

Münster, November 2016

Orientierungshilfe zum Persönlichen Budget¹

Einleitung

Die Leistungsform des Persönlichen Budgets wurde mit dem SGB IX zum 1. Juli 2001 eingeführt und ist in dessen § 17 geregelt, zunächst als Ermessensleistung. Seit dem 1.1.2008 besteht ein Rechtsanspruch auf ein Persönliches Budget.

Nach einer in 2013 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales veröffentlichten Studie wurden für 2010 bei allen Sozialleistungsträgern insgesamt rund 14.000 Persönliche Budgets erfasst. Davon entfielen rund 81 % auf die Träger der Sozialhilfe². Der mit Abstand größte Anteil der Budgets wird damit im Bereich der Sozialhilfe gewährt.

Das Persönliche Budget soll Leistungsberechtigte dabei unterstützen, ein selbstbestimmtes Leben in eigener Verantwortung zu führen, indem sie über die Beschaffung und Ausführung der individuell erforderlichen Unterstützungsleistungen selbst entscheiden.

Grundsätzlich budgetfähig sind alle Leistungen zur Teilhabe. Budgetfähig sind auch die daneben erforderlichen Leistungen der Krankenkassen und der Pflegekassen, Leistungen der Träger der Unfallversicherung bei Pflegebedürftigkeit sowie Hilfe zur Pflege der Sozialhilfe, die sich auf alltägliche und regelmäßig wiederkehrende Bedarfe beziehen und als Geldleistungen oder durch Gutscheine erbracht werden können.

Trotz der nunmehr seit 2001 bestehenden gesetzlichen Verankerung ist die Verbreitung des Persönlichen Budgets im Vergleich zur Gesamtzahl der Empfänger von Leistungen der Eingliederungshilfe äußerst gering; in 2010 rund 11.500 Budgets der Sozialhilfeträger bei rund 630.000 Eingliederungshilfe-Empfängern³.

„Echte“ trägerübergreifende Budgets sind nach wie vor kaum verbreitet.

Trotz seiner geringen Verbreitung ist das persönliche Budget ein wichtiges Anliegen von Politik, Verbänden der Menschen mit Behinderung und auch der BAGüS. Dies insbesondere, seit mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention die Verpflichtung eingegangen wurde, die individuelle Autonomie, unabhängige Lebensführung und selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Dabei wird das Persönliche Budget als geeignete Möglichkeit angesehen, die auch aus dem

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Text nur die männliche Form verwendet. Gemeint ist stets sowohl die weibliche als auch die männliche Form.

² <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb433.html>

³ Siehe Fußnote 2

unübersichtlichen und gegliederten Sozialleistungssystem erwachsenen Probleme für die Betroffenen zu überwinden.

In der praktischen Umsetzung stellen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe Hinderungsgründe fest, die einer größeren Verbreitung dieser Leistungsform entgegenstehen.

- So unterliegen auch heute noch viele der nachfragenden Menschen dem Irrtum, es handle sich bei dem Persönlichen Budget um eine neue zusätzliche Sozialleistung. Viele Menschen gehen also davon aus, dass damit Dinge finanziert werden können, auf die sie sonst keinen Anspruch haben.
- Es sind zwar alle Teilhabeleistungen (der Eingliederungshilfe) grundsätzlich budgetfähig. Viele dieser Leistungen der Eingliederungshilfe werden aber in stationären oder teilstationären Einrichtungen erbracht. Den Leistungsberechtigten in Einrichtungen ist nicht ohne weiteres einsichtig, welche Vorteile damit verbunden sind, sich die Leistungen selbst einzukaufen (und zusammenzustellen). Zu einer Beförderung des Persönlichen Budgets müssten auch im Verhältnis zu den Leistungserbringern große Veränderungen eintreten (z. B. Modularisierung der Leistungen), damit Selbstbestimmung und Eigenverantwortung für die Leistungsberechtigten besser erlebbar werden.
- Ein weiterer Grund für die geringe Verbreitung des Persönlichen Budgets dürfte auch die Tatsache sein, dass die derzeitigen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ganz wesentlich auf die Leistungen in den Werkstätten für Menschen mit Behinderung beschränkt sind. Aktuelle Rechtsprechung eröffnet zwar die Möglichkeit der Gewährung eines Persönlichen Budgets für Berufsbildungsmaßnahmen, jedoch nicht für Maßnahmen der Beschäftigung anstelle einer Maßnahme im Arbeitsbereich der Werkstatt. Inwieweit die mit dem Bundesteilhabegesetz vorgesehene Erweiterung der Leistung zu Teilhabe am Arbeitsleben (Budget für Arbeit, andere Anbieter) eine Änderung mit sich bringt, muss abgewartet werden.
- Das Persönliche Budget wird überwiegend als andere Form der Finanzierung einer bereits auf dem Wege der Sachleistung vorhandenen Unterstützungsleistung genutzt. Vom Gesetzgeber grundsätzlich als möglich vorgesehene passgenaue und individuelle Leistungen auch außerhalb von Angeboten der Eingliederungshilfe, werden kaum eingesetzt.

Die überörtlichen Sozialhilfeträger sehen auf Grundlage dieser Erfahrungen und angesichts der ungewissen Entwicklungsperspektive des Persönlichen Budgets im Rahmen der Gesetzesreformen in SGB IX, SGB XI und SGB XII die Notwendigkeit, mit einer Orientierungshilfe Lösungen für Probleme aufzuzeigen, die sich aus der Anwendungspraxis ergeben.

Die BAGÜS hat daher unter Beteiligung des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages zur Erarbeitung eines solchen Papiers eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren:

Lothar Flemming, LVR, Vorsitz,
Barbara Hilbert, LWV Hessen,
Marion Kies, Bezirk Mittelfranken,

Julia Neumann-Redlin, Bayerischer Bezirketag,
Annett Scholz, KSV Sachsen,
Andrea Scholl, Landesamt für Soziales Saarbrücken,
Karin Graser, Rhein-Neckar-Kreis,
Manuela See, Stadt Frankfurt und
Matthias Krömer, BAGÜS-Geschäftsstelle.

Handlungsschritte und Anforderungen

Im Folgenden sollen die typischen Handlungsschritte zur Vereinbarung eines Persönlichen Budgets und die damit einhergehenden Anforderungen dargestellt werden.

1. Beratung

Neben den grundsätzlichen Regelungen zur Beratung in den §§ 13 ff. des SGB I sowie im SGB X (Amtsermittlungspflicht in § 20) wird für den Leistungsbereich des SGB XII die Beratung in § 11 SGB XII „Beratung und Unterstützung, Aktivierung“ normiert: *„Zur Erfüllung der Aufgaben dieses Buches werden die Leistungsberechtigten beraten und, soweit erforderlich, unterstützt.“* Die Beratung berücksichtigt *„die persönliche Situation, den Bedarf, die eigenen Kräfte und Mittel sowie die mögliche Stärkung der Selbsthilfe zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft und zur Überwindung der Notlage“*. Beratung umfasst hiernach auch eine gebotene Budgetberatung. In der Praxis findet Beratung persönlich, telefonisch oder auch schriftlich statt und gehört zu den regelhaften Aufgaben der Mitarbeiter des Leistungsträgers.

Hinsichtlich des Persönlichen Budgets sieht § 3 der Budgetverordnung (BudgetV) zu § 17 SGB IX vor, dass der Beauftragte die Beratung übernimmt.

Gem. § 11 Abs. 5 SGB XII soll der Sozialhilfeträger zunächst auf Beratungs- und Unterstützungsangebote von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, von Angehörigen der rechtsberatenden Berufe oder sonstige Stellen hinweisen. Zudem hat der Sozialhilfeträger bei Bedarf auf die entsprechende Beratung bei Schuldnerberatungsstellen oder Fachberatungsstellen hinzuwirken.

Als weiterer Hinweis außerhalb des SGB XII zu diesem Themenkomplex wird insbesondere der § 22 SGB IX benannt. Dort sind die Aufgaben der „Gemeinsamen Servicestellen der Rehabilitationsträger“ geregelt. § 22 Abs. 1 SGB IX regelt unter anderem die Beratung behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen sowie ihrer Vertrauenspersonen und Personensorgeberechtigten. Beispiele für die Beratung und Unterstützung sind in Satz 2 der Vorschrift benannt. In besonderen Fällen können Kosten für diese Beratungen aus Sozialhilfemitteln übernommen werden.

Leistungsberechtigte benötigen zumeist gezielte Hinweise darauf, bei welchen Institutionen sie eine spezialisierte Beratung zur Leistungsform des Persönlichen Budgets erhalten. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass jede Beratungsinstanz in der Lage

ist, die Chancen und Risiken eines Persönlichen Budgets sowie den Verfahrensgang und die Anforderungen an die Leistungsberechtigten angemessen darzustellen. Nicht immer werden Leistungsberechtigte darauf hingewiesen, dass sie die für sie erforderlichen Leistungen in der Form eines Persönlichen Budgets erhalten und dies bereits bei der Antragstellung erklären können.

Die Beratung der Menschen mit Behinderung insbesondere im Vorfeld der Antragstellung für ein Persönliches Budget ist wesentlich für den weiteren Verfahrensablauf, bindet entsprechende Zeitressourcen der Mitarbeiter und erfordert spezielle Qualifikationen hinsichtlich der Rechts- und Verfahrensfragen, aber auch der Gesprächsführung. Dies gilt in besonderer Weise, wenn in den Beratungsgesprächen deutlich wird, dass zur Deckung aller Bedarfe ein trägerübergreifendes Persönliches Budget erforderlich ist.

Die praktischen Erfahrungen wie auch Untersuchungen des BMAS weisen darauf hin, dass die Gemeinsamen Servicestellen bei der Beratung und Antragstellung zum Persönlichen Budget nur selten genutzt werden. Eine frühzeitige Zuordnung des zuständigen Leistungsträgers findet infolgedessen nicht statt.

Gelegentlich werden Anträge auf Kostenübernahme von Beratungsleistungen von Dritten vor der eigentlichen Antragstellung auf ein Persönliches Budget beim zuständigen Sozialhilfeträger eingereicht. Insbesondere professionelle Unterstützungsdienstleister, die sich auf Dienstleistungen im Kontext Persönlicher Budgets spezialisiert haben, stellen hierfür den Menschen mit Behinderung auch ihre Beratungsleistungen in Rechnung. Dies ist im Hinblick auf die gesetzlich vorgesehene kostenlose Beratung kritisch zu sehen.

2. Antragstellung und koordinierte Antragsbearbeitung

Der Antrag auf ein Persönliches Budget kann formlos gestellt werden. Da für die Bearbeitung des Antrages die Vorstellungen des potentiellen Budgetnehmers zur Umsetzung des persönlichen Budgets von großer Bedeutung sind, sollte der Budgetnehmer seinen Unterstützungsbedarf, der aufgrund der Behinderung besteht, und seine Ideen, wie er diesen decken möchte, detailliert darstellen.

Für die Beantragung von Leistungen in Form eines Persönlichen Budgets müssen die gleichen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sein wie bei der Sachleistung. Hierzu sind entscheidungsrelevante Unterlagen vorzulegen.

Auch die Behörde kann von sich aus anregen, dass Leistungen in Form eines Persönlichen Budgets in Anspruch genommen werden.

Sind mehrere Leistungsträger im Sinne eines trägerübergreifenden Persönlichen Budgets beteiligt, obliegt die Verfahrensdurchführung dem Beauftragten. Nach § 17 Abs. 4

SGB IX ist der nach § 14 SGB IX zuständige der beteiligten Leistungsträger grundsätzlich Beauftragter und damit für die trägerübergreifende Koordinierung der Leistungserbringung verantwortlich. Eine abweichende Vereinbarung ist möglich. Es ist sinnvoll, dass derjenige Kostenträger die Aufgabe des Beauftragten übernimmt, der den größten Anteil des Persönlichen Budgets trägt.

Der Beauftragte ist für das gesamte Verfahren von der Beantragung bis zum Bescheid und ggf. Widerspruch und Klage zuständig.

Nach § 3 Abs. 1 BudgetV unterrichtet der Beauftragte unverzüglich die an der Komplexleistung beteiligten Leistungsträger und holt von diesen Stellungnahmen ein.

Die Stellungnahmen der beteiligten Leistungsträger müssen Aussagen zu folgenden Punkten beinhalten:

- Bedarf, der durch budgetfähige Leistungen gedeckt werden kann, unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts,
- Höhe des Persönlichen Budgets als Geldleistung oder durch Gutscheine,
- Inhalt der Zielvereinbarung
- Beratungs- und Unterstützungsbedarf

Außerdem sollte die Frage, ob ein anderer Leistungsträger die Aufgabe des Beauftragten übernehmen sollte, geklärt werden.

Des Weiteren sollten die Voraussetzungen der Leistungsgewährung sowie ein Ansprechpartner benannt werden.

Nach § 3 Abs. 1 BudgetV sollen die beteiligten Leistungsträger ihre Stellungnahmen innerhalb von zwei Wochen abgeben.

Um Doppelbegutachtungen zu vermeiden sollte versucht werden, die Gutachten so zu fertigen, dass die dort getroffenen Feststellungen auch für die Prüfung der Voraussetzungen für Leistungen der anderen beteiligten Träger verwendet werden können. Ggf. sind auch gemeinsame Begutachtungen denkbar.

Das trägerübergreifende Bedarfsfeststellungsverfahren kann in unterschiedlicher Art und Weise durchgeführt werden. Grundsätzlich wird zwischen vereinfachtem und ausführlichem Verfahren unterschieden:

- vereinfachtes Verfahren: mündliche, telefonische und schriftliche trägerübergreifende Bedarfsfeststellung
- ausführliches Verfahren, wenn dies im Einzelfall notwendig ist, z.B. bei komplexen Bedarfslagen: Einberufung des Gremiums mit allen Beteiligten (Budgetnehmer sowie alle beteiligten Träger).

3. Bedarfsermittlung

In der Eingliederungshilfe ist es gemäß § 58 SGB XII Aufgabe des zuständigen Sozialhilfeträgers, so frühzeitig wie möglich einen Gesamtplan zur Durchführung der einzelnen Leistungen aufzustellen. Das ist immer dann erforderlich, wenn mehrere Eingliederungs-

hilfeleistungen nebeneinander geplant sind. Bei der Aufstellung des Gesamtplanes und der Durchführung der Leistungen wirkt der Sozialhilfeträger mit der leistungsberechtigten Person und den weiteren Beteiligten zusammen. Weitere Beteiligte sind u. a. der behandelnde Arzt, das Gesundheitsamt, der Landesarzt, das Jugendamt und die Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit.

Sind für medizinische und/oder berufliche Rehabilitationsleistungen andere Rehabilitationsträger zuständig, so muss der Sozialhilfeträger auch mit diesen Trägern zusammenarbeiten. Bei der Zuständigkeit mehrerer Träger ist die Kooperationspflicht aus § 10 SGB IX zu beachten. Der Sozialhilfeträger hat gem. § 58 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 10 Abs. 1 SGB IX die Pflicht, die Initiative zur Aufstellung des Gesamtplans zu ergreifen. Er muss die nach dem individuellen Bedarf voraussichtlich erforderlichen Leistungen funktionsbezogen und schriftlich so zusammenstellen, dass sie nahtlos ineinander greifen.

In § 17 Abs. 3 Satz 3 SGB IX wird ausdrücklich auf die nach § 10 Abs. 1 SGB IX zu treffenden Feststellungen zum Bedarf verwiesen. Gegenstand der Feststellung des Bedarfs sind nach § 10 Abs. 1 Satz 1 SGB IX die nach dem individuellen Bedarf voraussichtlich erforderlichen Leistungen.

§ 3 der BudgetV regelt das Verfahren zum Persönlichen Budget. § 3 Abs. 1 BudgetV besagt, dass die beteiligten Leistungsträger unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechtes des Antragstellers (§ 9 Abs. 2 SGB XII und § 9 Abs. 1 SGB IX) eine Stellungnahme zu dem Bedarf, der durch budgetfähige Leistungen gedeckt werden kann, abgeben. Die Bedarfsfeststellung findet gemäß § 3 Abs. 3 BudgetV in einem trägerübergreifenden Bedarfsfeststellungsverfahren gemeinsam mit dem behinderten Menschen statt. Auf der Basis der Bedarfsfeststellung werden die Teilbudgets der beteiligten Leistungsträger ermittelt und die Zielvereinbarung gemäß § 4 BudgetV abgeschlossen.

Übergeordnetes Ziel des Persönlichen Budgets ist es, dem Budgetnehmer ein möglichst selbstbestimmtes Leben und die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu ermöglichen. Dieses allgemeine Ziel ist durch individuelle Förder- und Leistungsziele zu konkretisieren. Die Festlegung der individuellen Ziele kann ohne den Menschen mit Behinderung nicht erfolgen; sowohl bei der Zielformulierung als auch bei den Aktivitäten für das Erreichen der vereinbarten Ziele und die Organisation der Hilfen ist seine Rolle (und damit auch seine Verantwortung) zentral.

Das Bedarfsermittlungsverfahren findet zumeist als sogenanntes „Budgetgespräch“ statt, das direkt zwischen dem zuständigen Leistungsträger und dem Menschen mit Behinderung durchgeführt wird.

Für den Bereich der Sozialhilfe werden in den einzelnen Regionen standardisierte Instrumente der Bedarfsermittlung (z. B. individuelle Teilhabe- oder Hilfepläne zur Feststellung bzw. Ermittlung des Bedarfs) genutzt.

Auch als Grundlage für das Persönliche Budget finden diese Instrumente zur Bedarfsermittlung Anwendung.

Probleme ergeben sich insbesondere bei trägerübergreifenden Konstellationen durch die unterschiedlichen Instrumente und Verfahren zur Bedarfsermittlung. Eine Zusammenführung der Bedarfe hin zu einem Gesamtbedarf und daraus folgend zu einer komplexen Leistung ist daher schwierig.⁴

4. Zielvereinbarung

Bei der Bewilligung einer Teilhabeleistung als Persönliches Budget wird das in der Sachleistung bestehende sozialhilferechtliche Dreiecksverhältnis aufgelöst. Es besteht häufig keine vertragliche Bindung (Leistungs-, Vergütungs- und Prüfvereinbarung) zwischen dem Sozialhilfeträger und dem Leistungserbringer. Damit erhöhen sich die Anforderungen an die Eigenverantwortung des Budgetnehmers. Er muss mit dem Leistungserbringer Verträge über die zu erbringende Leistung, deren Qualität und Vergütung abschließen. Insbesondere im Rahmen der Qualitätskontrolle hat der Budgetnehmer eine umfassende Verantwortung.

Die Bewilligung eines Persönlichen Budgets ist nach der Budgetverordnung nur möglich, wenn der Budgetnehmer mit dem Sozialhilfeträger zuvor eine Zielvereinbarung abgeschlossen hat. Die Zielvereinbarung ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen dem Budgetnehmer und dem Sozialhilfeträger. Die Budgetverordnung (§ 4 Abs. 1 Satz 2 BudgetV) schreibt bestimmte Mindestinhalte vor, die in einer Zielvereinbarung festgeschrieben werden. Sie muss mindestens Regelungen über die individuellen Förder- und Leistungsziele, die Erforderlichkeit von Nachweisen zur Deckung des festgestellten individuellen Bedarfs sowie Maßstäbe zur Qualitätssicherung enthalten.

Darüber hinaus könnte z.B. geregelt werden, wie bei unvorhersehbaren Ereignissen z.B. längerem Krankenhausaufenthalt oder einer Reha-Maßnahme, durch die eine Verwendung des Persönlichen Budgets nicht mehr möglich ist, verfahren werden soll. Empfohlen wird eine grundsätzliche Weitergewährung des Persönlichen Budgets für einen gewissen Zeitraum, danach ein Ruhen oder auch die Einstellung des persönlichen Budgets.

Die Zielvereinbarung sollte möglichst Regelungen zum Umgang mit Budgetresten enthalten. Durch die Regelung soll einerseits dem Budgetnehmer eine möglichst weitrei-

⁴„Bundesweit existieren verschiedene Instrumente und Verfahren der Bedarfsermittlung und -feststellung und Hilfe-/Teilhabe-/Gesamtplanung. Sechs verschiedene Leistungsträger sind für die medizinische Rehabilitation, sechs für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, vier für Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und vier für die Pflege zuständig. Dies führt in der Praxis dazu, dass es bei komplexen, trägerübergreifenden Bedarfen nicht selten zu Reibungsverlusten und Nachteilen für die betroffenen Menschen mit Behinderungen kommt. Jeder Leistungsträger orientiert sich primär an seinem eigenen speziellen Leistungsrecht mit trägerspezifischen Anforderungen an die Bedarfsermittlung und -feststellung im Einzelfall. Es kommen auch Verfahren zum Einsatz, bei denen der Hilfeplan durch Leistungserbringer erstellt wird.“

AG zum Bundesteilhabegesetz, Arbeitspapier zur 2. Sitzung, TOP 3 Bedarfsermittlung und -feststellung: bundeseinheitliche Kriterien und Koordinierungsverantwortung, S. 1

chende Flexibilität ermöglicht werden, andererseits soll ein nicht bedarfsgerechtes Ansparen von Budgetresten vermieden werden. Die hierzu individuell getroffenen Festlegungen können bis zur Übertragung eines Monatsbudgets in den folgenden Bewilligungszeitraum reichen.

Die Zielvereinbarung wird für einen begrenzten Zeitraum abgeschlossen. An die Zielvereinbarung ist sowohl der Budgetnehmer als auch der Sozialhilfeträger für den abgeschlossenen Zeitraum gebunden.

Die Zielvereinbarung kann aus einem wichtigen Grund von beiden Seiten gekündigt werden. Der Budgetnehmer kann die Zielvereinbarung zum Beispiel kündigen, wenn ihm die Fortsetzung des Persönlichen Budgets nicht mehr zumutbar ist.

Für den Sozialleistungsträger kann ein wichtiger Grund zur Kündigung der Zielvereinbarung vorliegen, wenn der Budgetnehmer die gewährten Geldleistungen zweckwidrig, also nicht im Sinne der Zielvereinbarung, verbraucht.

5. Bescheid

Hat der Budgetnehmer mit dem Leistungsträger eine Zielvereinbarung abgeschlossen, erlässt dieser einen darauf basierenden Bewilligungsbescheid. Nur gegen den Bescheid und nicht gegen die Zielvereinbarung kann der Budgetnehmer Widerspruch einlegen.

Die Kündigung der Zielvereinbarung hat zur Folge, dass auch der Bescheid über die Bewilligung des Persönlichen Budgets aufgehoben werden muss. Der Sozialhilfeträger ist dann verpflichtet, die entsprechende Leistung bei weiter bestehendem Bedarf und Vorliegen der sozialhilferechtlichen Voraussetzungen als Sachleistung zu bewilligen.

Gibt es umgekehrt Gründe zur Aufhebung des Bescheides (z.B. Bekanntwerden von Vermögen), muss die Zielvereinbarung gekündigt werden.

6. Budgetverwendung

Der Budgetnehmer kann frei wählen, wer die Leistung erbringen soll. Er kann eine Dienstleistung von einem Anbieter einkaufen oder selbst als Arbeitgeber entsprechende Personen anstellen. Grundsätzlich können auch Familienmitglieder assistierende Leistungen gegen Entgelt erbringen, allerdings werden hierdurch nicht die Beistandspflichten nach bürgerlichem Recht aufgehoben. Für die Erbringung von Fachleistungen sind allerdings entsprechend qualifiziert Fachkräfte einzusetzen.

Der Budgetnehmer schließt mit einem Dienstleister, der die entsprechende Leistung anbietet, einen Vertrag. Der Budgetnehmer ist hierbei selbst verantwortlich für die Ausgestaltung des Vertrages. Der Vertrag sollte transparente Regelungen enthalten, unter anderem

- zum Leistungsumfang,

- zur Höhe der Entgelte für die Leistungen,
- zum Beginn und zur Dauer des Vertrages,
- zu den Bedingungen zur Kündigung des Vertrages,
- zur Rechnungslegung
- zur Haftung
- zu Datenschutz und Schweigepflicht.

Es wird empfohlen, eine Regelung zur fristlosen Kündigung des Dienstleistungsvertrages, z.B. bei Kündigung der Zielvereinbarung, vorzusehen. Auch eine Regelung zur Inanspruchnahme der Dienstleistung bei unerwarteten Abwesenheitszeiten (wie z.B. längerem Krankenhausaufenthalt) sollte sich im Vertrag wiederfinden.

Im Arbeitgebermodell wird der Budgetnehmer zum Arbeitgeber, er stellt seine Assistenzkräfte selbst an. Das Arbeitsverhältnis unterliegt dabei den allgemeinen arbeits-, steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen. Der Budgetnehmer ist selbst verantwortlich dafür, dass er die aus dem Arbeitsverhältnis für ihn entstehenden Verpflichtungen kennt und erfüllt.

Hinweise zu den Pflichten eines Arbeitgebers bezüglich der Sozialversicherung und steuerrechtlicher Pflichten finden sich auf dem Merkblatt der BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) www.integrationsaemter.de und unter www.minijob-zentrale.de.

Sollte der Budgetnehmer Probleme bei der sachgerechten Verwendung der Geldmittel aus dem Persönlichen Budget haben, besteht auch die Möglichkeit des Erhalts von Gutscheinen. .

Bei der Auswahl des Leistungserbringers bzw. Unterstützers ist der Budgetnehmer nach überwiegender Auffassung nicht auf Dienste beschränkt, mit denen der Sozialhilfeträger Vereinbarungen nach den Vorschriften des 10. Kapitels des SGB XII geschlossen hat.

Aus der Dreiecksbeziehung zwischen Leistungsberechtigten, Sozialhilfeträger und Leistungserbringer werden für die Umsetzung eines Persönlichen Budgets zwei zweiseitige Leistungsbeziehungen. Trotz der dem Budgetnehmer eröffneten Freiräume wollte der Gesetzgeber den Sozialhilfeträger nicht komplett aus der Verantwortung entlassen. Nach § 17 Abs. 1 Satz 2 SGB IX bleibt der Sozialhilfeträger „für die Ausführung der Leistung verantwortlich“.

Voraussetzungen, die bei einer Leistungserbringung im Wege der Sachleistung in Vereinbarungen nach §§ 75 ff SGB XII sichergestellt werden (Wirtschaftlichkeit, Leistungsmerkmale, Art, Ziel und Qualität der Leistung und die Qualifikation des Personals), kann beim persönlichen Budget nur die gemäß § 4 der BudgetV zwingend zu schließende Zielvereinbarung schaffen.

Die Umsetzung des Wirtschaftlichkeitsgebotes gemäß § 17 Abs. 3 SGB IX erfolgt in der Praxis in der Regel durch eine pauschale Bemessung des Bedarfs in Höhe der bisher individuell ohne das Persönliche Budget festgestellten Bedarfe und die Zuordnung der im Rahmen des Persönlichen Budgets bewilligten Leistungen zu einem bestimmten hierdurch abzudeckenden Bedarf in der Zielvereinbarung.

7. Wirkungskontrolle/Qualitätssicherung

Die Sicherung der Qualität findet beim Persönlichen Budget grundsätzlich durch den Budgetnehmer selbst statt. Ist der Budgetnehmer mit der Leistung eines Anbieters nicht zufrieden, kann er sich einen anderen Anbieter suchen. Qualitative Anforderungen wie etwa ein Fachkraftvorbehalt oder eine Fachleistungsquote zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten und wirkungsorientierten Unterstützung können in die Zielvereinbarung aufgenommen werden, wenn diese erforderlich sind, um das Teilhabeziel zu erreichen. Sie sollten in den Bescheid übernommen werden.

Der Schwerpunkt der Qualitätssicherung liegt auf der Überprüfung der Ergebnisqualität, insbesondere darauf, ob und in welchem Umfang die mit Persönlichen Budget angestrebten Ziele erreicht wurden. Hier spielt die Zufriedenheit des Budgetnehmers eine wesentliche Rolle.

Der Budgetnehmer ist verpflichtet, den Budgetbetrag ausschließlich zur Erreichung der in der Zielvereinbarung genannten Ziele zu verwenden. Die zweckgebundene Verwendung obliegt allein der Verantwortung des Budgetnehmers.

In der Zielvereinbarung ist zu regeln, wer Nachweise in welcher Form und in welchen Zeitabständen einreicht. Dabei ist zunächst zu prüfen, ob dies überhaupt erforderlich ist. Bei der Auszahlung geringerer Beträge kann es im Sinne der Verhältnismäßigkeit entbehrlich sein. Ist die Erforderlichkeit zu bejahen, ist im zweiten Schritt die Form zu vereinbaren. Diese kann individuell von der Einrichtung eines separaten Kontos für das Budget über das Führen eines Haushaltsbuchs bis zur Vorlage von Belegen reichen (Quittungen, Rechnungen oder Kontoauszüge). Auch die Vorlage z.B. von Arbeitsverträgen kann vereinbart werden. Die Ausgestaltung der Nachweise sollte in einer einfachen und unbürokratischen Form ("so wenig wie möglich, so viel wie nötig") abhängig von der Art der Leistung und dem Bedarf stattfinden. Auf diese Weise soll auch die Bereitschaft des Budgetnehmers zu Eigenverantwortung und Selbstbestimmung gestärkt werden. Neben dem Nachweis des tatsächlichen Mitteleinsatzes ist nach der Konzeption des persönlichen Budgets allerdings primär die Wirkung der eingekauften Leistungen durch Überprüfung der Ergebnisqualität von entscheidender Bedeutung. Indikator hierfür ist z.B. der Grad der Zielerreichung.

Wird keine regelhafte Vorlage von Verwendungsnachweisen gefordert, sollte mit dem Budgetnehmer gleichwohl vereinbart werden, dass er die Verwendungsnachweise aufbewahrt, damit bei Bedarf (z. B. keine Zielerreichung, Qualitätsmängel) eine Vorlage und damit Prüfung durch den Leistungsträger erfolgen kann.

Empfehlungen für die Anwendungspraxis

Das Persönliche Budget wird in der öffentlichen Diskussion als ein wichtiges Instrument bezeichnet, das dem Menschen mit Behinderung ermöglicht, selbstbestimmter und eigenverantwortlicher zu leben. Die jetzigen Verfahrensregelungen und zum Teil unklare gesetzliche Bestimmungen erschweren die Inanspruchnahme.

- Nicht nur im Rahmen des Persönlichen Budgets, sondern ganz allgemein bei den Leistungen zur Teilhabe hat die Beratung einen hohen Stellenwert. Wenn Sozialhilfeträger Vereinbarungen über Beratungsdienstleistungen (i.S. von Beratungsstellen) abschließen, sollten diese die Beratung zum Persönlichen Budget umfassen.
- Kosten für Beratungsdienste Dritter sollten nur dann im Einzelfall übernommen werden, wenn der Verweis auf eine Beratungsstelle nicht möglich ist.
- Wird im Einzelfall eine sog. Budgetassistenz gefordert; ist zu klären, ob es sich um eine „besondere“ Leistung handelt, die sich aus der Tatsache der Inanspruchnahme eines persönlichen Budgets ergibt oder nicht eher um einen Teil des ermittelten und festgestellten individuellen Unterstützungsbedarfs;
- Die Kriterien, Maßstäbe und Instrumente für ein Bedarfsermittlungsverfahren sind so zu gestalten, dass der Leistungsberechtigte sich aktiv (steuernd) beteiligen kann. Seine Partizipation ist gegebenenfalls durch entsprechende Unterstützungsleistungen zu gewährleisten. Überforderungssituationen des Leistungsberechtigten in Teilhabekonferenzen insbesondere bei der Beteiligung mehrerer Leistungsträger sind zu vermeiden. Dies ist z.B. durch unbürokratische Regelungen zur Form der Beteiligung anderer Träger möglich.
- Trotz Rechtsanspruch auf ein Persönliches Budget kann keine Zielvereinbarung zustande kommen, wenn – wie bei Leistungen der Eingliederungshilfe grundsätzlich - keine Aussicht auf Erfolg besteht, dass die vereinbarten Ziele erreicht bzw. die vereinbarten Maßnahmen umgesetzt werden.
- Das Verhältnis der Zielvereinbarung zum eigentlichen Verwaltungsakt (Bescheid) ist nicht eindeutig geregelt: es wird empfohlen, die abgeschlossene Zielvereinbarung mit ihren Inhalten zum Bestandteil des Bescheides zu machen.
- Mit Blick auf die Intentionen des Persönlichen Budgets (Stärkung der Selbstbestimmung) und die damit verbundene Auflösung des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses ist im Einzelfall zu klären, welche Handlungsspielräume Budgetnehmer bei der Auswahl von Leistungserbringern haben. Wird bei der Bedarfsermittlung das Erfordernis von Fachleistungen festgestellt, ist in der Zielvereinbarung festzuhalten, dass die Leistung durch geeignete Fachkräfte zu erbringen ist.
- In der Praxis bereitet die Abgrenzung von Beistandspflichten von Angehörigen gegenüber der Möglichkeit bezahlter Assistenzleistung Probleme; diese können nur im Einzelfall im Zielvereinbarungsprozess gelöst werden mit Blick darauf, durch welche Form der Unterstützung die Stärkung der Selbstbestimmung besser gelingen kann

- Auch bei Leistungen in Form eines Persönlichen Budgets bleibt die Verantwortung des Leistungsträgers für die Ausführung der Leistung bestehen. Hierfür bieten sich insbesondere Zielerreichungsgespräche am Ende einer Leistungsperiode und vor Abschluss einer weiteren Zielvereinbarung an.
- Mit einem Persönlichen Budget können individuelle Bedarfe auch außerhalb etablierter Formen der Bedarfsdeckung gedeckt werden; diese Möglichkeit kann aktiv und innovativ genutzt werden, um die Nutzung des Persönlichen Budgets zu befördern und Weiterentwicklungen der bestehenden Angebote anzuregen.