



Personenzentrierte

Steuerung

der Eingliederungshilfe !!!

Einordnung - Hintergrund

Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK)

- ✓ Stärkung von **Selbstbestimmung**, Eigenverantwortung und Selbsthilfepotentialen
- ✓ Annäherung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen an die allgemeinen Lebensbedingungen (**Normalisierung**)
- ✓ **Zielorientierte** Gestaltung der Zugänge zum Teilhabesystem durch individuelle Teilhabeplanungen, lokale Koordination und Planung von Teilhabestrukturen
- ✓ **Verbesserte Steuerung und Wirkungskontrolle** durch die Leistungsträger, um eine am individuellen Bedarf orientierte Hilfe zu sichern
- ✓ Leistungsgewährung, die sich am **individuellen Teilhabebedarf** des Menschen mit Behinderung orientiert und nicht mehr auf Leistungsform, Leistungsort und Leistungsanbieter abstellt
- ✓ Erprobung **neuer Formen der Leistungsfinanzierung**

Einordnung - Hintergrund

In Hessen wurde diese konzeptionelle Ausrichtung für die Eingliederungshilfe **bereits ab 2003** verfolgt und in verschiedenen Projekten inhaltlich ausgestaltet.

Im Jahr 2008 mündete diese Entwicklung in das Projekt »**PerSEH**« = **Personenzentrierte Steuerung der Eingliederungshilfe in Hessen**, das in 3 Regionen durchgeführt und evaluiert wurde.

Zuletzt wurde die Finanzierungssystematik intensiv im Hinblick auf ihre **Auswirkungen auf die Kostenentwicklung und auf die Steuerungsmöglichkeiten** untersucht und bewertet.

Die PerSEH-Systematik beinhaltet **2 wesentliche Elemente:**

- 1. Einheitlicher, strukturierter Hilfeplan (ITP = Integrierter Teilhabeplan) für alle Zielgruppen:**
 - § differenzierte Erfassung des individuellen Unterstützungsbedarfes
 - § Beschreibung passgenauer Hilfen
 - § orientiert an den Wünschen und Zielen des/der Einzelnen
 - § unabhängig von Angebotsformen

2. Zeitbasierte Vergütung:

- § Der Unterstüztungsbedarf (Maßnahmebetrag) wird in Minuten/Woche eingeschätzt.
- § Der Preis/Minute (Grundwert) ist für alle Unterstüztungsformen eines Trägers gleich
- § Dies erleichtert grundsätzlich den Wechsel zwischen Unterstüztungsangeboten, weil alle Unterstüztungsleistungen gleich refinanziert sind (flexible Anpassung an sich verändernde Bedarfe)

Zentrale Aussagen

1. ITP und zeitbasierte Vergütung werden dem Anspruch der **Personenzentrierten Ausrichtung** gerecht.
2. Die zeitbasierte Finanzierung birgt gegenüber der bisherigen Systematik **keine zusätzlichen finanziellen Risiken**.
3. Bei der Weiterentwicklung des PerSEH-Verfahrens muss die **Steuerung** durch den Leistungsträger **früher** einsetzen.

1. ITP und zeitbasierte Vergütung werden dem Anspruch der **Personenzentrierten Ausrichtung** gerecht

Im Vergleich zum Metzler-/HMB-Verfahren schärft die Anwendung des ITP

- | die Wahrnehmung für die individuellen Bedürfnisse und Unterstützungsbedarfe von Leistungsberechtigten
- | den Blick auf Teilhabe (möglichst wenig "Sonderwelten")
- | den Blick auf Umwelt-/ Kontextfaktoren
- | den Blick auf Ressourcen statt lediglich Defizite

und folgt damit deutlicher den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention

Der individuelle Bedarf lässt sich in PerSEH unabhängig von Angebotsformen erfassen (= Personenzentrierung). Im HMB-Verfahren erfolgt die Bedarfsermittlung in Bezug auf bestehende Angebotsformen (Wohnheim, WfbM, Tafö) = Angebotsorientierung

In PerSEH kann der individuelle Unterstützungsbedarf exakter erfasst, beschrieben und angepasst werden (Personenzentrierung). Dies erhöht die Wirtschaftlichkeit.

Für PerSEH ist ein Controlling über 4 Kennzahlen bereits entwickelt. Etwas Vergleichbares existiert im bisherigen HMB-Verfahren nicht.

2. Die zeitbasierte Finanzierung birgt gegenüber der bisherigen Systematik **keine zusätzlichen finanziellen Risiken** in sich

In allen 3 Finanzierungssystematiken greifen dieselben Anreizwirkungen

Die Leistungserbringer tragen jeweils das Auslastungsrisiko für ihre Einrichtungen und Dienste.

Dementsprechend sind sie bestrebt, ihr Auslastungsrisiko zu minimieren.

Die LE können dieses Risiko am wirkungsvollsten reduzieren durch

- **Ausweitung der Fallmengen**
- **Optimierung des Fallmix in der Organisation**

Vor diesem Hintergrund erzeugt die Logik *aller* Finanzierungssystematiken nicht-intendierte „Nebenwirkungen“:

Kein betriebswirtschaftlicher Anreiz bei den LE für

- Reduktion von Fallmengen
- Anpassung der Bedarfe
- trägerübergreifende Hilfesettings
- Wechsel von stationär nach ambulant

Eine vergleichende Analyse der Fallverläufe (n= 3.231 LB) unter dem Gesichtspunkt der **Kostenentwicklung** (Zeitraum 2 Jahre; Vergleich PerSEH-Region LK Fulda und Nicht-Pilot-Region Main-Kinzig-Kreis) hat jedoch **Folgendes gezeigt:**

PerSEH beinhaltet gegenüber der Metzler-Systematik **grundsätzlich bessere Möglichkeiten**

- ∅ zur **Anpassung** der Leistungsmenge
- ∅ zum **Wechsel** zwischen Leistungsangeboten
- ∅ zur **Steuerung** beider Aspekte

Die ZIELE

- « Flexibilisierung der Unterstützungssettings und -strukturen
- « Begrenzung der Leistungsmengen (Kostendämpfung)/ kostenbewusstes Verhalten der LE

werden nicht automatisch (systemimmanent) erreicht. Diesbezüglich ist die Frage der Steuerung ausschlaggebend.

3. Bei der Weiterentwicklung des PerSEH-Verfahrens muss die **Steuerung** durch den Leistungsträger **früher** einsetzen.

Für die Steuerung ist bedeutsam, **wer handelnder Akteur** ist insbesondere in Bezug auf

- ∅ die **Bedarfsermittlung** (Unterstützungsbedarf und Einschätzung Leistungsmenge) und
- ∅ die **Bedarfsdeckung** (Überprüfung der Plausibilität des Hilfeplanes + Beratung über das passgenaue, individuelle Unterstützungsangebot)

Im bisher erprobten PerSEH Verfahren setzt die Steuerung durch den Leistungsträger zu spät ein.

Der Umfang der benötigten Unterstützungsleistungen (= Bedarf) ist **nicht objektiv „messbar“**

Er wird über eine **Bedarfeinschätzung** ermittelt. Sie bezieht sich auf die Zukunft (einen überschaubaren Zeitraum) è Der voraussichtlich bestehende Unterstützungsbedarf und die angestrebten Ziele des LB werden mit Hilfe des Teilhabeplanes (ITP) erfasst.

In die Bedarfsermittlung fließen die **Perspektive und die Interessen verschiedener Beteiligter** ein.

Da der Bedarf nicht objektiv messbar ist, und nicht alle individuellen **Bedürfnisse** einen **Bedarf** an Leistungen der Eingliederungshilfe auslösen, ist die Bedarfseinschätzung als ein **Aushandlungsprozess** zwischen verschiedenen Beteiligten zu verstehen! Aus Sicht des LWV ist die Perspektive des behinderten Menschen von ausschlaggebender Bedeutung (Personenzentrierung).

Der LWV hat als Leistungsträger die Verantwortung und die Aufgabe, beim Einsatz der öffentlichen Mittel eine **zentrale steuernde Rolle** zu spielen.

Bisherige Steuerung

- ∅ In der bisherigen Systematik (Metzler-/HMB-Verfahren) wurde pro Jahr bei **ca. 3300** Leistungsberechtigten die Bedarfsermittlung durch den **LWV-Fachdienst** durchgeführt.
- ∅ In allen anderen **Fällen** sowie **auch in den PerSEH-Pilotregionen** wird die Bedarfsermittlung durch die **Leistungserbringer (LE)** durchgeführt. Eine Plausibilisierung dieser Bedarfseinschätzung erfolgt bei einem Teil der Fälle in der **Hilfeplankonferenz (HPK)**.

Bisherige Steuerung

- ∅ Da aus Kapazitätsgründen nicht alle Fälle in HPK beraten werden können, erfolgt die Steuerung (Weiterbewilligung von Leistungen) z. T. lediglich auf der Grundlage von schriftlichen **Entwicklungsberichten** bzw. Fortschreibungen der **IHP/IBRP** der **LE**.
- ∅ Darüber hinaus findet in PerSEH ein Controlling über **4 Kennzahlen** statt (ex-post-Steuerung). Ein solches Controlling existiert im HMB-Verfahren nicht.

Feststellungen aus den Beratungsprozessen

- ∅ HPKs haben **kaum Steuerungseffekte** im Hinblick auf den Leistungsumfang und die Bedarfsdeckung
 - ∅ Für den Einzelfall steht zu wenig Zeit zur Verfügung
 - ∅ der **personelle Aufwand** ist für alle Beteiligten hoch
- aber:**
- ∅ Entwicklung einer **besseren Kooperation** vor Ort
 - ∅ Verbessertes **Austausch** über regionale Versorgungsstrukturen und notwendige Angebotsentwicklung
 - ∅ Verbesserung der **Qualität der ITP**

Fazit zur Steuerung

- ∅ Kein systemimmanenter Anreiz für Änderung/
Flexibilisierung der Angebotsstrukturen/Leistungs-
erbringung
- ∅ In der Hilfeplankonferenz erfolgt zu wenig
Steuerung in Relation zum Aufwand.
- ∅ Das Controlling PerSEH (mit 4 KeZa) ist
schlüssig, sollte beibehalten werden.
- ∅ Zur Steuerung fehlen Elemente
 - | die früher einsetzen,
 - | die qualitativ ausgerichtet sind.

Empfehlungen

1. **Einführung der personenzentrierten Teilhabeplanung und zeitbasierten Vergütung in ganz Hessen**
2. **Optimierung des ITP im Sinne einer besseren Handhabbarkeit**
3. **Nutzung/Auswertung von Daten aus ITP, Bedarfsermittlung und Teilhabeberatung zum Aufbau von/als Grundlage für **Sozialplanung****

4. **Bewahrung der positiven Effekte der HPK durch:**
- ∅ **Gesamtplangespräche** bei Bedarf im Einzelfall (komplexe Problemlagen/ Unterstützungssettings)
 - ∅ **Stärkung der Regionalen Planungskonferenzen** und Etablierung von **Qualitätszirkeln in den Regionen**

5. Erprobung des weiterentwickelten PerSEH-Verfahrens è PerSEH 2.0
 - ∅ Wieder verstärkte Übernahme der **Bedarfsermittlung durch LWV**
 - ∅ Einführung der Funktion der „**Teilhabeberatung**“ (LWV) für die Bedarfsdeckung
 - ∅ Regionale Anbindung der Teilhabeberater
 - ∅ Erprobung (mind. 2 Jahre) von LWV-Bedarfs-ermittlung und -Teilhabeberatung in ausgewählten Regionen

Vorteile des modifizierten PerSEH-Verfahrens (PerSEH 2.0)

Bessere Steuerungsmöglichkeiten über die Bedarfsermittlung durch den LWV:

- ∅ konsequent personenzentrierte Ausrichtung der Unterstützung
- ∅ Einheitliche Qualität der Bedarfsermittlung
- ∅ Noch stringenter Heranziehung vorrangiger Leistungsträger

Bessere Steuerungsmöglichkeiten des LWV im Zusammenhang mit der **Bedarfsdeckung/ Teilhabeberatung** durch:

- Ø frühen Kontakt zu den Leistungsberechtigten und ihren Vertrauenspersonen
- Ø Unterstützung bei der Suche nach passgenauer Hilfe durch **umfassende Beratung** der Leistungsberechtigten unabhängig von Anbieterinteressen
- Ø **stärkere Einbeziehung des Umfeldes**, familiärer, nachbarschaftlicher, ehrenamtlicher Hilfe

Bessere Steuerungsmöglichkeiten des LWV bei der Weiterentwicklung der Leistungen der Eingliederungshilfe

- Ø **Impulse zur Flexibilisierung** der Unterstützungsleistungen und zur Angebotsentwicklung
- Ø **Verbesserung der Sozialplanung** durch bessere Datengrundlage

**Aspekte wirkungsorientierter Steuerung über
direktere Erkenntnisse zur Wirkung von
Unterstützung:**

Informationen „aus erster Hand“ über die

- ✓ Zufriedenheit der LB mit der Unterstützung
- ✓ Zielerreichung
- ✓ Qualität der Leistungserbringung

FAZIT

Durch eine hessenweite Einführung von PerSEH können folgende **ZIELE** erreicht werden:

- R** **Höhere Lebensqualität für behinderte Menschen in Hessen** durch personenzentrierte Ausrichtung der Leistungserbringung und entsprechende Flexibilisierung der Unterstützungsstrukturen.
- R** **Bessere Steuerungsmöglichkeiten durch den LWV** im Hinblick auf die Angebots- und Kostenentwicklung in der Eingliederungshilfe

Mögliches Umsetzungs-Szenario

- I. Umstellung auf die **Integrierte Teilhabeplanung** und **zeitbasierte Vergütung** in ganz Hessen.

Die Umstellung auf die zeitbasierte Vergütung muss durch ein engmaschiges Controlling begleitet werden

+

- II. Zeitgleiche **Erprobung** der Systematik **PerSEH 2.0.** für die Dauer von mind. 2 Jahren in **ausgewählten Regionen.**

Bis zur konkreten Umsetzung dieses Szenarios ist eine Vorbereitungsphase von ca. 2 Jahren erforderlich! (Start also frühestens 2016)



„Es ist nicht sicher, ob es besser wird, wenn es anders wird; aber es muss anders werden, wenn es besser werden soll.“

Georg Christoph Lichtenberg

Vorschlag Arbeitsstruktur

Vertragskommission

AG Finanzierungsumstellung

AG Personenzentrierung

- ; Erarbeitung der konkreten Umstellungsmodalitäten sowie Einigung auf das Verfahren,
- ; Erörterung offener Fragen zur Finanzierung,
- ; Absprachen zur Beratung von Trägern im Zusammenhang mit der konkreten Finanzierungsumstellung

- ; Entwicklung eines Fortbildungs-Curriculums/ Fortbildungsakademien der Freien Wohlfahrtspflege sowie anderen Bildungsinstitutionen zur Durchführung von Schulungen
- ; Umsetzung von Personenzentrierung in der sozialen Arbeit und in den Organisationen der Träger
- ; Weiterentwicklung des ITP
- ; Verfahren PerSEH

**AG Rahmenvertrag
SGB XII**

;

Anpassung des Rahmenvertrags im
Hinblick auf PerSEH

**Im Projektverlauf
werden bei Bedarf und
zeitlich befristet
Unter-Arbeitsgruppen
gebildet**