung zunehmend genutzt. In der Praxis wurden zwischen 2004 und 2008 in Deutschland nach Kenntnis der BAG UB mehrere Hundert Persönliche Budgets für berufliche (und unmittelbar angrenzende) Teilhabeleistungen bewilligt. Davon wurden von der BAG UB sowie der wissenschaftlichen Begleitforschung **insgesamt 204 Persönliche Budgets** dokumentiert.

Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Persönliche Budgets:¹⁰⁶

Persönliche Budgets für WfbM-Leistungen (Anzahl insg.: 99)

Leistungsart	Anzahl	Leistungsträger
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben: Qualifizierung / Berufsbildungsbereich WfbM	70	Bundesagentur für Arbeit, Rentenversicherung
Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben: Dauerhafte Beschäftigung / Arbeitsbereich WfbM	29	Sozialhilfeträger

¹⁰⁶ In der Übersicht wurden die von der wissenschaftlichen Begleitforschung der Modellphase und die von der BAG UB erhobenen Persönlichen Budgets zusammengefasst. Eine Aufschlüsselung und weitere Details finden sich in den Kapiteln 2.2 und 3.2.

Persönliche Budgets für sonstige berufliche Teilhabeleistungen
(Anzahl insg.: 105)

Leistungsart	Anzahl	Zuständige Leistungsträger
Arbeitsassistenz (zur Sicherung von Beschäftigungsverhältnissen)	20	Integrationsamt, Bundesagentur für Arbeit
Hilfen zu angemessener Schulbildung („Schulassistenz“)	17	Sozialhilfeträger
Berufliche Rehabilitationsmaßnahme (im Rahmen besonderer Leistungen)	15	Bundesagentur für Arbeit
Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (BvB)	13	Bundesagentur für Arbeit
Leistungen zur Erhaltung / Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten	7	Integrationsamt
Kraftfahrzeughilfe / Beförderungskosten	6	Rentenversicherungsträger, Bundesagentur für Arbeit
Hilfen zum Besuch einer Hochschule	6	Sozialhilfeträger
Individuelle Berufsvorbereitung als Leistung des IFD nach § 110 Abs. 2 Nr. 3 SGB IX	5	Bundesagentur für Arbeit
Psychosoziale Unterstützung während einer Umschulung nach §§ 02, 103 und § 33 (6) SGB IX	5	Bundesagentur für Arbeit
Fahrtkostenhilfe	4	Bundesagentur für Arbeit, Krankenversicherungsträger
Maßnahmekosten (z.B. Aus- und Fortbildung)	4	Bundesagentur für Arbeit
Hilfsmittel, Technische Arbeitshilfen	3	Bundesagentur für Arbeit, Rentenversicherungsträger

Es liegt also durchaus eine Reihe von Erfahrungen mit Persönlichen Budgets im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben vor. Auch gute Beispiele der Nutzung des Persönlichen Budgets im Sinne der Budgetnehmer/innen sind inzwischen dokumentiert. Insgesamt ist jedoch die Nutzung des Persönlichen Budgets in diesem Bereich nach wie vor vergleichsweise gering. Dies lässt sich nicht zuletzt auf verschiedene Hindernisse bei der Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets zurückführen.

5.2 Umsetzungshemmnisse

Bei der Nutzung und zunehmenden Verbreitung des Persönlichen Budgets für berufliche Teilhabeleistungen lassen sich folgende Umsetzungsschwierigkeiten, Hemmnisse und offene Fragestellungen benennen:

1. Keine Sozialversicherung außerhalb von Werkstattangeboten

WfbM-berechtigte Personen, die mit dem Persönlichen Budget Angebote der beruflichen Qualifizierung oder Begleitung von externen Leistungsanbietern ohne Anbindung an eine WfbM in Anspruch nehmen, verlieren ihre im Rahmen einer WfbM-Beschäftigung vorhandenen Sozialversicherungsansprüche. Für Budgetnehmer/innen ist daher die Wahl eines externen Leistungsanbieters ohne Anbindung an die WfbM mit erheblichen Nachteilen verbunden. Die Nutzungsmöglichkeit des Persönlichen Budgets für WfbM-Leistungen wird dadurch stark eingeschränkt.

2. Fachliche Verantwortlichkeit der WfbM auch bei Leistungen externer Dienste

Wenn Budgetnehmer/innen für budgetierte WfbM-Leistungen externe Leistungsanbieter beauftragen, ist dabei nach der Rechtsauffassung des BMAS sowohl eine formale als auch eine fachliche Anbindung der jeweiligen Anbieter an eine WfbM erforderlich. Dies wirft eine Vielzahl offener fachlicher Fragestellungen auf, schränkt die Wahlmöglichkeiten der Leistungsberechtigten stark ein und hemmt die Bereitschaft externer Anbieter, neue budgetfähige Teilhabeangebote in Anlehnung an WfbM-Leistungen zu entwickeln.

3. Verzögerte Entwicklung budgetfähiger Teilhabeangebote

Die Gestaltungsmöglichkeiten, die sich durch das Persönliche Budget im Bereich der beruflichen Teilhabe ergeben, sind sowohl Leistungsanbietern als auch Leistungsträgern nach wie vor nicht umfassend bekannt. Auch fehlt es bislang noch vielfach an der Bereitschaft sich auf die neuen Erfordernisse des

Persönlichen Budgets einzustellen, Zeit und Energie in neue, personenzentrierte Verfahrensweisen und die Entwicklung und kundenorientierte Beschreibung budgetfähiger Angebote zu investieren. Die erforderliche Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung beruflicher Teilhabeangebote wird durch beide Aspekte stark gehemmt – neue Angebotsstrukturen sind bislang kaum entstanden.

4. Fragestellungen zur kostendeckenden Finanzierung von Angeboten

Die finanzielle Deckelung des Persönlichen Budgets in § 17 (3) SGB IX führt bislang oftmals dazu, dass Leistungsträger sich bei der Ermittlung finanzieller Höchstgrenzen individueller Unterstützungsleistungen an den durchschnittlichen Maßnahmekosten pro Person im Sachleistungsprinzip orientieren. Die Möglichkeit, individuell bedarfsdeckende Teilhabeangebote für Menschen mit erheblichem Unterstützungsbedarf anzubieten, ist bei einem solchen Vorgehen stark gefährdet, da die erhöhten Unterstützungsbedarfe von schwerst- und mehrfachbehinderten Personen unberücksichtigt bleiben. Vor allem bei aus Maßnahmepaketen herausgelösten, einzelnen Unterstützungsmodulen stellt sich daher die grundsätzliche Frage, inwieweit Einzelangebote für Menschen mit besonders hohem Unterstützungsbedarf kostendeckend angeboten werden können.

5. Fragestellungen zur Qualitätssicherung budgetfähiger Angebote zur beruflichen Teilhabe

Nach wie vor bestehen bei den Beteiligten Unsicherheiten hinsichtlich der fachlichen Qualitätsanforderungen an neue, individuelle Unterstützungsangebote zur beruflichen Qualifizierung und Begleitung. Dies hemmt einerseits die Weiterentwicklung von Angebotsstrukturen, andererseits führen die Unklarheiten oftmals zu hohen Anforderungen der Leistungsträger an die Budgetnehmer/innen bei der Erbringung von Verwendungsnachweisen. Das Kriterium der Nutzerzufriedenheit sowie die Empfehlung der BAR zur Vereinfachung und qualitativen Ausrichtung der Nachweiserbringung findet dabei vor allem seitens der Leistungsträger keine systematische Beachtung.

6. Mangelnde Transparenz für Budgetnehmer/innen

Budgetnehmer/innen, die sich auf die Suche nach geeigneten Unterstützungsangeboten begeben, suchen bislang in der Regel erfolglos nach ausführlichen, leicht verständlichen Angebotsbeschreibungen und nach Informationen zur preislichen Gestaltung von Leistungsangeboten zur beruflichen Teilhabe. Einerseits fehlen übersichtliche Informationen von Leistungsanbietern über Inhalte, Zeitaufwand und Kosten einzelner Angebotsmodule im Internet

oder in Form von Broschüren; andererseits wird eine entsprechende detaillierte Beratung auch vor Ort oder telefonisch kaum angeboten.

Die Regeln der Leichten Sprache für Menschen mit Lernschwierigkeiten finden nur in Ausnahmefällen Anwendung. Ebenso fehlt es an der gezielten fachlichen Unterstützung von Budgetnehmer/innen bei der Auswahl eines geeigneten Leistungsanbieters.

7. Hemmnisse bei der individuellen Ausgestaltung von Leistungsansprüchen

Nach wie vor ist es für die Leistungsträger i.d.R. ungewohnt, konsequent vom individuellen Unterstützungsbedarf der Leistungsberechtigten auszugehen und zuzulassen, dass mit dem Persönlichen Budget vorhandene Leistungsansprüche flexibel und individuell ausgestaltet werden. Die Bewilligung einzelner, aus umfangreichen Unterstützungsmaßnahmen herausgelöster Leistungen findet selten statt, die entsprechende Beratung seitens der Leistungsträger ist an dieser Stelle unzureichend. Auch die Entwicklung und Koordination konsequent personenzentrierter Bedarfsfeststellungsverfahren seitens der Leistungsträger, die die Voraussetzung einer individuellen bedarfsdeckenden Förderung darstellen würde, findet i.d.R. bestenfalls zögerlich statt.

8. Unzureichende Budgetberatung und –unterstützung

Die Beratung und Unterstützung von Leistungsberechtigten bei der Beantragung, Vorbereitung und Nutzung des Persönlichen Budgets für berufliche Teilhabeleistungen ist derzeit noch nicht umfassend sichergestellt. Die Finanzierung von Budgetberatung und –unterstützung erfolgt seitens der Leistungsträger bislang nicht im erforderlichen Maße; Budgetberatungsstellen verfügen in den überwiegenden Fällen über keine ausreichende bzw. langfristige (projektunabhängige) Finanzierung; unklar ist schließlich auch, inwieweit in der Praxis eine fachlich kompetente und zugleich *ergebnisoffene* und *personenzentrierte* Beratung und Unterstützung unabhängig von Leistungsanbietern und Leistungsträgern stattfindet. Daher muss insgesamt festgestellt werden, dass derzeit ungeklärt ist, wie ein hoher Beratungs- und Unterstützungsbedarf insbesondere von Menschen mit Lern-, sog. geistiger und psychischer Behinderung abgedeckt werden soll. Damit zusammenhängend ist ebenfalls unklar, inwieweit für diese Zielgruppe der uneingeschränkte, barrierefreie Zugang zur Leistungsform Persönliches Budget gewährleistet werden kann.

5.3 Handlungserfordernisse

Im Einzelnen sieht die BAG UB folgende Handlungserfordernisse zur Förderung des Persönlichen Budgets für Arbeit und berufliche Bildung:

1. Grundgedanken des Persönlichen Budgets weiter verbreiten
 - a. Alle Beteiligten sind aufgefordert, bei der Prüfung von Unterstützungsbedarfen und Ausgestaltung von Teilhabeangeboten vor allem **vom individuellen Teilhabewunsch der Menschen mit Behinderung aus zu denken** und darauf aufbauend konsequent Wahlmöglichkeiten zu fördern. Nur das ermöglicht die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung an der Gesellschaft und am Arbeitsleben.
 - b. Von entscheidender Bedeutung ist es, dass die Leitgedanken des Persönlichen Budgets und des SGB IX umfassender als bisher von den Leistungsträgern aufzunehmen und umzusetzen sind. Neue, **personenorientierte Verfahren sind zu fördern**; die konkreten Teilhabewünsche der Budgetnehmer/innen und ihre Zufriedenheit mit Teilhabeangeboten sind bei der Förderung und Weiterentwicklung von Angeboten als Kriterien mit einzubeziehen.
 - c. Auch die **Kundenorientierung der Leistungsanbieter muss weiter gefördert** und ausgebaut werden – die Orientierung an den Teilhabewünschen der Leistungsberechtigten muss gegenüber den (im Sachleistungsrecht üblichen) Vereinbarungen mit den Leistungsträgern vorrangig bleiben.
 - d. Bei der Budgetbewilligung muss das im SGB IX verankerte *Prinzip der Bedarfsdeckung* in den Vordergrund rücken. Der verantwortliche Umgang mit vorhandenen finanziellen Mitteln und die damit grundsätzlich nachvollziehbaren **Erwägungen der Begrenzung oder Einsparung von Kosten dürfen nicht zur Kürzung von erforderlichen Leistungen führen**.
2. Leistungsangebote den individuellen Teilhabewünschen entsprechend ausgestalten
 - a. Die Leistungsträger sind aufgefordert, **individuelle Leistungsansprüche anzuerkennen**, bundesweite Erfahrungen mit best practise-Beispielen auszutauschen und diese an regionale Lösungsansätze anzupassen.

- b. Die Leistungsanbieter müssen sich der **Weiterentwicklung, Modularisierung und Verpreislichung** von bestehenden und neuen Teilhabeangeboten stellen. Dabei muss die Orientierung an den Wünschen der „Kund/innen“ im Mittelpunkt stehen, nicht mehr an Inhalten von Kooperations- und Leistungsvereinbarungen mit Leistungsträgern.
 - c. Die Leistungsanbieter haben die Aufgabe, zur Qualitätssicherung von neuen Teilhabeangeboten beizutragen, indem **Fachkonzepte überarbeitet und neu entwickelt** werden. Die regionale und auch bundesweite Vernetzung und der fachliche Austausch zwischen Leistungsanbietern sind zu fördern und auszubauen.
 - d. Die Budgetnehmer/innen müssen **als „Kund/innen“ gestärkt** werden (im Rahmen von Beratung, Unterstützung, aber auch während der Teilnahme an Budgetkonferenzen); ihnen muss – auf der Grundlage auszuhandelnder Qualitätskriterien der verschiedenen Angebote – eine freie Wahl der Anbieter zugestanden werden.
 - e. Es muss sichergestellt werden, dass Anforderungen der Qualitätssicherung nicht zu erhöhtem bürokratischem Aufwand für die Budgetnehmer/innen führen. **Nutzerzufriedenheit** muss als **Qualitätskriterium** anerkannt werden und fachliche Kriterien sinnvoll ergänzen.
3. Leistungsansprüche an die Person binden
- a. Die **Leistungsansprüche von Menschen mit Behinderung sind abzuleiten von ihren konkreten individuellen Unterstützungsbedarfen**. Es ist anzuerkennen, dass ein solcher Unterstützungsbedarf ggf. lebenslang vorhanden ist, unabhängig vom sich ggf. verändernden Rechtsstatus der Person. Auch im Fall wechselnder Zuständigkeiten der Leistungsträger oder der Sachbearbeiter/innen ist die **erforderliche Unterstützung fortlaufend und unbürokratisch zu gewährleisten**.
 - b. Den Budgetnehmer/innen darf durch die Wahl des Leistungsanbieters kein sozialversicherungsrechtlicher Nachteil entstehen. Insbesondere Menschen mit starker, behinderungsbedingter Leistungseinschränkung brauchen eine klare und faire **Regelung ihrer Sozialversicherung unabhängig vom Anbieter**, der ihre Unterstützung leistet. Nur so können Wahlmöglichkeiten auch für dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen im Bereich Bildung und Arbeit konsequent gewährleistet werden.
 - c. Es gilt, Menschen mit Behinderung die **flexible Nutzung von ambulanten und (teil-)stationären Angeboten** entsprechend ihrer individuellen Unterstützungsbedarfe und Teilhabewünsche zu ermöglichen.

4. Budgetnehmer/innen beraten und unterstützen

- a. Um die Rolle der Menschen mit Behinderung im Integrationsprozess zu stärken, ist eine **Sicherstellung der für sie notwendigen Beratung und Unterstützung und bei Bedarf ihre entsprechende Finanzierung** dringend erforderlich. Dabei sind insbesondere Leistungsträger und freie Träger der Behindertenhilfe aufgefordert, vorhandene und neue Beratungs- und Unterstützungsleistungen durch gezielte Kooperation zu verzahnen und sinnvoll zu ergänzen. Nur so kann vermieden werden, dass der langfristige Prozess der Umstrukturierung von Unterstützungsleistungen zunehmende individuelle Risiken mit sich führt, die Antragsteller/innen in den Verhandlungen und ggf. Auseinandersetzungen mit Leistungsträgern und Leistungsanbietern allein gelassen werden und ggf. zu Budgetlösungen gedrängt werden, die nicht ihren Bedarfen entsprechen.
- b. Um die Budgetnehmer/innen zu erreichen, ist es erforderlich, sich bei der Information und Beratung von Leistungsberechtigten an den Regeln für **Leichte Sprache** zu orientieren. **Barrierefreie Antragsverfahren** sind zu fördern; eine transparente Angebots- und Preisgestaltung ist voranzubringen.
- c. Budgetberatung und –unterstützung stellen bei der Zugangsmöglichkeit zum Persönlichen Budget den Dreh- und Angelpunkt dar: Sofern Beratung und Unterstützung nicht frühzeitig stattfinden, können das Persönliche Budget und damit auch alternative Teilhabeangebote nicht genutzt werden. Daher muss dringend die **langfristige Finanzierung von Beratungsangeboten** sichergestellt werden, damit Budgetnehmer/innen nicht gezwungen sind, den rechtlichen Weg zur Sicherung ihrer Budgetberatung und –unterstützung zu beschreiten.

6 Fazit

Die im vorliegenden Bericht beschriebenen Praxiserfahrungen zeigen, dass das Persönliche Budget auch im Bereich der beruflichen Teilhabeleistungen halten *kann*, was es verspricht: Die Wahlmöglichkeiten von Menschen mit Behinderung zwischen ambulanten und (teil-)stationären Teilhabeangeboten der verschiedenen Anbieter können deutlich erweitert, die Position der leistungsberechtigten Personen gegenüber Leistungsträgern und Leistungsanbietern kann maßgeblich gestärkt werden.

Eine notwendige Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die hier genannten Umsetzungshemmnisse gezielt abgebaut werden und dabei die Leitgedanken des Persönlichen Budgets und des SGB IX von zentraler Bedeutung bleiben. Einen Schwerpunkt bilden dabei Fragestellungen zur Inanspruchnahme des Persönlichen Budgets für Werkstattleistungen. Der Handlungsbedarf ist an dieser Stelle besonders offensichtlich: Der vorliegende Praxisbericht zeigt, dass vor allem werkstattberechtigte, dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen mit dem Persönlichen Budget betriebliche Berufsbildungs- und Arbeitsangebote nutzen bzw. nutzen wollen – ggf. auch *unabhängig* von der Institution WfbM. Die sozial- und verwaltungsrechtlichen Hemmnisse in diesem Bereich schränken jedoch das Wunsch- und Wahlrecht für diesen Personenkreis in der Praxis stark ein. Vor allem für diejenigen werkstattberechtigten jungen Menschen, die derzeit das Persönliche Budget für betriebliche Qualifizierungsangebote nutzen, hat dieser Tatbestand Konsequenzen, denn für sie steht damit derzeit ihre langfristige berufliche Perspektive nach Abschluss der Qualifizierungsphase grundsätzlich in Frage.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen von externen Teilhabeangeboten alternativ zur WfbM, aber ohne Anbindung an WfbM müssen also dringend geklärt werden, um

- a) bestehende Teilhabeangebote zu sichern, die von Leistungsberechtigten derzeit stark nachgefragt werden,
- b) den Ausbau und die Ausdifferenzierung weiterer Teilhabeangebote in diesem Bereich nicht zu behindern sowie

- c) auch *langfristige* Unterstützungsangebote alternativ zur WfbM zu ermöglichen. Nur so können auch dauerhafte berufliche Perspektiven für die jungen werkstattberechtigten Budgetnehmer/innen entstehen, die derzeit im Rahmen des Persönlichen Budgets im Anschluss an betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen auf einen Arbeitsplatz – ggf. auch unterhalb eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses – in einem Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes hoffen.

Über Fragestellungen des Persönlichen Budgets für WfbM-Leistungen hinaus gilt es grundsätzlich, die Ausgestaltung von Leistungsangeboten entsprechend der individuellen Unterstützungsbedarfe zu fördern sowie sicherzustellen, dass Leistungsberechtigte die für sie passenden Angebote auch tatsächlich nutzen können. Dies ist nur möglich, wenn einerseits der Prozess der Modularisierung, Weiterentwicklung, Verpreislichung und transparenten Beschreibung budgetfähiger Leistungsangebote auf der Seite der Anbieter deutlich voranschreitet. Zum anderen ist eine personenzentrierten Förderung und bedarfsdeckende Finanzierung (inkl. der erforderlichen Budgetberatung und –unterstützung) auf der Seite der Leistungsträger erforderlich.

Ein Stolperstein bei der vom individuellen Bedarf ausgehenden Förderung ist der *Rechtsstatus der Person* (erwerbsfähig/nicht erwerbsfähig; Rehabilitand/kein Rehabilitand etc.), der sich im Verlauf des Integrationsprozesses immer wieder ändern kann und unterschiedliche rechtliche Möglichkeiten der Nutzung von Teilhabeangeboten mit sich bringt, teilweise jedoch die konkrete Situation der Person unberücksichtigt lässt. Vor allem dauerhafte behinderungsbedingte Unterstützungsbedarfe werden oftmals nicht anerkannt. Eine wesentliche Forderung der Behinderten(selbst)hilfe muss daher darin bestehen, dass Leistungsansprüche zur Teilhabe am Arbeitsleben als unmittelbares Resultat der Behinderung und entsprechender individueller Einschränkungen anerkannt und an die Person gebunden werden - bei vorhandenen individuellen Voraussetzungen auch dauerhaft. Nur so wird sich eine personenzentrierte Bedarfsfeststellung und Hilfebedarfsplanung weiterentwickeln und im System der beruflichen Rehabilitation und Integration Fuß fassen können.

All diesen Forderungen liegt ein **personenzentrierter Ansatz** zugrunde, der an die Stelle einer Sichtweise treten muss, die die Institution in den Vordergrund rückt. Dies erfordert einen grundlegenden Perspektivenwechsel der Beteiligten: Nicht mehr die Institution – gleichgültig, ob Leistungsträger oder Leis-

tungsanbieter – steht im Vordergrund, sondern die individuelle Person steht an erster Stelle, der Mensch mit Behinderung mit seinen Stärken, Unterstützungsbedarfen und Teilhabewünschen. Für das System der beruflichen Rehabilitation und Integration bedeutet dies neue Herausforderungen und neue Anstrengungen. Aber – darauf wurde bereits bei der Einführung des Persönlichen Budgets hingewiesen – dies ist ein wesentlicher Aspekt des Persönlichen Budgets, wenn der eingeleitete Paradigmenwechsel tatsächlich gelingen soll.

„Die flächendeckende Einführung Persönlicher Budgets ist ein starkes Steuerungsinstrument gegen die Beharrungskräfte des Systems.“¹⁰⁷

¹⁰⁷ Haack (2004)

7 Literaturverzeichnis

Arbeits- und Sozialministerkonferenz (2008): Vorschlagspapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der ASMK, Hamburg

Baur, Dr. Fritz (2004): Besser und billiger – Das persönliche Budget und die Finanzierung der Hilfen für behinderte Menschen. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 4/2004, S. 130-133

Behncke, Rolf (2005): Unterstützte Beschäftigung für Menschen mit Lernschwierigkeiten. Konzept, Arbeitsweise und Erfahrungen der Hamburger Arbeitsassistenz, Hamburg. Download unter <http://www.lwl.org/abt61-download/html/AT-Forum/downloads.html>

Blesinger, Berit (2009): Handlungsansätze zur kooperativen Gestaltung integrativer beruflicher Teilhabeangebote, Hamburg. Download unter <http://www.bag-ub.de/publikationen/handlungsansaetze.pdf>

Bundesagentur für Arbeit (2008): HEGA 05/08 - 05 - Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben Persönliches Budget gem. § 17 SGB IX i. V. m. § 103 SGB III (GA 18/2008), Nürnberg. Download unter www.bag-ub.de/arbeitspb/download/HEGA-I_2008-05_zum_PB.pdf

Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für behinderte Menschen (BAG:WfbM) (2005): Der Leistungskatalog der Werkstatt, Frankfurt am Main

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) / Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) (2007): Schnittstelle allgemeiner Arbeitsmarkt - Werkstatt für behinderte Menschen. Schwachstellen und Lösungsperspektiven aus der Sicht der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH), Münster/Karlsruhe. Download unter www.integrationsaemter.de/files/657/Papier_BAGueS_BIH_Endf_23022007.pdf

Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) (2006): Vorläufige Handlungsempfehlungen „Trägerübergreifende Aspekte bei der Ausführung von Leistungen durch ein Persönliches Budget“, Frankfurt. Download unter www.bar-frankfurt.de/upload/Handlungsempfehlungen_291.pdf

Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung (BAG UB) (Hg.) (2006 a): impulse 39, Schwerpunkt: Nischenarbeitsplätze, Hamburg. Download unter <http://bag-ub.de/impulse/download/impulse39.pdf>

Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung (BAG UB) (Hg.) (2006 b): Konzept eines betrieblichen Berufsbildungsbereiches. Integrative berufliche Eingliederungsmaßnahme für junge Erwachsene mit Behinderung im Übergang von der Schule in den Beruf. Download unter http://bag-ub.de/publikationen/konzept_betrieblicher_bbb_2006_03.pdf

Bungart, Jörg (2008): Konzepte und Instrumente der Qualitätssicherung im Übergang Schule - Beruf, Überarbeitete und ergänzte Fassung, in: EQUAL-Entwicklungspartnerschaft - Keine Behinderungen trotz Behinderung - Neue Qualitäten im Netz zwischen Schule und Beruf: Modul Qualitätssicherung und Case-management 2002 – 2005, Hamburg. Download unter http://www.bag-ub.de/publikationen/qs_kbtb.pdf

Detmar, Winfried et al. (2008): Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen. Studie des ISB - Gesellschaft für Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH, Berlin. Download unter http://www.bmas.de/coremedia/generator/29698/property=pdf/f383_forschungsbericht.pdf

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) (2008): Das Persönliche Budget. Handlungshilfe für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung, Berlin

Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg (2007): Wir können alles außer Hochdeutsch. Praxisbeispiele zum Persönlichen Budget von der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg (DRV BW), in: BAG UB (Hg.): impulse Nr. 43, S. 26-28, Hamburg. Download unter <http://bag-ub.de/impulse/download/impulse43.pdf>

Doose, Stefan (2000): "I want my dream!" Persönliche Zukunftsplanung. Neue Perspektiven und Methoden einer individuellen Hilfeplanung mit Menschen mit Behinderungen. 5. überarb. und erweiterte Auflage, Eigendruck, Hamburg

Dühr, Ingrid (2007): Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben der Arbeitsagentur. Präsentation, Nürnberg. Download unter http://www.bag-ub.de/arbeitspb/Nbg070629/PB%20Infoveranstaltung%20Nuernberg_Duehr.pdf

Kiefer, Dr. Franz (2007): Abschlussbericht zum Projekt Trägerübergreifendes Persönliches Budget / careNETZ, ohne Ort. Download unter http://www.carenetz.org/fileadmin/downloads/Abschlussbericht_aktua.pdf

Göltz, Brigitte (2008): Persönliches Budget – wie rechnet sich das? Lösungen aus betriebswirtschaftlicher Sicht, Berlin

Hamburger Arbeitsassistenz (2004): "kukuk" Kommunikation - Konfliktbewältigung - Kooperation. Ein Bildungsangebot für Menschen mit Lernschwierigkeiten zum Thema Schlüsselqualifikationen. Ein Beitrag zur beruflichen Handlungskompetenz. Hamburg (vergriffen, neue Auflage erscheint Anfang 2009)

Hüppe, Hubert (Hg.) (2008): Kongressdokumentation „Was behindert Arbeit? Teilhabe der Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt weiterentwickeln.“ Kongress der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 10. Oktober 2007, Berlin. Download unter http://www.huberthueppe.de/beh08/071010_kongressdokumentation_final.pdf

Koalitionsvertrag (2005): Koalitionsvertrag der CDU, CSU und SPD, Berlin

Mehrhoff, Dr. jur. Friedrich (2007): Persönliches Budget und Teilhabe am Arbeitsleben. Präsentation, München. Download unter <http://www.behindertenbeauftragte.bayern.de/pdf/PraesentationMehrhoff.pdf>

Metzler, Heidrun et al. (2007): Trägerübergreifendes Persönliches Budget: Wissenschaftliche Begleitforschung zur Umsetzung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch - SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, Tübingen, Dortmund, Ludwigsburg. Download unter http://www.bmas.de/coremedia/generator/23072/property=pdf/f366_forschungsbericht.pdf

Meyer, Thomas (2006): Persönliche Budgets zur „Teilhabe am Arbeitsleben“, in: impulse 40, Schwerpunktthema: Ambulante Unterstützungssysteme, S. 10-14, Hamburg. Download unter <http://bag-ub.de/impulse/download/impulse40.pdf>

Mosen, Günter (2006): Das Persönliche Budget – goldenes Kalb oder goldene Gans?, in: Werkstatt:Dialog 4/2006, S. 3, Frankfurt

Rummel, Kerstin (2008): Rechtsfragen und Gestaltungsmöglichkeiten beim Persönlichen Budget für die berufliche Teilhabe. Tagungsbeitrag zur Fachtagung „Persönliches Budget und Berufliche Teilhabe – jetzt mitgestalten!“ der BAG UB, in: impulse, Fachzeitschrift der BAG UB, Ausgabe 46/47, Nr. 2+3 2008, S. 51-53. Download unter <http://bag-ub.de/arbeitspb/03%20-%20seiter.pdf>
(Siehe auch vollständiger Text im Anhang)

Seiter, Hubert (2008): Leistungen zur Teilhabe in Form eines PB – Erfahrungen der DRV BW. Präsentation im Rahmen eines Tagungsbeitrages zur Fachtagung „Persönliches Budget und Berufliche Teilhabe – jetzt mitgestalten!“ der BAG UB. Download unter <http://bag-ub.de/arbeitspb/03%20-%20seiter.pdf>

Welti, Felix (2007): Rechtsfragen des Persönlichen Budgets nach § 17 SGB IX. Gutachten im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung der modellhaften Erprobung Persönlicher Budgets nach § 17 Abs. 6 SGB IX. Download unter http://www.bmas.de/coremedia/generator/23074/property=pdf/f367_forschungsbericht_anlage_zu+f366.pdf

Bestellung

Sie können diesen Praxisbericht für 10 Euro bei der BAG UB bestellen.

Postanschrift: siehe Impressum

Telefon: (040) 432 53 123

Telefax: (040) 423 53 125

E-Mail: info@bag-ub.de

Internet: www.bag-ub.de

Impressum

Titel:

Persönliches Budget für berufliche Teilhabe
- Dokumentation und Handlungsempfehlungen

Verfasserin:

Berit Blesinger

Herausgeber:

Bundesarbeitsgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung e.V.
Schulterblatt 36
20357 Hamburg

Gestaltung Text:

Helga Reihl

Gestaltung Umschlag:

zimmermann und spiegel grafik.raum.konzept, Hamburg

Druck:

BTZ Duisburg

1. Auflage Hamburg, Januar 2009

Der vorliegende Praxisbericht ist Ergebnis des Projekts

„Weiterentwicklung integrativer Arbeitsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Chancen und Grenzen des Persönlichen Budgets“.

Projektmitarbeiter/innen: Berit Blesinger und Jörg Schulz