

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Diana Golze,
Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/14505 –**

Umsetzung der Leistungsform Persönliches Budget

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf die Leistungsform Persönliches Budget besteht seit dem 1. Januar 2008 ein verbindlicher Rechtsanspruch. Mit dieser Leistungsform können Menschen mit Behinderung auf Antrag anstelle von Dienst- und Sachleistungen eine Geldleistung oder Gutscheine erhalten, um sich die für die selbstbestimmte Teilhabe erforderlichen Assistenzleistungen selbst zu organisieren (siehe auch „Bericht der Bundesregierung über die Ausführung der Leistungen des Persönlichen Budgets nach § 17 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch“, Bundestagsdrucksache 16/3983 vom 21. Dezember 2006). Über fünf Jahre nach Einführung dieses Rechtsanspruchs gibt es noch immer ganz erhebliche Umsetzungsdefizite in der Praxis. Zwar ist die Nachfrage von Menschen mit Behinderungen gestiegen, die Antrags- und Bewilligungsverfahren gehen aber häufig nur schleppend voran. Ein Problem ist immer wieder die Einkommens- und Vermögensabhängigkeit, also die Bedürftigkeitsprüfung. Von Betroffenen wird auch über Informationsdefizite bei den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern berichtet. Der Aufgabenbereich ist allerdings auch sehr komplex – darauf verwies die Fraktion DIE LINKE. bereits in ihrer Kleinen Anfrage zum Persönlichen Budget vom 18. Dezember 2009 (Bundestagsdrucksache 17/345).

1. Wie hat sich die Umsetzung des Persönlichen Budgets seit dem Jahr 2009 entwickelt, und wie bewertet die Bundesregierung diese Entwicklung?

Die Bundesregierung sieht die stetig steigende Zahl der Inanspruchnahme Persönlicher Budgets als einen Indikator für die verbesserte Teilhabe und Selbstständigkeit von Menschen mit Behinderungen und somit für das Gelingen des von der Bundesregierung angestrebten Paradigmenwechsels in der Politik für behinderte Menschen, insbesondere im Einklang mit und in Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Im Auftrag der Bundesregierung ermittelte die Prognos AG zum 31. Dezember 2010 rd. 14 200 laufende Persönliche Budgets in Deutschland. Berücksichtigt

man bei dieser Zahl, dass sich etwa 92 Prozent der Leistungsträger an der Umfrage beteiligt haben, dass einmalige und aus unterschiedlichen Gründen vor dem 31. Dezember 2010 beendete Budgets nicht erfasst wurden und dass bis heute bereits ca. zweieinhalb Jahre vergangen sind und ein stetiges Ansteigen der Bewilligungszahlen bereits während der Förderprogrammlaufzeit erkennbar war und auch von der Prognos AG zum Ende 2010 bestätigt wurde, ist heute von weit über 20 000 Persönlichen Budgets in der Bundesrepublik Deutschland auszugehen. Vor Beginn der Laufzeit des Förderprogramms Ende 2007 wurden bundesweit rd. 4 500 Budgetbewilligungen geschätzt. Bis zum Juli 2013 bedeutet dies eine Steigerung von über 450 Prozent. Diese Entwicklung ist insbesondere der breit angelegten Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung mit ihrem Kernstück, dem Förderprogramm zur Strukturverstärkung und Verbreitung von Persönlichen Budgets, zu verdanken und somit ein wichtiges und erfreuliches Ergebnis dieses Programms.

Die Berichte zum Förderprogramm und zu den Forschungsergebnissen der Prognos AG sind auf der Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (www.einfach-teilhaben.de) veröffentlicht. Im Folgenden wird daher auf diese Berichte Bezug genommen.

2. Wie viele Anträge wurden bewilligt, und wie viele wurden abgelehnt (bitte nach Bundesländern und Jahren aufschlüsseln)?

Die Leistungsträger führen keine Statistiken über abgelehnte Anträge auf Persönliche Budgets. Daher liegen der Bundesregierung hierzu keine belastbaren Daten vor.

Eine Aufschlüsselung der Daten über bewilligte Persönliche Budgets nach Ländern ist für alle Leistungsträger insgesamt nicht möglich, da einige nicht nach Ländern getrennt bewilligen und somit nur bundesweite Daten erfassen. Die Leistungsträger, die bisher die weitaus meisten Persönlichen Budgets bewilligt haben, sind die örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

Hierzu hat die Prognos AG im vorgenannten Bericht folgende Tabelle erstellt (Umsetzung und Akzeptanz des Persönlichen Budgets – Endbericht, Prognos AG, Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales 433, S. 6):

Anzahl der erfassten Persönlichen Budgets bei den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe im Jahr 2010

Bundesland	Neu bewilligte Budgets	Laufende Budgets	Nicht zugeordnete Budgets	Budgets insgesamt	Rücklaufquote örtlicher Träger
Baden-Württemberg	392	641	0	1 033	93 %
Bayern	502	818	0	1 320	100 %
Berlin	0	0	163 ²	163	100 %
Brandenburg	33	72	0	105	83 %
Bremen	4	3	0	7	100 %
Hamburg	28	67	0	95	100 %
Hessen	207	324	0	531	96 %
Mecklenburg-Vorpommern ¹	42	77	0	119	(67 %) ³
Niedersachsen	167	406	0	573	93 %
Nordrhein-Westfalen	387	600	0	987 ⁴	98 %
Rheinland-Pfalz	1 068	3 756	0	4 824	89 %
Saarland	73	96	0	169	83 %
Sachsen	182	296	22	500	100 %
Sachsen-Anhalt	231	333	0	564	100 %
Schleswig Holstein	65	110	0	175	100 %
Thüringen	105	223	0	328	100 %
Deutschland	3 486	7 822	185	11 493	95 %

¹ Die Datenabfrage erfolgte noch vor der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern.

² Nur Stichtagszahl zum 31. Dezember 2010.

³ Rücklaufquote aufgrund der im Zeitraum der Datenabfrage erfolgten Strukturgebietsreform nicht genau ermittelbar.

⁴ Für das Gebiet des Landschaftsverbands Rheinland nur Stichtagszahl zum 31. Dezember 2010.

Quelle: Datenauskunft der Träger der Sozialhilfe. Eigene Darstellung Prognos AG.

3. Welche hauptsächlichen Gründe gab es für Ablehnungen?

Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen. Der Bundesregierung liegen keine bundesweit erhobenen belastbaren Angaben vor.

4. Inwieweit werden die laut Budgetverordnung vorgegebenen Fristen beim Antragsverfahren in den einzelnen Bundesländern nach Kenntnis der Bundesregierung eingehalten?

Über die Einhaltung der Zweiwochenfrist, die die Leistungsträger zur Stellungnahme bzw. zur Feststellung des Teilbudgets bei trägerübergreifenden Persönlichen Budgets einhalten sollen (§ 3 Absatz 1 und 4 der Verordnung zur Durchführung des § 17 Absatz 2 bis 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch – Budgetverordnung – BudgetV – vom 27. Mai 2004) liegen der Bundesregierung keine Angaben vor.

Die Recherche der Prognos AG zeigt aber erhebliche Divergenzen bei der Bewilligungsdauer insgesamt (Endbericht der Prognos AG, S. 31 ff.).

Nach Ergebnissen einzelner Förderprojekte des Programms zur Strukturverstärkung und Verbreitung von Persönlichen Budgets sind die Gründe für einen länger dauernden Bewilligungszeitraum unterschiedlich, z. B. unvollständige Antragsunterlagen zum Zeitpunkt der Beantragung, fehlende Gutachten, unklare Bedarfsformulierungen, Terminfindungsprobleme.

5. Welche Aktivitäten gab es seitens der Bundesregierung, um zu verhindern, dass die Verfahrensdauer unverhältnismäßig lang ist?

Die Praxis zeigt, dass Bearbeitungszeiten im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften eingehalten werden können. Sie macht aber auch deutlich, dass es aus unterschiedlichen Gründen zu Verzögerungen kommen kann (siehe die Antwort zu Frage 4).

Diese können aber auch bei der Beantragung von Sachleistungen auftreten und sind daher nicht grundsätzlich mit dem Verfahren zur Beantragung und Bewilligung Persönlicher Budgets in Verbindung zu bringen.

6. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, dass bei der Feststellung des Bedarfs regional und bei den unterschiedlichen Leistungsträgern unterschiedlich verfahren wird?

Mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) vom 19. Juni 2001 wurden trägerübergreifende gesetzliche Regelungen geschaffen, die die Rehabilitationsträger zur Koordination, Kooperation und Konvergenz verpflichten. Dadurch soll eine einheitliche Praxis der Rehabilitation geschaffen werden. § 10 SGB IX verpflichtet den für die erforderliche Leistung zuständigen Träger, den Bedarf funktionsbezogen festzustellen und das Verfahren zur Leistungserbringung festzulegen. Die Rehabilitationsträger haben 2004 im Rahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) Gemeinsame Empfehlungen gemäß § 13 SGB IX zur Bedarfsfeststellung, zur Begutachtung und zur Einheitlichkeit und Nahtlosigkeit der Leistungserbringung erarbeitet. Diese werden derzeit aktualisiert.

7. Welche Unterschiede im Bedarfsfeststellungsverfahren sind der Bundesregierung bekannt?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

8. Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit, dass unterschiedliche Bedarfsfeststellungsverfahren zu unterschiedlichen Bescheiden (Bewilligungen/Ablehnungen) bei gleichem Hilfebedarf führen können?

Wenn nein, warum hält die Bundesregierung das für ausgeschlossen?

§ 14 SGB IX regelt das Verfahren zur Feststellung des zuständigen Rehabilitationsträgers für die beantragte Leistung. Danach steht innerhalb von zwei Wochen der zuständige Träger fest, der das Bedarfsfeststellungsverfahren einleitet. Parallele oder überschneidende Bedarfsfeststellungen sind daher nur möglich, wenn die Zuständigkeitsklärung nicht eindeutig erfolgt ist. Darüber hinaus handelt es sich bei einem Bedarfsfeststellungsverfahren, das den individuellen Bedarf funktionsbezogen feststellt, immer um eine Einzelfallentscheidung, die einer vergleichenden Betrachtung nur sehr eingeschränkt zugänglich ist. Maßgebend für den Bescheid ist der Bedarf und nicht das Verfahren.

9. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Forderung verschiedener Verbände nach einem bundeseinheitlichen Bedarfsfeststellungsverfahren, und wird sie diesbezüglich tätig werden?

Falls ja, wie?

Falls nein, warum nicht?

Entscheidend aus Sicht der Bundesregierung ist nicht das Verfahren, sondern dass die Bedarfsfeststellung nach einheitlichen Maßstäben erfolgt. Denn ein bundeseinheitliches Bedarfsfeststellungsverfahren birgt die Gefahr, die Leistungsberechtigten in ihren individuellen Bedarfen zu benachteiligen. Deshalb hat die Bundesregierung eine Machbarkeitsstudie zur „Prüfung von aktuellem Stand und Potential der Bedarfsermittlung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA) unter Berücksichtigung der ICF“ (International Classification of Functioning, Disability and Health) in Auftrag gegeben, deren Ziel es ist, die derzeit eingesetzten Verfahren und Instrumente zur Bedarfsermittlung betreffend Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben zu erfassen und nach verschiedenen Kriterien systematisch aufzubereiten. Weiterhin werden Möglichkeiten zur gezielteren Steuerung im Prozess der beruflichen Rehabilitation analysiert. Daraus sollen Empfehlungen abgeleitet werden, wie die berufliche Rehabilitation behinderter Menschen zukünftig personenzentrierter, effektiver und effizienter erfolgen kann. Dabei werden insbesondere auch die Möglichkeiten und Grenzen der ICF untersucht.

10. Inwieweit wurden die Gemeinsamen Servicestellen zur Beantragung eines Persönlichen Budgets bemüht, und wie sind die Erfahrungen?

Gemeinsame Servicestellen werden bei der Beantragung von Persönlichen Budgets ebenso bemüht wie die einzelnen Leistungsträger. Da die meisten (nicht trägerübergreifenden) Persönlichen Budgets aber die Eingliederungshilfe betreffen, sind überwiegend die Sozialhilfeträger angesprochen.

Gemeinsame Servicestellen verbessern ihre Beratungstätigkeit ständig; dies auch infolge gezielter Maßnahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation auf Initiative der Bundesregierung. Damit werden auch Kompetenzen bei Fragen zum Persönlichen Budget gezielt gesteigert.

11. Welche Aktivitäten gab es seitens der Bundesregierung in der 17. Wahlperiode an begleitender Forschung, an Öffentlichkeitsarbeit sowie durch Änderungen an Verordnungen und Durchführungsbestimmungen, um die Wirkung und Nutzung des Instrumentes des Persönlichen Budgets zu erhöhen (bitte die jeweiligen Aktivitäten konkret nennen)?

Bereits die wissenschaftliche Begleitung eines Pilotprojekts in acht deutschen Modellregionen in den Jahren 2004 bis 2007 hat deutlich gemacht, dass die rechtlichen Vorschriften zum Persönlichen Budget grundsätzlich ausreichen. Dies wurde durch die Ergebnisse der zuvor genannten Modellprojekte des Förderprogramms und des Forschungsprojekts der Prognos AG noch unterstrichen. Die Bundesregierung hat in der 17. Legislaturperiode und bereits davor beginnend folgende größere Maßnahmen zur Steigerung der Nutzung des Instruments Persönliches Budget durchgeführt:

- Öffentlichkeitskampagne mit Anzeigen in fast allen einschlägigen Printprodukten der Behindertenverbände, -vereine und sonstigen Organisationen, die sich mit Fragen der Politik für Menschen mit Behinderungen beschäftigen (2008 bis 2010).

- Präsentation und Beratung auf Messen und Großveranstaltungen (seit 2008).
- Durchführung des Programms zur Strukturverstärkung und Verbreitung von Persönlichen Budgets mit 30 Einzelprojekten in der gesamten Bundesrepublik Deutschland, Auswertung und Publikation der Ergebnisse (2008 bis 2012).
- Durchführung eines Forschungsprojekts zur Umsetzung und Akzeptanz des Persönlichen Budgets (Projektnehmer: Prognos AG), Auswertung und Publikation des Endberichts (2010 bis 2013).
- Förderung eines Projekts zum Aufbau eines bundesweiten Netzes von mehr als 300 Beratungsstellen zum Persönlichen Budget und Unterstützung bei der Weiterentwicklung dieses Netzes zu der Bundesarbeitsgemeinschaft Persönliches Budget (BAG PB e. V.).
- Fertigung und Herausgabe einer Broschüre „Gute Beispiele aus der Praxis“ zum Persönlichen Budget (2013).

12. Welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung zur Entwicklung des Persönlichen Budgets in der kommenden Wahlperiode?

Im Rahmen der Evaluation und Überarbeitung der rechtlichen Bestimmungen (z. B. Eingliederungshilfe, Maßnahmen in und außerhalb von Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, SGB IX und korrespondierende Gesetze) werden auch das Verfahren und die Praxisabläufe im Rahmen von Beantragung und Bewilligung von Persönlichen Budgets – auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prognos-AG-Forschungsstudie und des Programms zur Strukturverstärkung und Verbreitung von Persönlichen Budgets – auf den Prüfstand gestellt.

Unabhängig davon wird die Aufklärungsarbeit (Öffentlichkeits- und Informationsmaßnahmen) fortzusetzen sein, damit die neue Leistungsform Persönliches Budget in der Bundesrepublik Deutschland noch bekannter wird und Menschen den Nutzen gezielt erkennen.

