

Die Erbringung der Assistenz im Sinne des § 78 SGB IX aus Sicht der Vertreter*innen der Selbsthilfe in der Gemeinsamen Kommission

Stand: 22. Februar 2024

Ziel und Aufgabe der Eingliederungshilfe nach § 1 SGB IX ist es, Menschen mit Behinderung eine individuelle und menschenwürdige Lebensführung zu ermöglichen sowie die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern. Durch das BTHG sind Assistenzleistungen erstmals konkret im Gesetz benannt worden und nehmen seitdem in der Gewährleistung von Unterstützung eine zentrale Rolle ein. Gemäß § 78 SGB IX ist die Assistenzleistung in Form der befähigenden und der ersetzenden Assistenz zu erbringen. In NRW ist im Landesrahmenvertrag diese Unterstützung durch die Qualifizierte und die Unterstützende Assistenz sehr detailliert zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern vertraglich geregelt worden. Die konkrete Ausgestaltung der Assistenzleistung in der Praxis erweist sich als sehr komplex und führt u.a. zu Fragestellungen wie der Definition der Qualifizierung der Assistenz, der konkreten Abgrenzung der zwei Assistenzarten in der unmittelbaren Ausführung der Tätigkeit und die Gestaltung der finanziellen und institutionellen Rahmenbedingungen des Assistenzsettings. Die Vertreter*innen der Selbsthilfe in der Gemeinsamen Kommission zeigen mit ihren Kriterien für die Ausgestaltung der Assistenzleistungen nach § 78 SGB IX neue Wege in der Diskussion um die Assistenzleistungen auf und wollen so zu deren Weiterentwicklung beitragen. Handlungsleitend bleibt für uns der Mensch mit seinen individuellen Bedarfen und Bedürfnissen und die personenorientierte Ausgestaltung der Assistenzleistungen.

1. Kriterien für eine personenorientierte Assistenz

Bei den leistungsberechtigten Personen handelt es sich um einen heterogenen Personenkreis. Zur Realisierung ihrer Bedarfe und Bedürfnisse und zur Gestaltung ihres Lebensalltags sind leistungsberechtigte Personen im unterschiedlichen Maße auf die Unterstützung ihres Umfeldes angewiesen. Um der Heterogenität des Personenkreises gerecht zu werden, müssen Assistenzleistungen eine große Spannbreite mit unterschiedlicher Intensität umfassen. Die qualifizierte Assistenz dient der Befähigung der leistungsberechtigten Person zu einer eigenständigen Alltagsbewältigung. Dies schließt die anspruchsvolle Aufgabe mit ein, eine leistungsberechtigte Person zu befähigen, Teilbereiche des Alltags selbständig zu bewältigen, um ihr eine größtmögliche Form der Selbstbestimmung zu ermöglichen.¹ Die Erreichbarkeit dieses Ziels kann auch in weiter Ferne liegen.² Qualifizierte Assistenz ist notwendig, wenn die leistungsberechtigte Person einen besonderen Unterstützungsbedarf hat, z. B. bei alternativen Kommunikationsmöglichkeiten oder herausforderndem Verhalten. Die nichtqualifizierte Assistenz umfasst die vollständige und teilweise Übernahme von Handlungen zur Alltagsbewältigung sowie die Begleitung. Der Gesetzgeber gibt vor, dass die qualifizierte Assistenzleistung nur von Fachkräften ausgeübt werden darf (§ 78 Abs. 2 SGB IX), wobei die Art der Qualifikation nicht näher erläutert wird. Aus dieser Unschärfe ergibt sich die Frage nach der Abgrenzung dieser Assistenzleistungen und auch die Frage, ob eine bestimmte Assistenzleistung von einer Fachkraft erbracht werden muss.

¹ Deutscher Bundestag (2016): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG). Drucksache 18/9522

² Deutscher Bundestag (2016): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG). Drucksache 18/9522

Die Antwort auf diese Fragen bedarf eines gemeinsamen Verständnisses der qualifizierten Assistenz Tätigkeit. Aufgrund der Individualität und Heterogenität der leistungsberechtigten Personen möchten wir keine pauschale und abschließende Definition formulieren. Dennoch braucht es aufgrund der gesetzlichen Vorgaben übergeordnete Kriterien, die bei der Bestimmung einer qualifizierten Assistenz Tätigkeit orientierungsgebend sind. Wir beziehen uns dabei auf persönlichkeits-, fachliche- und organisationsbezogene Kriterien.

Als persönlichkeitsbezogene Kriterien gelten für uns:

- der Wille und der Wunsch der leistungsberechtigten Person, bei der Auswahl der Assistenzperson und der Art der Erbringung der Assistenz Tätigkeit
- eine menschenrechtsorientierte Haltung der Assistenzperson, die sich an den Leitprinzipien der Selbstbestimmung und Teilhabe orientiert
- eine gleichberechtigte Beziehungsqualität zwischen der leistungsberechtigten Person und der Assistenzperson
- die persönliche Qualifizierung der Assistenz, die durch die leistungsberechtigte Person und deren Anleitung und gemeinsame gesammelte Erfahrungen in der Assistenz Tätigkeit bereits erfolgt ist.

Die fachlichen Kriterien umfassen aus unserer Sicht:

- die Kenntnis über die jeweiligen Lebenswirklichkeiten, Lebensumstände und Unterstützer*innenkreis der leistungsberechtigten Person.
- das Fachwissen über behinderungsspezifische Bedarfe und die notwendige darauf bezogene Unterstützungsleistung.
- die Kenntnis über (heil-)pädagogische (Bildungs-)Maßnahmen, Konzepte und Methoden zur teilhabeorientierten Assistenz Tätigkeiten.
- die Handlungskompetenz, die benannten fachlichen Aspekte in der alltäglichen Assistenz Tätigkeit umzusetzen.
- Professionalität in Planung, Handeln und Reflexion, um Bedürfnisse und Probleme zu erkennen und zu verstehen. Es geht darum Selbstbestimmung zu ermöglichen, Entwicklungspotenziale zu unterstützen sowie Gefährdungen von Fremdbestimmung, Bevormundung und Missbrauch zu vermeiden.³Wir weisen darauf hin, dass Menschen mit hohem und komplexen Unterstützungsbedarfen auf besonders gut qualifizierte Assistenz angewiesen sind. Dazu zählen vor allem Menschen, die nur teilweise oder (noch) nicht über die Fähigkeiten der Regiekompetenzen verfügen.
- Darüber hinaus darf die Anforderung an qualifizierte Assistenz insbesondere bei komplexem Unterstützungsbedarf nicht an das Erreichen von Veränderungszielen gebunden werden, sondern muss personen- und kontextbezogen bestimmt werden. Die mögliche Orientierung an Erhaltungszielen befürworten wir.⁴

Zu den organisationsbezogenen Kriterien zählen wir:

- eine teilhabeorientierte und selbstbestimmungsfördernde Organisationskultur.

³ vgl. Deutsche Heilpädagogische Gesellschaft (2021). Fachliche Standards zur Teilhabe von Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung und komplexem Unterstützungsbedarf. 3. Teilhabe und Assistenz. Stuttgart: Kohlhammer. 22 – 44

⁴ Vgl. Projekt TexLL gem. Art. 25 Abs. 3 BTHG. LWL-Inklusionsamt Soziale Teilhabe (2020): Praxisleitfaden für die zukünftige Leistungssystematik in besonderen Wohnformen gemäß des Landesrahmenvertrages des Landes Nordrhein-Westfalen nach § 131 SGB IX Punkt 2.2 „Wie lassen sich die individuellen Leistungen in Qualifizierte und Unterstützende Assistenz unterscheiden“ b Aufteilung in Teilmaßnahmen. 7-9

- die kontinuierliche Begleitung der Assistenzkräfte sowie Servicediensten, durch Einarbeitung, Anleitung, Fortbildung und Möglichkeiten der fachlichen Reflexion mit dem Fokus auf die jeweiligen Bedarfe und personenorientierten Assistenzleistungen der leistungsberechtigten Personen
- die Gewährleistung einer Multiprofessionalität durch internes Personal und/oder Heranziehung von externen Fachkräften und Expertisen.

2. Handlungsbedarfe und -erfordernisse für die Ausführung einer personenorientierten Assistenz Tätigkeit

Ausgehend von den o.g. Kriterien zur qualifizierten Assistenz, nehmen wir Bezug zu den in der Einleitung benannten offenen Fragestellungen und benennen Handlungserfordernisse zur personenorientierten Assistenzleistung.

Flexibilität in der alltäglichen Ausführung

Menschen mit Behinderung benötigen eine sich an ihren Bedarfen orientierende Assistenzleistung, die gerade ihre ggf. täglich wechselnden Wünsche und Bedarfe aber auch fachliche Notwendigkeiten umfasst. Dies sollen nach dem Willen des Gesetzgebers sowohl qualifizierte als auch nichtqualifizierte Assistenzleistungen umfassen und damit soll die Teilhabe sowohl erweitert wie auch erhalten werden. Die im Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX vom 23. Juli 2019 vereinbarte Zergliederung der einzelnen Assistenzleistungen nach Prozessen und Tätigkeitsarten und die Zuordnung zu den jeweiligen Assistenzarten mag für die Bestimmung und Bemessung von Leistungsumfang, Finanzierung und Personal notwendig sein, weshalb wir die aktuelle Abgrenzung der beiden Assistenzarten als ein Instrument des Unterstützungsmanagements sehen. In der unmittelbaren Erbringung der Assistenz ist eine konsequente Trennung der beiden vom Gesetz vorgeschriebenen Assistenzarten nicht umzusetzen und widerspricht der individuellen alltäglichen Lebensführung der leistungsberechtigten Personen. Es besteht vor allem die Gefahr, dass persönlichkeitsbezogene Kriterien bei einer strikten Trennung der Assistenzarten in der Umsetzung nicht mehr einzuhalten sind. In der Umsetzung bedarf es auch einer Flexibilität im Einsatz der Assistenzpersonen.

Einsatz von (Nicht-)Fachkräften im Rahmen der qualifizierten Assistenz

Die qualitative Geeignetheit der Assistenzkraft ergibt sich aus den o.g. persönlichkeits-, fach-, organisationsbezogenen Kriterien und führt zu einer personenorientierten Assistenz. Die dazu notwendige Qualität kann nicht ausschließlich an die Qualifikation durch konkrete Abschlüsse der Assistenzperson gebunden sein. Die persönlichkeitsbezogenen Kriterien sind von der Assistenzperson unmittelbar durch eine persönliche Eignung zu erfüllen. Fachliche Kriterien sind durch eine entsprechende fachliche Qualifikation der Assistenzperson und/oder durch einen hinreichend fachlichen Rahmen des Leistungserbringers zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund sehen wir in der qualifizierten Assistenz des § 78 SGB IX eine Assistenz, die entweder durch die Fachkraft unmittelbar oder aber die durch die Begleitung der Nichtfachkraft im Hintergrund erbracht wird. Fachkräfte müssen im Hintergrund begleitend agieren, wenn Nicht-Fachkräfte bei qualifizierter Assistenz tätig werden. Je nach Fachlichkeit der leistungserbringenden Person muss diese Begleitung mehr oder weniger intensiv sein. Je ungelerner die Assistenzpersonen ist, desto mehr fachliche Rahmung ist notwendig, um Anleitung, Kontrolle, Absicherung gegen unbedarfte Übergriffe und unzureichendes Verstehen, zur Koordination und auch Präsenz zu gewährleisten. Dies sollte auch das Angebot der Qualifizierung von Nichtfachkräften umfassen.

Beratung und Aufklärung der leistungsberechtigten Person

Aus Sicht der Selbsthilfe ist die Beratung der Betroffenen über die Erbringung der Assistenzleistungen und die Möglichkeit der Unterstützung bei der Feststellung des Assistenzbedarfs von zentraler Bedeutung. Es geht gerade nicht um eine Pflichtberatung, sondern den Betroffenen muss ein solches, von Leistungsträger und Leistungserbringer unabhängiges Beratungssystem laufend angeboten werden. Besonders relevant für die leistungsberechtigte Person ist die Kenntnis von der Assistenz zur persönlichen Lebensplanung des § 78 SGB IX, da gerade diese advokatische Unterstützungsleistung den Bereich der zukünftigen Ziele und damit die Umsetzung des Wunsch- und Wahlrechts umfasst.

Nachhaltige und flexible Finanzierungsstrukturen

Die personenorientierte Assistenz Tätigkeit und die Einhaltung der Qualitätsstandards bedürfen eines auskömmlichen und stabilen Finanzierungsrahmens. Vor dem Hintergrund der personenorientierten Assistenz Tätigkeit sprechen wir uns daher für einen personenbezogenen Betrag aus, der sich aus der Bedarfserhebung im Rahmen des Gesamtplanverfahrens erschließt. Der personenbezogene Betrag umfasst eine Pauschale für die Sachleistungen zur Assistenz Tätigkeit nach § 78 SGB IX. Die Pauschalierung ermöglicht eine praxisnahe und bedarfsgerechte Abrechnung der personenorientierten Assistenz Tätigkeit. Die Verwendung des personenbezogenen Betrages muss in eine dem Bedarf entsprechende personenorientierte Assistenz Tätigkeit fließen. Der Betrag umfasst die Vergütung der Fachkraft bzw. Nicht-Fachkraft und/oder die Finanzierung von organisationsbezogenen Faktoren, die unmittelbar in die Gewährleistung und Stärkung der fachlichen Kriterien fließen. Ebenso umfasst die Vergütung unabhängige Beratungs- und Assistenzangebote. Diese personenbezogene Pauschale muss in den Rahmenverträgen und Leistungsvereinbarungen entsprechend verankert sein.

