

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Eckpunktepapier für die Verordnung zur Finanzierung der Er- gänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB®) des BMAS vom 08.04.2020

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem „Eckpunktepapier für die Verordnung zur Finanzierung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB®)“ des BMAS und möchte diese Möglichkeit nutzen, auch weitere Hinweise und Empfehlungen in Bezug auf künftige Regelungen zur Weiterführung der Finanzierung, Ausgestaltung und Umsetzung der EUTB einzubringen.

Die Verbände der BAGFW stehen bundesweit für eine Vielfalt an EUTB-Angeboten und entsprechende Erfahrungen, die die BAGFW gerne auch in Gesprächen zu konkreten Fragestellungen in das weitere Verfahren der Verordnung zur Finanzierung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung einbringt.

Das Beratungsangebot der EUTB erfährt große Anerkennung insbesondere bei Menschen mit (drohender) Behinderung und deren Angehörigen. Die EUTB sind für sie eine Anlaufstelle, die ihnen einen niedrighschweligen Zugang bietet und gleichzeitig ein breites Feld an Informationen abdeckt und ihnen Zugang zum regionalen Angebotsnetzwerk ermöglicht. Daher begrüßt die BAGFW die Entscheidung des Gesetzgebers, die EUTB mittels einer Rechtsverordnung dauerhaft zu finanzieren.

Die BAGFW spricht sich dafür aus, die inhaltlichen Zielsetzungen der künftigen EUTB-Verordnung deckungsgleich zu den bisherigen Zielen und Inhalten auszuformulieren.

Hinsichtlich der Angebotsstrukturen ist darauf zu achten, dass neben regionalen EUTB-Angeboten vor Ort auch überregionale Beratungsangebote für Menschen mit besonderen Beeinträchtigungsformen weiterhin möglich sind. EUTB-Angebote sollten bundesweit für jeden Interessierten verfügbar sein, in Städten ebenso wie im ländlichen Raum. Nur durch entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen können die angestrebten Diversity- und Empowerment-Ansätze in der EUTB wirksam umgesetzt werden.

Die Beratungsangebote sollten barrierefrei zugänglich sein, damit alle Menschen sie gleichermaßen in Anspruch nehmen können.

Im Einzelnen:

1. Zweck und Inhalt

Für die bereits vorhandenen, etablierten Beratungsstrukturen und bewährten Angebote der EUTB dürfen sich nicht allein aufgrund der Veränderungen der finanziellen Grundlagen Nachteile ergeben. Die inhaltlichen Zielsetzungen der künftigen EUTB-Verordnung sollten daher eng an die bisherigen Ziele und Inhalte angelehnt sein.

Oberstes Ziel der EUTB-Angebote muss weiterhin die Stärkung der Position von Menschen mit (drohenden) Behinderungen gegenüber den Leistungsträgern und Leistungserbringern im sozialrechtlichen Dreieck darstellen. Sie soll Menschen mit (drohenden) Behinderungen und ggfs. ihren gesetzlichen Betreuerinnen und Betreuern eine Orientierungs-, Planungs- und Entscheidungshilfe insbesondere im Vorfeld der Beantragung konkreter Unterstützungs- und Teilhabeleistungen bieten und sie über ihre konkreten Leistungsansprüche in Kenntnis setzen. Dabei ist maßgeblich, dass das Beratungsangebot von ökonomischen Interessen unabhängig ist und die Beratungspersonen ausschließlich den Ratsuchenden verpflichtet sind.

Ein Charakteristikum der EUTB ist die Beratungsmethode des „Peer Counseling“. Dies bedeutet, dass Menschen mit und ohne Behinderungen sowohl als Ehrenamtliche als auch als Hauptamtliche in der Beratungsstelle tätig sein können. Für die Personalbesetzung in den Beratungsstellen darf es demzufolge keinen Unterschied machen, ob eine Beratungsperson eine Behinderung hat oder nicht. Es ist sicherzustellen, dass ggfs. die Integration einer Assistenz sowie u.U. weiterer angemessener Vorkehrungen in den Beratungsbetrieb möglich ist (z.B. bei kognitiven Einschränkungen).

Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen als Beraterinnen und Berater ist zwingend, sowohl im Haupt- als auch im Ehrenamt. Die Begleitung und Qualifizierung der Personen muß systematisch gestaltet werden und ausreichend finanziell hinterlegt sein. Nur durch entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen können erforderliche Diversity- und Empowerment-Ansätze in der EUTB wirksam umgesetzt werden. Es muss möglich sein, dass Peers aus ihrer Funktion im bürgerschaftlichen Engagement ins Hauptamt wechseln können, dies muss mit einer entsprechenden Vergütung ihrer Arbeitsleistung einhergehen. Eine Reduzierung auf eine Ehrenamtstätigkeit lehnt die BAGFW ab.

2. Antragsberechtigte

Die EUTB-Angebote müssen weiterhin durch alle Trägerformen erbracht werden können. Insbesondere auch die Angebotsstrukturen unter dem Dach der Wohlfahrtsverbände haben sich bewährt. Die Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege verfolgen mit ihrem Dienstleistungsangebot nicht das Ziel, einen Mehrwert zu erwirtschaften, sondern für diejenigen, die das benötigen und in Anspruch nehmen möchten, Unterstützung zu leisten. Sie sind erfahren in der Beratung unterschiedlichster Zielgruppen. Die Einschränkung, sie nur in Ausnahmefällen als Träger von Beratungsstellen zuzulassen, ist daher nicht akzeptabel. Eine heterogene Beratungslandschaft setzt eine Vielfalt an Trägerstrukturen und Beratungskultur voraus.

3. Zuständigkeit und Antragsverfahren

Die geplante Antragstellung bis einschließlich 31. März 2022 oder früher ist zielführend. Die BAGFW weist darauf hin, dass die Antragsbearbeitung zügig und möglichst frühzeitig abgeschlossen sein sollte, damit für bestehende Beratungsstrukturen ebenso wie für neu aufzubauende, zusätzliche Beratungsstellen ein notwendiger zeitlicher Planungsvorlauf sichergestellt ist.

Den Bewilligungszeitraum von bis zu sieben Jahren bewertet die BAGFW ebenfalls als sachgerecht. Er schafft für die Beratungsstellen der EUTB Planungssicherheit und die Rahmenbedingungen, um den Aufbau und die Koordination von langfristigen Netzwerken voranzutreiben.

Allerdings möchte die BAGFW vorsorglich darauf aufmerksam machen, dass eine vorgegebene Befristung u. U. dazu führen könnte, dass Beratungsangebote nach Fristablauf nicht mehr fortgeführt werden und somit gewachsene Infrastrukturen nicht aufrechterhalten werden können. Erfahrungen zur Ausschreibungspraxis sozialer Dienstleistungen verweisen auf diese Problematik.

Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen sind im Hinblick auf die geplanten Antragsverfahren folgende Punkte wichtig:

- Für die Antragstellung müssen verbindliche einheitliche und eindeutige Vorgaben und Kriterien gelten.
- Die Bearbeitung der Anträge muss transparent und anhand standardisierter und nachvollziehbarer Kriterien erfolgen. Die Ablehnung von Anträgen darf nicht ohne Begründung erfolgen.
- Nach der Bewilligung eines Antrags sollten Mittelabrufe nach Bedarf möglich sein. In der bisherigen EUTB-Praxis wurden durch die gsub bisweilen Zwischennachweise verlangt, gleichzeitig jedoch keine Mittelabrufe zugelassen. Dies führte dazu, dass Träger in Vorleistung treten mussten. Insbesondere kleine Träger sind oft ökonomisch nicht in der Lage, solche Situationen zu

überbrücken. Dadurch geraten kleinere Beratungsangebote schnell in Existenznot.

- Da die EUTB ausdrücklich auf die Unterstützung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen abzielt, ist bei der Antragstellung, -bearbeitung und -verwaltung darauf zu achten, dass diese barrierefrei entsprechend der Vorgaben des BGG und anwenderorientiert gestaltet sind.

4. Gegenstand des Zuschusses

Für Träger der EUTB stehen nahezu keine zusätzlichen bzw. alternativen Fördermittel zur Verfügung. Somit ist es für Träger ausschlaggebend, dass der gewährte Zuschuss die laufenden anfallenden Personal- und Sachkosten vollumfänglich deckt.

Die Kosten setzen sich zusammen aus:

Personalausgaben:

Bei den Personalkosten müssen berücksichtigt werden:

- Tarifsteigerungen
- Höhergruppierungen
- Qualifizierungs- und Fortbildungskosten für Beratungspersonen
- Kosten für Krankheitsvertretungen, insbesondere in sehr kleinen Beratungsstellen mit geringem Personaleinsatz

Einmalige Ausstattungspauschale:

Eine Pauschale für die Ausstattung der Beratungsstelle wird begrüßt. Sie muss jedoch sämtliche Kosten der notwendigen Ausstattung (insbesondere Vorkehrungen zur Barrierefreiheit sowie zur datenschutzsicheren digitalen Beratung) berücksichtigen und sollte prozentual anhand der Fördersumme bemessen sein (je größer die Beratungsstelle, je mehr Mitarbeitende, je mehr Ausstattungsbedarf). Auch sollte die Pauschale über den Förderzeitraum gesplittet werden können, damit später im Förderzeitraum anfallende Kosten (z. B. Aktualisierung der EDV oder Neuanschaffung wegen Abnutzung) ebenfalls finanziert werden können.

Jährliche Verwaltungspauschale:

Die Finanzierung einer jährlichen Verwaltungspauschale wird seitens der BAGFW begrüßt. Die Pauschale muss neben den Kosten für konkrete Verwaltungsaufgaben auch anfallende Overhead-Kosten angemessen berücksichtigen (z.B. Kosten für digitale Angebote, Leitungsaufgaben, Koordinationstätigkeiten bei mehreren Beratungsstellen, Administration, Anschaffung von Fachliteratur, Beiträge zur Berufsgenossenschaft, Schaffung einer Beratungsinfrastruktur, Fahrtkosten, Abschreibungskosten, Kosten für Vernetzung etc.). Zu beachten ist, dass Verwaltungskosten auch dann anfallen, wenn ehrenamtlich tätige Personen diese Aufgaben übernehmen.

Auch ist bei der Bemessung der Verwaltungspauschale eine Preissteigerung über die Förderjahre anzusetzen.

Zuschläge für besondere Bedarfslagen:

Die Berücksichtigung für besondere Bedarfslagen bei der Bemessung der Zuschüsse wird seitens der BAGFW sehr positiv bewertet. Insbesondere die offene Formulierung „besondere Bedarfslagen“ sollte unbedingt in die Verordnung übernommen werden, da nur so eine individuelle Darstellung und Bewertung der Situation vor Ort ermöglicht wird. Je nach Organisationsstruktur, Lage und abgerufenen Beratungsthemen in einer Beratungsstelle fallen individuell verschiedene Kosten in unterschiedlicher Höhe an. So muss z. B. eine Beratungsperson im ländlichen Raum für Hausbesuche, z.B. bei psychischen Erkrankungen, deutlich mehr Zeit und Fahrtkosten aufwenden als eine Beratungsstelle in einem Ballungsgebiet. Auch die Kosten für einen barrierefreien Zugang fallen für jede Beratungsstelle unterschiedlich aus und sind aufgrund der Zielstellung der EUTB unbedingt zu refinanzieren.

Aufwand für ehrenamtlich tätige Mitarbeiter:

Aktuell sind die förderfähigen Kosten für ehrenamtliche Beratungsarbeit durch Peer – Berater*innen auf 5 Prozent gedeckelt. Die BAGFW spricht sich dafür aus, eine pauschale Aufwandsentschädigung vorzusehen, um den EUTB-Ansatz vollumfänglich umsetzen sowie ehrenamtliche Berater*innen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation gewinnen und halten zu können.

Raumkosten:

Die BAGFW begrüßt die Absicht, klare und einheitlich geltende Vorgaben für die Übernahme von Mietkosten einzuführen.

Öffentlichkeitsarbeit vor Ort:

Für die Öffentlichkeitsarbeit vor Ort fallen individuelle Kosten in den EUTB-Stellen an (z. B. für Werbung in lokalen Medien, Kosten für Vernetzung). Die BAGFW begrüßt es, dass diese Kosten künftig in den Zuschüssen berücksichtigt werden können.

5. Kriterien für die Gewährung des Zuschusses

Die Kriterien für die Gewährung des Zuschusses müssen für Antragsteller einheitlich, klar und eindeutig sein. Die im Eckpunktepapier genannten Kriterien sind nicht abschließend und teilweise uneindeutig (z.B. regionaler Bedarf). Die BAGFW bewertet eine rein quantitative Betrachtung der Beratungen als Kriterium für die Bewilligung kritisch. Diese Perspektive greift viel zu kurz und lässt die Rahmenbedingungen der Beratung außer Acht.

Die BAGFW setzt sich dafür ein, regionale Besonderheiten wie die Lage der EUTB-Stelle (z. B. Stadt oder ländliche Region) sowie die Einbindung in die vorhandene (soziale) Infrastruktur und etwaige Zielgruppenschwerpunkte bei der Bewertung und Entscheidung über die Zuschüsse ebenso zu berücksichtigen, wie qualitative Aspekte (z. B. barrierefreie Zugänge). Zudem ist es für die Erfüllung des EUTB-Ansatzes notwendig, dass ein bundesweit flächendeckendes Beratungsangebot besteht,

und so jeder Mensch mit (drohender) Behinderung ein Beratungsangebot in der Nähe vorfindet.

6. Zuschussvolumen, Gewährung, Höhe

Die BAGFW weist darauf hin, dass das kalkulatorische Verfahren nach Einwohnerzahl und Flächenschlüssel urbane Strukturen begünstigt. Hinzu kommt, dass das Vorhalten eines niedrighschwelligem Beratungsangebots in ländlich strukturierten Bundesländern, in denen ein Großteil der Bevölkerung nicht in den urbanen Zentren lebt, deutlich aufwendiger ist, da die Beratungsstellen durch einen mangelhaft ausgebauten ÖPNV nicht gut erreichbar sind und somit auf einen erhöhten Bedarf an Hausbesuchen treffen. Dies bilden die im Eckpunktepapier aufgeführten Kriterien zu Zuschussvolumen, Gewährung und Höhe nicht ab.

Die BAGFW weist darauf hin, dass die vorgeschlagenen Vorgaben zur Zuschusshöhe (maximal 95.000 € jährlich pro Vollzeitäquivalent) eine bundesweit flächendeckende Angebotsstruktur verhindern können: Die Vergütungen von Mitarbeitenden unterscheiden sich je nach Bundesland und Region erheblich. Dies kann Antragsteller (und letztlich deren Ratsuchende) in bestimmten Regionen benachteiligen.

Es stellt sich die Frage, ob der Verzicht auf den Nachweis von Eigenmitteln bedeutet, dass die veranschlagten Kosten voll finanziert werden. Insbesondere im Interesse kleiner Träger wäre dies uneingeschränkt zu begrüßen, da das Aufbringen von Eigenmitteln eine erhebliche Hürde für die dauerhafte Sicherung des Angebotes darstellt.

7. Laufzeit, Vorbehalt

Bei einer Laufzeit von maximal 7 Jahren ist darauf zu achten, dass Anträge zur anschließenden Weiterfinanzierung rechtzeitig beschieden werden.

8. Nachweis der Verwendung

Eine Frist zum Nachweis der Mittelverwendung (Ausgabenbericht und zahlenmäßiger Nachweis) von drei Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres ist sinnvoll. Es muss jedoch gewährleistet sein, dass der Verwaltungsaufwand für die erforderlichen Nachweise überschaubar und deren Bearbeitung möglichst einheitlich und fehlerminimierend gehalten wird.

Der Nachweis muss auf Basis verbindlicher Aussagen des Zuwendungsgebers geführt werden. Dies gilt in besonderer Weise für den vom BMAS beauftragten Dritten zur administrativen Umsetzung.

Auch muss gewährleistet sein, dass die Dokumentationsmöglichkeiten zur Nachweisführung offen formulierte Beschreibungen von besonderen Gegebenheiten und Umständen zulassen (wie z.B. eingeschränkte Termintreue bei spezifischen Zielgruppen

mit psychischen Erkrankungen, oder besonders umfangreiche Beratungsgespräche für kognitiv eingeschränkte Ratsuchende).

9. Prüfung der Verwendung, Aufbewahrungsfrist

Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Prüfzeiten teilweise sehr lang ausfielen (zwei Jahre). Dies ist insbesondere für kleine Trägerstrukturen unhaltbar, da es Verunsicherung und erheblich mehr Aufwand erzeugt, insbesondere wenn mehrere Nachforderungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten bei den Trägern eingehen. Das langfristige Zurückhalten von Geldern für potenzielle Rückerstattungen aufgrund langer Prüfzeiten hemmt Träger, in ihre Beratungsstelle bzw. -struktur zu investieren. Daher fordert die BAGFW kürzere und verlässliche Prüfzeiten, um den meist kleinen Trägern Finanzsicherheit zu geben.

10. Erstattung des Zuschusses, Verzinsung

Die Anrechnung von Zinsen wird aufgrund der unverschuldeten langen Prüfdauer der Nachweise und der demzufolge späten Benachrichtigung über Nachforderungen an die Träger abgelehnt.

11. Vergabe von Aufträgen

Es ist hinsichtlich der Anwendung der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen darauf zu achten, dass Kommunikationshilfen gem. § 3 Abs. 2 Kommunikationshilfeverordnung (KHV) nicht der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) unterliegen. Diese ist eine Voraussetzung für eine barrierefreie Umsetzung der Angebote.

12. Mitteilungspflichten, sonstige Bestimmungen

Die Vorschläge bezüglich der Anzeigepflichten sind sachgerecht und nachvollziehbar.

13. Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der RVO zum 1. Januar 2022 wird begrüßt, es ist jedoch wie bereits beschrieben darauf zu achten, dass die Bewilligungen möglichst frühzeitig vorliegen.

Weitere konkrete Hinweise:

- Sollte die zentrale Fachstelle Teilhabeberatung weiterhin wie bisher ihren Auftrag verfolgen, wäre hier eine externe Qualitätsüberprüfung im Hinblick auf die Zielerreichung und die Wirksamkeit zu etablieren.

Berlin, 11.05.2020

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:
Verena Werthmüller, (v.werthmüller@drk.de)