

ENDBERICHT

Wissenschaftliche Evaluation

der in der Bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung
für Leistungen im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX
in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM)
nach § 219 SGB IX getroffenen Vereinbarungen

Studie im Auftrag von

Bezirk Oberpfalz (für die Leistungsträger)
Ludwig-Thoma-Straße 14
93051 Regensburg

und der

Landesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten
für behinderte Menschen e. V. (LAG WfbM Bayern) (für Leistungserbringer)
Zielstattstraße 9
81379 München

März 2026

Impressum

contec – Gesellschaft für Organisationsberatung mbH

Birgitta Neumann
Tobias Tomaszik
Christiane Gairing
Cäcilia Jeggle
Heike Brüning-Tyrell
Thomas Hoffmann
Kathrin Bucholski

IEGUS – Institut für europäische Gesundheits- und Sozialwirtschaft GmbH

Benjamin Herten
Katharina Kirstein
Verena Peters
Dr. Michael Tamminga-Wessels
Julia Bremicker-Smieja

Bochum/Berlin, den 31. März 2026

Inhaltsverzeichnis

1.	Management Summary.....	9
2.	Einleitung und Aufbau des Berichts.....	13
3.	Kontextualisierung der Evaluation und der Modellphase.....	16
3.1	Funktion der Modellphase.....	16
3.2	Heterogene Ausgangsbedingungen in Bezirken und Werkstätten.....	17
3.3	Parallellaufende Reformprozesse.....	17
3.4	Einordnung der Modellphase im Vergleich zur bisherigen Leistungssystematik.....	18
3.5	Aufbau der Ergebnisdarstellung.....	22
4.	Fachliche Auswirkungen.....	23
4.1	Kurz-Summary.....	24
4.2	Fachliche Veränderungen durch die neue RLV.....	26
4.3	Umsetzungsstand und Wahrnehmbarkeit der Modellphase im Arbeitsalltag.....	28
4.4	Personenzentrierung.....	34
4.5	Bedarfsermittlung und BIBay.....	48
4.6	Arbeitsbegleitende Angebote.....	56
4.7	Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.....	60
4.8	Zufriedenheit.....	70
4.9	Fachliche Entwicklungsbedarfe & Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer & Leistungsträger.....	73
4.10	Zwischenfazit: Stand der fachlichen Implementierung.....	76
5.	Administrative Auswirkungen.....	79
5.1	Kurz-Summary.....	80
5.2	Administrative Veränderungen durch die RLV.....	82
5.3	Umsetzungsstand, Auswirkungen und Veränderungen im Vergleich zu vor der Modellphase.....	82
5.4	Prozess- und Strukturveränderungen.....	84
5.5	Berichtswesen und Dokumentationsanforderungen.....	91
5.6	Zeitwerte und Ressourcenbelastung.....	97

5.7	Zusammenarbeit und Kommunikation.....	101
5.8	Administrative Entwicklungsbedarfe und Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer und Leistungsträger.....	106
5.9	Zwischenfazit zur administrativen Tragfähigkeit der Modellphase.....	109
6.	Finanzielle Auswirkungen.....	111
6.1	Kurz-Summary.....	112
6.2	Finanzielle Veränderungen durch die neue Leistungssystematik.....	114
6.3	Umsetzungsstand und finanzielle Auswirkungen.....	115
6.4	Zeitwerttabelle und Personalschlüssel.....	116
6.5	Schattenrechnungen.....	118
6.6	Finanzielle Entwicklungsbedarfe und Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer und Leistungsträger.....	120
6.7	Zwischenfazit zur finanziellen Tragfähigkeit der Modellphase.....	121
7.	Synthese der Ergebnisse.....	123
7.1	Rechtliche Einordnung.....	123
7.2	Integrierte Analyse der Modellphase.....	125
8.	Wissenschaftliche Einordnung/Methodische Reflexion.....	138
8.1	Wissenschaftliche Einordnung der Untersuchung.....	138
8.2	Limitationen der Evaluation.....	140
8.3	Übertragbarkeit der Ergebnisse.....	142
9.	Fazit.....	143
9.1	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	144
9.2	Handlungsempfehlungen.....	149
	Anhang.....	157
I.	Literaturverzeichnis.....	157
II.	Methodisches Vorgehen.....	159
	Fokusgruppen.....	160
	Standardisierte Befragung der Leistungsberechtigten.....	168
	Gruppendiskussionen.....	175

Experteninterviews.....	179
Dokumentenanalyse.....	182
III. Ergebnistabellen auf Werkstatt- & Bezirksebene.....	185
Ergebnisse der Leistungserbringer.....	185
Ergebnisse der Leistungsberechtigten.....	213

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Neue Systemlogik – vom persönlichen Bedarf zu Leistungsangebot und Leistungserbringung.....	20
Abbildung 4-1: Wahrnehmung individueller Unterstützung & Passung.....	35
Abbildung 4-2: Wahrnehmung Veränderungen & Möglichkeiten.....	36
Abbildung 4-3: Unterstützungsstrukturen & Möglichkeit neue Aufgaben zu übernehmen.....	37
Abbildung 4-4: Unterstützung und subjektiver Hilfebedarf.....	38
Abbildung 4-5: Unterstützung nach Werkstatt Schwerpunkt.....	39
Abbildung 4-6: Selbstbestimmung der Unterstützung bei der Pflege nach Werkstatttyp.....	39
Abbildung 4-7: Genug Mitarbeitende zur Unterstützung nach Bezirken.....	41
Abbildung 4-8: Teilnahme am BiBay Gespräch.....	48
Abbildung 4-9: Berücksichtigung Ziele und Wünsche im BiBay.....	49
Abbildung 4-10 BiBay-Bescheide und Bedarfskategorien.....	51
Abbildung 4-11: Unterstützung durch Arbeitsbegleitende Angebote	57
Abbildung 4-12: Nutzungsbereiche arbeitsbegleitender Angebote.....	58
Abbildung 4-13: Veränderungswahrnehmung arbeitsbegleitende Angebote	59
Abbildung 4-14: Subjektiver Hilfebedarf und Unterstützung beim Wechsel auf den ersten Arbeitsmarkt.....	61
Abbildung 4-15: Zufriedenheit im Vergleich zum Vorjahr nach Bezirken.....	70
Abbildung 4-16: Zufriedenheit im Vergleich zum Vorjahr und subjektiver Hilfebedarf.....	71
Abbildung 6-1: Personalüberhänge nach Dienstbereichen.....	119

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Vergleich bisherige Systemlogik vs. neuer RLV	21
Tabelle 6-1: Zeitwerte der Bedarfskategorien.....	117
Tabelle 7-1: Gegenüberstellung administrativer Anpassungen und Lösungsansätze	133
Tabelle II-1: Übersicht Themenbereiche standardisierte Befragung	169
Tabelle II-2: Rücklauf der standardisierten Befragung.....	173
Tabelle II-3: Befragte nach subjektivem Hilfebedarf.....	174
Tabelle II-4: Übersicht Besetzung Gruppendiskussionen.....	177

Abkürzungsverzeichnis

BIBay	Bedarfsermittlungsinstrument Bayern
BK	Bedarfskategorie
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BÜWA	Begleiteter Übergang Werkstatt – Allgemeiner Arbeitsmarkt
EAA	Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber
G-Bereich	WfbM (-Bereich) für Menschen mit geistiger Behinderung
HBG	Hilfebedarfsgruppe
I1/I2	Intensitätsstufe 1/Intensitätsstufe 2
ICF	International Classification of Functioning, Disability and Health
K-Bereich	WfbM (-Bereich) für Menschen mit körperlicher Behinderung
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft
LRV	Landesrahmenvertrag
RLV	Rahmenleistungsvereinbarung
S-Bereich	WfbM (-Bereich) für Menschen mit seelischer/psychischer Behinderung
SGB	Sozialgesetzbuch
SMART	Spezifisch, Messbar, Attraktiv, Realistisch, Terminiert
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen
ZBFS	Zentrum Bayern Familie und Soziales

1. Management Summary

Die vorliegende Evaluation analysiert die Auswirkungen der in der Bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung (RLV) für Leistungen im Arbeitsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen eingeführten Systematik im Rahmen einer zweijährigen Modellphase (2024–2025). Ziel ist die Schaffung einer evidenzbasierten Grundlage für die Bewertung und Weiterentwicklung der RLV, insbesondere im Hinblick auf fachliche, administrative und finanzielle Effekte sowie deren Beitrag zu einer personenzentrierten und teilhabeorientierten Leistungserbringung.

Methodisch basiert die Untersuchung auf einem Mixed-Method-Ansatz, der quantitative und qualitative Daten aus standardisierten Befragungen, Gruppendiskussionen, Interviews mit Expertinnen und Experten sowie Dokumentenanalysen integriert. Die Ergebnisse sind vor dem Hintergrund eines umfassenden Transformationsprozesses der Eingliederungshilfe zu interpretieren, der insbesondere durch die Einführung von BIBay und das Gesamtplanverfahren geprägt ist.

Übergreifend zeigt sich, dass sich die Umsetzung der RLV zum Zeitpunkt der Datenerhebung überwiegend in einer frühen Implementierungsphase befindet. Die Modellphase ist bislang vor allem durch strukturelle, organisatorische und prozessuale Anpassungen gekennzeichnet, während konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten nur begrenzt sichtbar sind. Die RLV wird weniger als fachliche Neuerung, sondern eher als Systematisierung bestehender Praxis wahrgenommen, schafft jedoch zugleich strukturelle Voraussetzungen für eine stärker personenzentrierte und wirkungsorientierte Leistungserbringung.

Fachliche Auswirkungen

Mit Blick auf die fachlichen Auswirkungen ist die angestrebte stärkere Ausrichtung an den individuellen Bedürfnissen strukturell verankert, wird im Arbeitsalltag jedoch bislang nur teilweise umgesetzt.

Leistungsberechtigte bewerten ihre Unterstützung überwiegend positiv (90 % sehen eine gute Passung zwischen Unterstützung und eigenen Zielen, 94 % empfinden ihre Fähigkeiten als passend zu ihrer Tätigkeit und 86 % sind insgesamt zufrieden), wobei diese Einschätzungen eher auf bestehende Strukturen als auf Veränderungen der Modellphase zurückgeführt werden. Ein zentrales Spannungsfeld ergibt sich aus der Diskrepanz zwischen individualisierter Bedarfsermittlung und weiterhin überwiegend gruppenbezogener Leistungserbringung, wobei die Übertragung individueller Bedarfe in konkrete Unterstützungsleistungen als herausfordernd gilt.

Die Einführung des Bedarfsermittlungsinstrumentes BIBay wird von Leistungsberechtigten hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten grundsätzlich positiv bewertet, gleichzeitig bestehen jedoch erhebliche Informations- und Verständnisschwierigkeiten: Nur etwa die Hälfte der Befragten hat einen Bescheid erhalten, viele kennen ihre Bedarfskategorie nicht und die praktische Bedeutung der Einstufung bleibt häufig unklar. Auch aus Sicht der Leistungserbringer bestehen

Zweifel an der Validität der Bedarfsermittlung, insbesondere bei komplexen oder schwankenden Unterstützungsbedarfen, sowie an der Nachvollziehbarkeit der Verbindung zwischen Gesprächsinhalten und Einstufung. Arbeitsbegleitende Maßnahmen sind weiterhin etabliert, ohne dass bislang deutliche Veränderungen oder eine stärkere Individualisierung erkennbar sind. Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bleiben eine Perspektive für eine Minderheit der Leistungsberechtigten. Einen entsprechenden Wechselwunsch äußert rund ein Drittel (31 %) der befragten Leistungsberechtigten. Auch innerbetriebliche Wechsel sind nur für einen kleineren Teil relevant (19 %). Kurzfristige Effekte der RLV sind bislang nicht erkennbar. Die Funktion des Qualifizierungsbeauftragten wird primär als koordinierend wahrgenommen und führt bislang nicht zu grundlegenden Veränderungen.

Administrative Auswirkungen

Auf administrativer Ebene führt die Einführung der RLV zu einer deutlichen Intensivierung von Prozessen, insbesondere durch zusätzliche Verfahrensschritte, erhöhte Dokumentationsanforderungen, komplexere Abstimmungen und längere Bearbeitungszeiten. Sowohl Leistungserbringer als auch Leistungsträger berichten von steigenden Aufwänden und wachsender Komplexität. Das Berichtswesen gewinnt an Bedeutung als Steuerungsinstrument, während die zunehmende Bürokratisierung vielfach als belastend wahrgenommen wird. Gleichzeitig wird die intensivierete Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern häufig als fachlicher Gewinn bewertet.

Die praktische Handhabbarkeit der Verfahren hängt stark von lokalen Rahmenbedingungen ab, insbesondere von klaren Zuständigkeiten, stabilen Kommunikationsstrukturen und etablierten Routinen.

Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der neuen Systematik, die auf einer stärkeren Orientierung an individuellen Unterstützungsbedarfen durch Bedarfskategorien, Zeitwerte und differenzierte Leistungsbestandteile basiert, sind zum Zeitpunkt der Evaluation noch nicht abschließend bewertbar. Die Modellphase dient insbesondere der Analyse entsprechender Effekte, etwa durch Schattenrechnungen, wobei bereits potenzielle Spannungen, insbesondere im Zusammenhang mit Personalschlüsseln und der Abbildung komplexer Bedarfe, sichtbar werden.

Gleichzeitig zeigen sich bereits deutliche indirekte Effekte: Sowohl bei Leistungsträgern als auch bei Leistungserbringern entstehen zusätzliche Verwaltungsaufwände, die überwiegend ohne strukturelle Gegenfinanzierung bewältigt werden. Dies führt zu einer faktischen Mehrbelastung innerhalb bestehender Budgets.

Die Ergebnisse der Schattenrechnungen verdeutlichen eine heterogene Verteilung finanzieller Effekte zwischen den Einrichtungen. Zudem bestehen Hinweise auf strukturelle

Unterfinanzierungsrisiken, insbesondere bei komplexen Unterstützungsbedarfen. Die Refinanzierung definierter Basisstellen wird hingegen als geklärt bewertet

Übergreifende Bewertung

In der Gesamtbewertung zeigt sich, dass die RLV eine strukturell personenzentrierte, differenzierte und systematische Leistungslogik im Einklang mit den Vorgaben des SGB IX etabliert, deren praktische Umsetzung jedoch überwiegend in einer frühen Phase verbleibt und sich bislang vor allem auf Verfahrens-, Dokumentations- und Steuerungsebenen niederschlägt. Veränderungen im Alltag der Leistungsberechtigten sind demgegenüber nur begrenzt sichtbar. Übergreifend wird die Personenzentrierung gestärkt, bleibt jedoch durch bestehende Strukturen und Ressourcen begrenzt; die Bedarfsermittlung wird differenzierter, weist jedoch Herausforderungen hinsichtlich Verständlichkeit, Validität und Übertragbarkeit auf; Administrative Prozesse nehmen deutlich zu und finanzielle Effekte sind noch nicht abschließend beurteilbar, zeigen jedoch potenzielle Spannungen.

Zentrale Handlungsempfehlungen

Aus den Befunden ergeben sich konsistente Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung der RLV:

Fachlich

- Verbesserung von Transparenz und Verständlichkeit für Leistungsberechtigte
- Weiterentwicklung und Differenzierung der Bedarfskategorien und Intensitätsstufen zur besseren Abbildung komplexer Unterstützungsbedarfe
- Transparentere Herleitung von Personalschlüsseln und stärkere Verknüpfung von Bedarfsermittlung und konkreter Leistungserbringung
- Präzisere Zieldefinition arbeitsbegleitender Maßnahmen sowie stärkere Ausrichtung auf individuelle Entwicklungsziele
- Entwicklung eines landesweit abgestimmten Rollenprofils für Qualifizierungsbeauftragte

Administrativ

- Vereinfachung und stärkere Vereinheitlichung von Verfahren, insbesondere bei Bedarfsermittlung, Leistungsbemessung und Berichtswesen
- Reduktion von Dokumentationsanforderungen auf fachlich notwendige Kerninhalte
- Bessere Verzahnung der zentralen Verfahrensschritte zur Erhöhung von Nachvollziehbarkeit und Effizienz
- Ausbau integrierter digitaler Lösungen

- Stärkung klarer Zuständigkeiten und verbindlicher Kommunikationsstrukturen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern

Finanziell

- Systematische Berücksichtigung indirekter Kosten und administrativer Mehraufwände
- Überprüfung und Weiterentwicklung der Zeitwertsystematik sowie der zugrunde liegenden Personalschlüssel
- Gezielte Adressierung von Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen Unterstützungsbedarfen
- Schaffung von Planungssicherheit durch transparente und verlässliche Übergangsregelungen

2. Einleitung und Aufbau des Berichts

Im Zuge der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) wurde in Bayern eine neue Rahmenleistungsvereinbarung für Leistungen im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX in Werkstätten für behinderte Menschen gemäß § 219 SGB IX (Anlage B3.1.4 zum Rahmenvertrag nach § 131 SGB IX Bayern) entwickelt. Die Einführung der RLV stellt einen zentralen Baustein der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe im Kontext der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) dar. Die parallellaufenden Reformen umfassen die Einführung des Bayerischen Bedarfsermittlungsinstruments (BIBay) sowie die Umsetzung des Teilhabe- und Gesamtplanverfahrens gemäß §§ 117 ff. SGB IX. Beide Reformprozesse zielen auf eine systematischere und stärker individualisierte Bedarfsermittlung und Leistungsplanung ab und beeinflussen damit zugleich die praktische Umsetzung der RLV. Weiterer Bestandteil der neuen RLV ist die Funktion der Qualifizierungsbeauftragten, die Übergänge der Werkstattmitarbeitenden auf den allgemeinen Arbeitsmarkt stärken sollen.

Die Spitzenverbände der Leistungserbringer und die Träger der Eingliederungshilfe haben sich darauf verständigt, die neue RLV zunächst in einer zweijährigen Modellphase umzusetzen. Die Modellphase erstreckte sich zunächst vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2025. Hierfür wurden in jedem bayerischen Bezirk ausgewählte Werkstätten als sogenannte Modellwerkstätten bestimmt, in denen die Regelungen der neuen RLV zur Anwendung kommen. In jedem Bezirk wurden hierfür mindestens zwei und höchstens vier Werkstätten einbezogen. Bei der Auswahl der Modellwerkstätten wurden unterschiedliche strukturelle Merkmale berücksichtigt, darunter insbesondere die Vielfalt der Leistungsangebote, die zielgruppenspezifische Ausrichtung, die Größe der Werkstatt, die regionale Lage sowie die Anbindung an unterschiedliche Spitzenverbände. Ziel dieser Auswahl war es, unterschiedliche Rahmenbedingungen der Leistungserbringung abzubilden. Die Entscheidung über die Auswahl der Modellwerkstätten wurde durch den jeweils zuständigen Bezirk mit dem auf Landesebene zuständigen Gremium aus Spitzenverbänden, Leistungsträgern der Eingliederungshilfe und der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Selbsthilfe Bayern getroffen.

Insgesamt nahmen ursprünglich 19 Werkstätten an der Modellphase teil, darunter je vier Werkstätten aus Schwaben und Mittelfranken, drei aus Oberbayern sowie je zwei aus der Oberpfalz, Oberfranken, Niederbayern und Unterfranken. Bis zum Ende des Erhebungszeitraums konnten mehrere Werkstätten keine Leistungsvereinbarungen schließen und damit vollständige Schattenrechnung vorlegen. Insgesamt lagen 16 Leistungsvereinbarungen und zwölf Schattenrechnungen vor.

Im Hinblick auf die Zielgruppenorientierung zeigt sich folgende Ausrichtung: Vier Modellwerkstätten sind primär auf Menschen mit geistiger Behinderung (G) sowie zwei der Modellwerkstätten auf körperliche Behinderungen (K) ausgerichtet, wobei eine dieser Werkstätten einen

besonderen Schwerpunkt auf Sinnesbeeinträchtigungen legt. Drei Modellwerkstätten richten ihr Angebot überwiegend an Menschen mit seelischen Beeinträchtigungen (S). Insgesamt acht der Modellwerkstätten arbeiten mit einem kombinierten Schwerpunkt für Menschen mit geistigen und seelischen Beeinträchtigungen (G & S). Zwei weitere Modellwerkstätten verfolgen eine breite Ausrichtung, indem sie Angebote für Menschen mit geistigen, körperlichen und seelischen Beeinträchtigungen (G, K & S) gleichermaßen vorhalten.

Erst nach Beendigung der Modellphase soll eine Entscheidung über die bayernweit flächendeckende Umsetzung der RLV getroffen werden. Die Grundlage stellen die hier vorliegende Evaluation und deren Ergebnisse dar. Ziel dieser Evaluation ist es, die praktischen Auswirkungen der in der RLV festgelegten Regelungen systematisch zu analysieren und eine evidenzbasierte Grundlage für ihre Bewertung und mögliche Weiterentwicklung zu schaffen.

Um ein differenziertes Bild der Auswirkungen der Modellphase zeichnen zu können, wurden folgende übergreifende Fragestellungen zugrunde gelegt:

- Welche fachlichen, finanziellen und administrativen Auswirkungen hat die RLV auf die beteiligten Akteure Leistungsträger, Leistungserbringer und Leistungsberechtigte?
- Sind die Regelungen geeignet, Menschen mit Behinderungen eine individuelle und selbstbestimmte Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit zu ermöglichen und ihre volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben zu fördern?
- Welche Herausforderungen, Lösungsansätze und Best Practices können in den genannten Themenbereichen identifiziert werden?

Zur Beantwortung dieser Fragestellungen wurde die Evaluation in mehrere Module gegliedert, die unterschiedliche Aspekte der RLV untersuchen. Die einzelnen Module greifen schrittweise verschiedene Themenbereiche der Vereinbarung auf und analysieren deren Auswirkungen aus unterschiedlichen Perspektiven.

Die empirische Grundlage der Evaluation bildet ein Mixed-Method-Design, das verschiedene qualitative und quantitative Erhebungs- und Auswertungsverfahren kombiniert. Hierzu zählen insbesondere leitfadengestützte Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Leistungserbringer und -träger, Gruppendiskussionen mit leistungsberechtigten Personen sowie ebenfalls Leistungserbringern und -trägern, eine standardisierte Befragung der leistungsberechtigten Personen sowie ergänzende Dokumentenanalysen. Durch die Kombination dieser unterschiedlichen Datenquellen können sowohl strukturelle Veränderungen der Verfahren als auch Wahrnehmungen, Erfahrungen und Einschätzungen der beteiligten Akteure systematisch erfasst werden. Eine ausführliche Darstellung der methodischen Vorgehensweise findet sich im Anhang (vgl. Kapitel II).

Der vorliegende Bericht ist in mehrere, aufeinander aufbauende Kapitel gegliedert, in denen zunächst der Kontext der Evaluation dargestellt, anschließend die empirischen Ergebnisse systematisch aufbereitet und abschließend zusammengeführt und bewertet werden.

Kapitel 3 beschreibt den Evaluationsrahmen sowie die Ausgangsbedingungen für die Implementierung der neuen RLV. Dabei werden insbesondere zentrale strukturelle Voraussetzungen der Modellphase, deren Umsetzung sowie relevante Entwicklungen dargestellt. Ziel dieses Kapitels ist es, die institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Evaluation transparent zu machen und eine Grundlage für die Einordnung der empirischen Ergebnisse zu schaffen.

Kapitel 4 bis 6 bilden den zentralen Ergebnisteil des Berichts. In diesen Kapiteln werden die fachlichen, administrativen und finanziellen Auswirkungen der Modellphase differenziert dargestellt. Die Analyse basiert auf den während der Evaluation erhobenen empirischen Daten und wird entlang der drei zentralen Analyseperspektiven (fachliche, administrative und finanzielle Auswirkungen) strukturiert. Zunächst werden die fachlichen Auswirkungen der neuen Vereinbarungen auf die Leistungserbringung im Arbeitsbereich der Werkstätten dargestellt. Die analysierten Daten wurden hierfür im Rahmen einer standardisierten Befragung mit Leistungsberechtigten, Gruppendiskussionen sowie Experteninterviews gesammelt und punktuell durch eine Dokumentenanalyse ergänzt (vgl. Kapitel 4). Anschließend werden die administrativen Auswirkungen der Modellphase betrachtet, insbesondere im Hinblick auf Veränderungen von Verwaltungsverfahren, Dokumentationsanforderungen, organisatorischen Abläufen sowie der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern. Datengrundlage bilden auch hier die Experteninterviews sowie Gruppendiskussionen (vgl. Kapitel 5). Abschließend werden die finanziellen Effekte der neuen Regelungen beschrieben, unter anderem auf Grundlage von Dokumentenanalysen, Interviews mit Expertinnen und Experten sowie der Auswertung von sogenannten Schattenrechnungen, einer Gegenüberstellung der finanziellen Auswirkungen von alter und neuer RLV auf der Ebene der Leistungserbringer (vgl. Kapitel 6).

In Kapitel 7 werden die zuvor dargestellten Ergebnisse zusammengeführt und in einer übergreifenden Synthese verdichtet. Dabei werden zentrale Befundmuster herausgearbeitet sowie mögliche Best-Practice-Ansätze identifiziert. Ergänzend erfolgt eine rechtliche Einordnung ausgewählter Aspekte der RLV.

Kapitel 8 ordnet die Ergebnisse aus wissenschaftlicher Perspektive ein. Zudem werden in diesem Kapitel methodische Limitationen der Untersuchung reflektiert.

Kapitel 9 fasst die zentralen Ergebnisse der Evaluation zusammen und beantwortet die in der Leistungsbeschreibung formulierten Evaluationsfragen. Auf dieser Grundlage werden abschließend Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der RLV formuliert.

Das Literaturverzeichnis (vgl. Anhang Kapitel I) enthält die im Bericht herangezogenen Quellen. Ergänzend methodische Informationen zur Durchführung der Evaluation, einschließlich einer

Beschreibung der eingesetzten Erhebungsinstrumente und Auswertungsverfahren, sind im Anhang (Kapitel II) dokumentiert. Die Befunde der qualitativen Untersuchungen der Leistungsberechtigten und Leistungserbringer sind in zusammengefasster Form tabellarisch in Kapitel III dargestellt.

3. Kontextualisierung der Evaluation und der Modellphase

Das folgende Kapitel dient der Kontextualisierung der Evaluation und der Modellphase. Es beschreibt zunächst die spezifische Funktion der Modellphase innerhalb des Reformprozesses (Kapitel 3.1). Anschließend werden strukturelle Unterschiede zwischen Bezirken und Werkstätten dargestellt, die als wichtige Rahmenbedingungen für die Umsetzung der neuen Regelungen zu berücksichtigen sind (Kapitel 3.2). Kapitel 3.3 beleuchtet weitere Reformprozesse innerhalb der Eingliederungshilfe, die parallel zur Modellphase stattfinden und die praktische Umsetzung der neuen RLV beeinflussen können. In Kapitel 3.4 wird die Modellphase in die Entwicklung der Leistungssystematik der WfbM in Bayern eingeordnet und der bisherigen Systemlogik der neuen RLV gegenübergestellt. Abschließend wird der Aufbau der Ergebnisdarstellung erläutert, um die nachfolgenden Analysen systematisch einzuordnen und deren Interpretation im Kontext der unterschiedlichen Perspektiven und Untersuchungsdimensionen nachvollziehbar zu machen (Kapitel 3.5).

3.1 Funktion der Modellphase

Die vorliegende Evaluation wurde zeitlich parallel zur Implementierung der neuen Regelungen durchgeführt. Damit unterscheidet sich das Evaluationsdesign von klassischen Vorher-Nachher-Analysen. Eine systematische Ausgangsmessung vor Einführung der neuen RLV lag nicht vor. Vielmehr begleitet die Evaluation einen laufenden Transformationsprozess und analysiert dessen Auswirkungen während der praktischen Umsetzung. Veränderungen müssen daher vor diesem Hintergrund betrachtet werden und sind ggf. nur mit Einschränkungen als direkte Effekte der neuen Regelungen zu interpretieren, da sie teilweise auch auf längerfristige Entwicklungen im System der Eingliederungshilfe oder auf werkstattsspezifische Rahmenbedingungen zurückzuführen sein können.

Die Modellphase wurde von den Vertragspartnern des Rahmenvertrags nach § 131 SGB IX bewusst als Erprobungsphase konzipiert. Ziel war es, praktische Erfahrungen mit der Umsetzung der neuen RLV zu sammeln, mögliche Anpassungsbedarfe zu identifizieren und auf dieser Grundlage eine fundierte Entscheidung über eine flächendeckende Einführung der Systematik zu ermöglichen. Die Modellphase erfüllt damit eine doppelte Funktion: Einerseits dient sie der praktischen Erprobung neuer Verfahren und Instrumente, andererseits bildet sie die empirische Grundlage für deren Bewertung und Weiterentwicklung.

3.2 Heterogene Ausgangsbedingungen in Bezirken und Werkstätten

Ein zentraler Kontextfaktor der Evaluation ist die Heterogenität der beteiligten Bezirke und Werkstätten. Diese Unterschiede betreffen bei den Werkstätten unter anderem:

- Die Größe und Organisationsstruktur der Werkstätten
- Zielgruppenspezifische Ausrichtung/ unterschiedliche fachliche Schwerpunkte
- Regionale Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen und somit auch Arbeitsmarktbedingungen
- Bestehende Strukturen der Qualifizierungs- und Übergangsarbeit
- Unterschiedliche personelle und organisatorische Rahmenbedingungen

Zwischen den Bezirken bestehen Unterschiede hinsichtlich administrativer Abläufe, organisatorischer Zuständigkeiten und gewachsener Kooperationsstrukturen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern. Diese Unterschiede beeinflussen sowohl die Geschwindigkeit als auch die konkrete Ausgestaltung der Umsetzung der neuen Regelungen. Wahrgenommene Veränderungen können teilweise auf bereits bestehende Strukturen oder regionale Besonderheiten zurückzuführen sein und sind nicht ausschließlich als unmittelbare Effekte der Modellphase zu verstehen.

Die Ergebnisse der Evaluation werden schwerpunktmäßig vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der 1.) zielgruppenspezifischen Ausrichtung sowie 2.) bestehender Strukturen der Qualifizierungs- und Übergangsarbeit betrachtet, während die anderen Kontextfaktoren die Analyse indirekt beeinflussen und nicht Gegenstand der vertieften Analyse sind.

3.3 Parallellaufende Reformprozesse

Ein weiterer zentraler Kontextfaktor für die Analyse und Interpretation der Ergebnisse ist die zeitgleiche Einführung des BIBay und des bislang noch nicht in allen Verwaltungsschritten eingeführten Teilhabe- und Gesamtplanverfahren. BIBay wurde mit der Implementierung des Gesamtplanverfahrens eingeführt und dient der systematischen Erfassung individueller Unterstützungsbedarfe auf Grundlage des bio-psycho-sozialen Modells der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).

BIBay und das Gesamtplanverfahren stellen eigenständige Reformprozesse innerhalb der Eingliederungshilfe dar, wirken jedoch unmittelbar auf die Umsetzung der neuen RLV. Insbesondere die Auswirkungen auf die administrativen Prozesse sind stark von diesen Veränderungen geprägt. Für die Evaluation bedeutet das, dass Veränderungen in der Praxis oft nicht eindeutig einer einzigen Reformmaßnahme zuzuordnen sind. Insbesondere Anpassungen in der Bedarfsermittlung, Dokumentation oder Einzelfallarbeit können sowohl durch die Einführung der RLV als auch durch die Implementierung von Teilhabe-, Gesamtplanverfahren und BIBay bedingt sein.

Die beschriebenen Kontextbedingungen sind für die Evaluationsergebnisse von wesentlicher Bedeutung. Zusammenfassend beeinflussen somit insbesondere drei Aspekte die Analyse und Bewertung der Modellphase:

- 1. Zeitlicher Kontext der Evaluation:** Die Evaluation begleitet einen laufenden Implementierungsprozess und untersucht dessen Auswirkungen während der Umsetzung.
- 2. Strukturelle Heterogenität des Systems:** Unterschiedliche Ausgangsbedingungen in Bezirken und Werkstätten beeinflussen die Wahrnehmung und Umsetzung der neuen Regelungen.
- 3. Parallellaufende Reformprozesse:** Insbesondere die Einführung von Teilhabe- und Gesamtplanverfahren sowie BiBay beeinflusst die praktische Umsetzung der neuen Leistungssystematik.

Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse der folgenden Kapitel im Kontext eines umfassenden Transformationsprozesses innerhalb der Eingliederungshilfe zu sehen.

3.4 Einordnung der Modellphase im Vergleich zur bisherigen Leistungssystematik

Mit der Einführung der neuen RLV für Werkstätten für behinderte Menschen in Bayern wird die bisherige Leistungssystematik grundlegend weiterentwickelt. Die bisherige Leistungssystematik beruhte im Wesentlichen auf einer vergleichsweise groben Differenzierung von Unterstützungsbedarfen und war primär einrichtungsbezogen ausgestaltet. Die Finanzierung orientierte sich bisher vor allem an pauschalen Hilfebedarfsgruppen (HBG), wodurch die individuellen Unterstützungsbedarfe der leistungsberechtigten Personen nur begrenzt leistungsrechtlich abgebildet werden. Zwar gehören individuelle Assistenzplanung und arbeitsbegleitende Maßnahmen bereits zum fachlichen Auftrag der Werkstätten, die Differenzierung dieser Unterstützungsleistungen spielte jedoch für die leistungsrechtliche Bewertung und die Bemessung der Finanzierung nur eine untergeordnete Rolle. Im Einvernehmen zwischen Leistungserbringer und Leistungsträger konnte zudem auch auf die Bildung von Hilfebedarfsgruppen oder auf die Vereinbarung einzelner Hilfebedarfsgruppen in der individuellen Leistungsvereinbarung verzichtet werden.

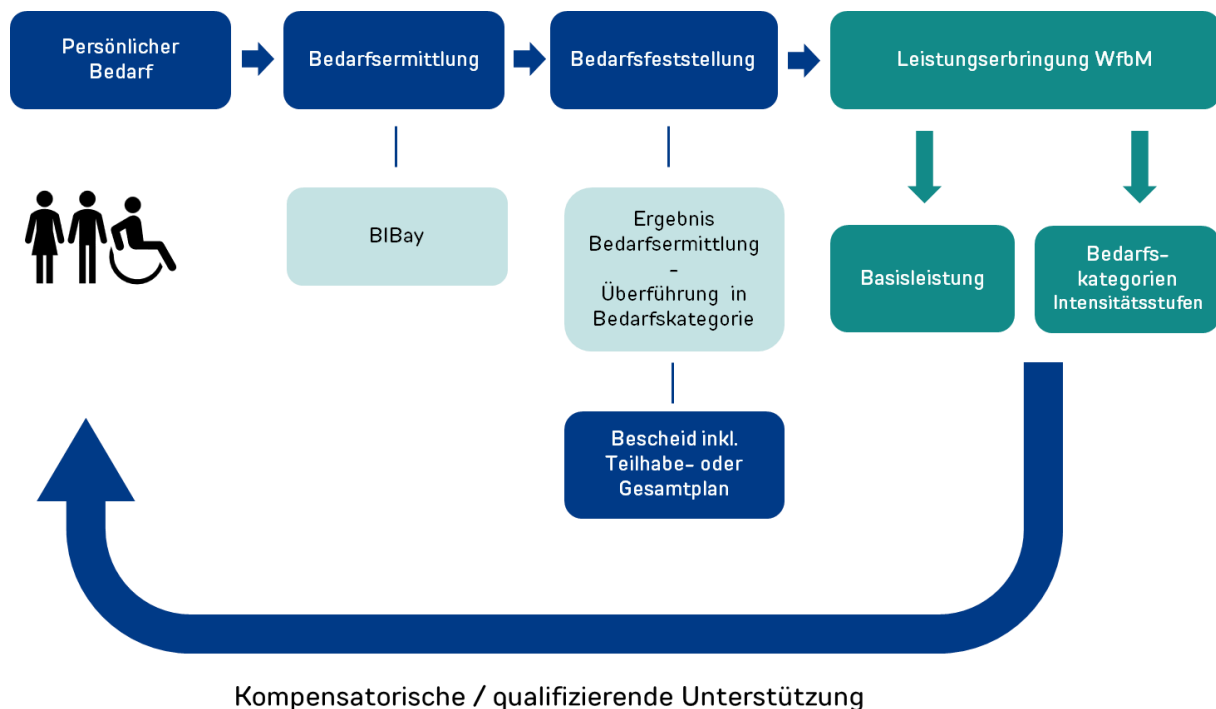
Mit der neuen RLV wird demgegenüber eine systematische Neuausrichtung hin zu einer personenzentrierten und verbindlich anzuwendenden Leistungssystematik vorgenommen. Ausgangspunkt der Leistungsdefinition sind nun die individuellen Bedarfe der leistungsberechtigten Person. Diese werden im Gesamtplanverfahren ermittelt und bilden die Grundlage für die Ausgestaltung der Leistungen sowie deren Finanzierung. Damit wird die bisher eher indirekte Verbindung zwischen Bedarf, Leistungserbringung und Ressourcensteuerung deutlich enger gefasst.

Zentrales Element der neuen Systematik ist eine differenzierte, mehrdimensionale Struktur von Leistungen. Diese basiert auf aus einer Basisleistung sowie zusätzlichen Bedarfskategorien (BK1 und BK2) mit unterschiedlichen Intensitätsstufen (I1 und I2) bei erhöhten Bedarfen.

Die Bedarfskategorien unterscheiden insbesondere zwischen kompensatorischen Unterstützungsleistungen (z. B. Übernahme von Tätigkeiten oder pflegerische Unterstützung) und qualifizierenden Unterstützungsleistungen (z. B. Förderung arbeitsbezogener Kompetenzen durch Fachkräfte) Eine leistungsberechtigte Person kann gleichzeitig Bedarfe in mehreren Kategorien und unterschiedlichen Intensitätsstufen aufweisen. Im Unterschied zur bisherigen eindimensionalen Einteilung in Hilfebedarfsgruppen entsteht damit eine kombinierbare und differenzierte Leistungsstruktur, die eine genauere Abbildung individueller Unterstützungsbedarfe ermöglicht. Aus der Basisleistung und der Kombination der beiden Bedarfskategorien mit den jeweils definierten Intensitätsstufen resultieren damit neun differenzierbare Bedarfskonstellationen, die in die Bemessung der Leistungserbringung einfließen (Rahmenleistungsvereinbarung WfbM Bayern, 2023).

Die neue Leistungssystematik steht zudem in enger Verbindung mit den Verfahren der Bedarfsermittlung und Gesamt- und Teilhabeplanung nach dem SGB IX. Das Verfahren der Gesamt- und Teilhabeplanung wurde mit der Reform des SGB IX grundlegend angepasst, indem es mit Nutzung des BiBay personenzentrierter, ICF-basiert sowie für alle Beteiligten verbindlicher gestaltet wurde (SGB IX §§ 19 ff.; §§ 117 ff.). Diese stärkere Verzahnung zwischen individueller Bedarfsermittlung, Leistungsplanung und Leistungserbringung entspricht der grundlegenden Zielsetzung des BTHG, Leistungen der Rehabilitation und Teilhabe stärker am individuellen Unterstützungsbedarf der leistungsberechtigten Personen auszurichten (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2020). Die Bedarfsermittlung ist dabei als fortlaufender, zyklischer Prozess angelegt, der neben der initialen Feststellung des Unterstützungsbedarfs auch die regelmäßige Überprüfung von Wirkung und Wirksamkeit sowie die Anpassung und Fortschreibung der Leistungen umfasst. Insgesamt verschiebt die neue Systematik damit den Fokus von statischen Einstufungen hin zu einer personenzentrierten, dynamischen und wirkungsorientierten Steuerung. Der Ablauf ist in der folgenden Abbildung 3-1 grafisch dargestellt.

Abbildung 3-1: Neue Systemlogik – vom persönlichen Bedarf zu Leistungsangebot und Leistungserbringung



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Auch hinsichtlich der strukturellen Rahmenbedingungen ergeben sich Veränderungen. So soll ein landesweit neu definierter Basisstellenplan eingeführt werden, der die personelle Grundausstattung der Werkstätten beschreibt. Dadurch sollen einheitliche Mindeststandards für die personelle Ausstattung geschaffen werden, und zugleich eine bedarfsgerechtere Steuerung des Personaleinsatzes ermöglicht werden (Rahmenleistungsvereinbarung WfbM Bayern, 2023).

Die praktische Anwendung der neuen Bedarfskategorien und Intensitätsstufen sowie deren Auswirkungen auf Personalplanung, Dokumentationsanforderungen und organisatorische Prozesse innerhalb der Werkstätten ist ein zentraler Erprobungsgegenstand der Modellphase. Gleichzeitig sollen mögliche finanzielle Effekte der neuen Systematik analysiert werden. Um wirtschaftliche Risiken während der Erprobungsphase zu begrenzen, ist vorgesehen, dass die Finanzierung der Modellwerkstätten während der Modellphase mindestens auf dem bisherigen Vergütungsniveau abgesichert wird (Vereinbarung zur Implementierung und Evaluation der bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung, 2023).

Die folgende Tabelle 3-1 stellt zentrale strukturelle Unterschiede zwischen der bisherigen Leistungssystematik der WfbM in Bayern und der neuen RLV dar. Neben der Beschreibung der jeweiligen Systemmerkmale wird zugleich dargestellt, welche Fragestellungen sich daraus für die Analyse der Modellphase ergeben.

Tabelle 3-1: Vergleich bisherige Systemlogik vs. neuer RLV

Dimension	Bisherige Leistungssystematik	Neue Leistungssystematik RLV	Relevanz für die Analyse der Modellphase
Grundstruktur der Leistungsbemessung	Finanzierung überwiegend über pauschale Hilfebedarfsgruppen	Kombination aus Basisleistung und zusätzlichen Bedarfskategorien mit Intensitätsstufen	Untersuchung der praktischen Zuordnung von Bedarfskategorien und Intensitätsstufen
Art der Unterstützungsleistungen	Unterstützungsleistungen überwiegend einheitlich beschrieben	Differenzierung zwischen kompensatorischen und qualifizierenden Unterstützungsleistungen	Untersuchung möglicher Auswirkungen
Gesamt- und Teilhabeplanung	Gesamtplanverfahren als Verwaltungsprozess	Modifikation des Gesamt- bzw. Teilhabeplanverfahren nach SGB IX insb. hinsichtlich Personenzentrierung und Methodik	Analyse der Umsetzung der in der Gesamt- und Teilhabeplanung festgelegten Ziele und Maßnahmen
Personelle Ausstattung	Personalschlüssel teilweise regional unterschiedlich vereinbart	landesweit definierter Basisstellenplan	Untersuchung der Auswirkungen auf Personalplanung und Organisationsstrukturen
Dokumentation und Leistungsnachweis	Dokumentation vorhanden, jedoch nur begrenzt mit der Leistungsbemessung verknüpft	stärkere Verbindung von Bedarfsermittlung, Leistungsplanung und Dokumentation	Analyse administrativer Auswirkungen und Umsetzbarkeit
Finanzierungslogik	eher einrichtungsbezogene Finanzierung	stärkere Orientierung an individuellen Unterstützungsbedarfen unter einheitlicher Systematik	Bewertung möglicher finanzieller Auswirkungen für Werkstätten und Träger
Implementierungsstrategie	bestehende Systematik seit 2011	Einführung über eine Modellphase (2024–2025) mit wissenschaftlicher Evaluation	Generierung empirischer Erkenntnisse zur Weiterentwicklung der Leistungssystematik

Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

3.5 Aufbau der Ergebnisdarstellung

Die folgenden Kapitel strukturieren der Darstellung der empirischen Ergebnisse zu den fachlichen, administrativen und finanziellen Auswirkungen der Modellphase. Die dargestellten Befunde bilden die Grundlage für die Beantwortung der Evaluationsfragestellungen sowie für die Ableitung von Handlungsempfehlungen. Jedem Ergebniskapitel ist ein Kurz-Summary vorangestellt, das die zentralen Ergebnisse des jeweiligen Themenbereichs zusammenfasst. Die Darstellung schließt jeweils mit einem Zwischenfazit ab, in dem die wesentlichen Befunde resümiert werden.

Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt differenziert nach den Perspektiven der Leistungsberechtigten, Leistungserbringer und Leistungsträger, soweit in den jeweiligen Themenbereichen empirisch belastbare Aussagen der entsprechenden Akteure vorliegen. Die Gewichtung der Perspektiven variiert dabei in Abhängigkeit vom Untersuchungsgegenstand und den eingesetzten Erhebungsformaten. Während im fachlichen Bereich insbesondere die Wahrnehmungen und Erfahrungen der Leistungsberechtigten eine zentrale Rolle einnehmen, stützen sich die Analysen zu administrativen und finanziellen Auswirkungen primär auf Einschätzungen der Leistungserbringer und Leistungsträger.

Es ist zu berücksichtigen, dass einzelne Themenbereiche kapitelübergreifende Bezüge aufweisen können. Dies ergibt sich daraus, dass die untersuchten Auswirkungen häufig mehrdimensional sind und sich gegenseitig beeinflussen. Gleichzeitig wird auf diese Weise den unterschiedlichen Wahrnehmungen der beteiligten Akteure Rechnung getragen.

Die Ergebnisdarstellung beginnt mit den fachlichen Auswirkungen (Kapitel 4), darauf folgen die administrativen Auswirkungen (Kapitel 5) und abschließend die finanziellen Auswirkungen (Kapitel 6).

4. Fachliche Auswirkungen

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Kontextbedingungen und der dargestellten Struktur der Ergebnisaufbereitung werden im Folgenden die empirischen Befunde zu den fachlichen Auswirkungen der Modellphase dargestellt.

Ein Ziel dieser Evaluation war es den aktuellen Stand und die Bewertung der fachlichen Aspekte der RLV zu betrachten und einzuordnen. Dazu wurde eine standardisierte Befragung der Leistungsberechtigten, eine Gruppendiskussionen mit Leistungsberechtigten, -erbringern und -trägern sowie eine ergänzende Dokumentenanalysen durchgeführt (vgl. Anhang II). Darüber hinaus wurden auch teilweise Aussagen aus Expertinnen- und Experteninterviews mit den Leistungserbringern und Leistungsträgern (vgl. Anhang II) zur Einordnung der fachlichen Auswirkungen der neuen RLV hinzugezogen. Der Fokus dieser Interviews war ursprünglich die Reflexion der administrativen (Kapitel 5) und finanziellen Auswirkungen der RLV (Kapitel 6), weshalb die fachlichen Aspekte vor allem beiläufig erwähnt wurden und nicht in allen Interviews eine Rolle spielten.

Das folgende Kapitel umfasst die Ergebnisse der während der Evaluation erhobenen Daten, beginnend mit den Kernaussagen in Form einer Kurzzusammenfassung. Anschließend erfolgt die detaillierte Darstellung der fachlichen Veränderungen, des fachlichen Umsetzungsstand, den Eindrücken zur bedarfsgerechten Ausgestaltung der Leistungen sowie die wahrgenommenen fachlichen Entwicklungsbedarfe. Grundsätzlich werden, sofern belastbare Ergebnisse vorlagen, in allen Unterkapiteln alle drei Perspektiven (Leistungsberechtigte, Leistungserbringer, Leistungsträger) berücksichtigt und dargestellt.

4.1 Kurz-Summary

Die RLV verfolgt das Ziel, die Arbeit von Werkstätten fachlich stärker an den Leitprinzipien des BTHG auszurichten. Dazu gehören insbesondere eine stärker personenzentrierte Leistungsgestaltung, eine systematischere Bedarfsermittlung sowie eine stärkere Assistenz bei Qualifizierung und Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Umsetzung der RLV zum Zeitpunkt der Erhebung überwiegend noch in einer frühen Implementierungsphase befand. Veränderungen betreffen bislang vor allem organisatorische und prozessuale Strukturen, während konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag vieler Leistungsberechtigter Personen begrenzt wahrgenommen werden. Die folgenden Kernaussagen fassen die zentralen Befunde der Evaluation im Hinblick auf Leistungsqualität, Rahmenbedingungen der Leistungserbringung sowie die Rolle des Qualifizierungsbeauftragten zusammen.

Zentrale Kernaussagen

- **Umsetzung der RLV befindet sich noch in einer frühen Implementierungsphase.** Die Modellphase ist bislang vor allem durch strukturelle und organisatorische Anpassungen an die veränderten gesetzlichen Vorgaben im Teilhabe- und Gesamtplanverfahren geprägt. Veränderungen betreffen insbesondere Verfahren der Bedarfsermittlung, Dokumentation und Leistungsplanung. Konkrete Veränderungen in Art, Inhalt und Umfang der Leistungen im Arbeitsalltag vieler Leistungsberechtigter sind bislang nur begrenzt wahrnehmbar.
- **Personenzentrierung wird durch die neue Bedarfsermittlung strukturell verankert, Veränderungen im Leistungsalltag sind bislang jedoch nur begrenzt sichtbar.** Die Bedarfsermittlung über BIBay richtet aus Sicht der Leistungserbringer und Leistungsträger den Blick stärker auf individuelle Bedarfe, Wünsche und Ziele und wird damit als geeignet empfunden. Leistungsberechtigte berichten jedoch bislang nur begrenzt von Veränderungen in der konkreten Unterstützung.
- **Die Möglichkeit zur Partizipation und Wunsch- und Wahlrecht durch die BIBay-Gespräche wird positiv von den Leistungsberechtigten wahrgenommen.** Leistungsberechtigte berichten überwiegend positiv über die Möglichkeit, eigene Wünsche und Ziele einzubringen. Gleichzeitig zeigen sich Informations- und Verständnislücken hinsichtlich der Einstufung und der praktischen Konsequenzen der Bedarfsermittlung.
- **Zufriedenheit der Leistungsberechtigten ist insgesamt hoch bei zugleich differenzierten Unterschieden nach Unterstützungsbedarf und Passung.** Die Zufriedenheit der Leistungsberechtigten ist insgesamt hoch. Gleichzeitig zeigt sich, dass sie mit steigendem Unterstützungsbedarf tendenziell geringer ausfällt. Zudem berichten Leistungsberechtigte häufiger

von Zufriedenheit, wenn Tätigkeiten als passend zu den eigenen Fähigkeiten erlebt werden und ausreichend Unterstützung im Arbeitsalltag vorhanden ist.

- **Die Umsetzung individualisierter Unterstützung wird durch bestehende Rahmenbedingungen begrenzt.** Die Befunde zeigen ein Spannungsfeld zwischen der stärker individualisierten Bedarfsermittlung und der weiterhin überwiegend gruppenbezogenen Leistungserbringung. Die Übertragung individuell erhobener Bedarfe in konkrete Unterstützungsleistungen wird von Leistungsträgern und Leistungserbringern als anspruchsvoll beschrieben. Leistungserbringer verweisen in diesem Zusammenhang insbesondere auf begrenzte personelle Ressourcen sowie erhöhte Dokumentationsaufwände.
- **Komplexe Unterstützungsbedarfe werden durch die bestehende Leistungssystematik nur teilweise abgebildet.** Leistungserbringer berichten, dass komplexe, schwankende sowie präventive Unterstützungsbedarfe innerhalb der bestehenden Leistungssystematik nur teilweise abgebildet werden können. Auch Leistungsträger verweisen auf Grenzen der Abbildbarkeit, insbesondere im Zusammenhang mit zeitwertbasierten Ansätzen.
- **Arbeitsbegleitende Maßnahmen bleiben ein etablierter Bestandteil des Werkstattalltags.** Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufig genutzt und überwiegend positiv bewertet; Hinweise auf Veränderungen oder eine stärkere Ausrichtung auf individuelle Entwicklungsziele im Zuge der Modellphase zeigen sich bislang nur begrenzt.
- **Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bleiben eine Perspektive für eine Minderheit der Werkstattbeschäftigten.** Rund ein Drittel der Leistungsberechtigten (31 %) äußert einen entsprechenden Wechselwunsch, während die Mehrheit ihre berufliche Perspektive weiterhin innerhalb der Werkstatt sieht. Übergänge sind dabei teilweise mit großen Unsicherheiten und negativen Erfahrungen verbunden.
- **Der Qualifizierungsbeauftragte entwickelt sich vor allem als koordinierende und strukturierende Funktion.** Die neue Rolle wird überwiegend als Bündelung von Qualifizierungs- und Übergangsaktivitäten wahrgenommen. Insbesondere Aufgaben der Koordination, Netzwerkpflge und Angebotsentwicklung werden dem Qualifizierungsbeauftragten zugewiesen. Die Rolle trifft dabei häufig auf bereits bestehende Strukturen des Übergangsmanagements. Auch aus Sicht der Leistungsträger wird die Bündelung von Zuständigkeiten als unterstützend für Abstimmungsprozesse beschrieben.
- **Kurzfristige Effekte auf Übergänge sind bislang nicht erkennbar.** Die Einführung des Qualifizierungsbeauftragten wird vor allem als strukturelle Stärkung der Übergangsarbeit beschrieben, während kurzfristige Effekte auf die Zahl tatsächlicher Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt überwiegend nicht erwartet werden.

4.2 Fachliche Veränderungen durch die neue RLV

Die neue RLV konkretisiert die gesetzlichen Regelungen des SGB IX und verschiebt den Fokus von einer fürsorge- und versorgungsorientierten Leistungslogik hin zu mehr Teilhabe am Arbeitsleben und Rehabilitation. Es sollen dementsprechend gemäß § 58 Abs. 2 SGB IX Leistungen im Arbeitsbereich für Menschen mit Behinderung erbracht werden, die Aufnahme, Ausübung und Sicherung einer Beschäftigung, die Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und einen Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen. Außerdem sollen Entwicklungsmöglichkeiten, Ressourcen sowie Eignung und Neigung der leistungsberechtigten Personen sowie Leistungsschwankungen oder Krisen berücksichtigt werden. Dazu sind die Leistungserbringer durch die RLV aufgefordert, den Arbeitsplatz, die Arbeitsinhalte und die Unterstützungsleistungen entsprechend zu gestalten. Dazu gehören die zur Verfügungstellung unterschiedlicher Arbeitsangebote in Orientierung an den ersten Arbeitsmarkt und Markterfordernisse, die Berücksichtigung von Entwicklungsmöglichkeiten, Ressourcen sowie Eignung und Neigung der Leistungsberechtigten sowie die fachlichen Standards. Zudem sollen arbeitsbegleitende Maßnahmen angeboten werden, die bei der Erhaltung bzw. Erhöhung der erworbenen Leistungsfähigkeit unterstützen. Ein Fokus liegt weiterhin bei der Unterstützung der Leistungsberechtigten bei der Umsetzung ihrer individuellen Ziele zur persönlichen und/oder beruflichen Entwicklung. Der Leistungserbringer ist dazu aufgefordert, Übergänge zu Anschlussmaßnahmen und/oder anderen Leistungserbringern zu begleiten. Diese unterstützen sie bspw. mit Mobilitätstraining. Weiterhin sollen je nach Art und Schwere der Behinderung pflegerische und therapeutische Maßnahmen in der Werkstatt sichergestellt werden. Darüber hinaus soll die Mitwirkung der Leistungsberechtigten in der Werkstatt im Sinne des Wahlrechts für Menschen mit Behinderung nach § 62 SGB IX gestärkt und gefördert werden.

Konkret wurden bei der Umstellung auf die neue RLV Bedarfskategorien mit Intensitätsstufen eingeführt, sowie eine Trennung zwischen pflegerischen Bedarfen und qualifizierten Fachleistungs-Bedarfen forciert (vgl. Kapitel 3.4). Außerdem soll eine deutlich stärkere Betonung von Wirkung, Wirksamkeit, SMART-Zielen und regelmäßiger Zielüberprüfung umgesetzt werden (vgl. Abbildung 3-1). Die neue Bedarfsermittlung mithilfe des neu entwickelten BIBay betrachtet neben der Beeinträchtigung auch Aktivitäten, Teilhabe, Umweltfaktoren und personenbezogene Faktoren systematisch. Dazu führen Vertreterinnen und Vertreter des Leistungsträgers sogenannte BIBay-Gespräche mit den Leistungsberechtigten im Zuge des Teilhabe- oder Gesamtplanverfahrens. Übergänge in andere Leistungsformen (Budget für Arbeit, allgemeiner Arbeitsmarkt, andere Angebote) werden darin systematisch geprüft. Bei den Leistungserbringern fällt diese Aufgabe in das Rollenprofil des mit der RLV eingeführten und refinanzierten Qualifizierungsbeauftragten.

Die fachlichen Ziele der gesamten Leistungserbringung umfassen damit unter anderem den Erhalt und/oder Ausbau der erreichbaren Teilhabe am Arbeitsleben, die möglichst eigenständigen

Absolvierung des Arbeitsalltags und die Zufriedenheit der leistungsberechtigten Personen. Darüber hinaus sollen die Quantität und Qualität von Maßnahmen, Aktivitäten und Kooperationen zur Ermöglichung von Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt (z. B. Begleiteter Übergang Werkstatt – Allgemeiner Arbeitsmarkt (BÜWA)), Aktivitäten zur Akquise von Praktikumsstellen und/oder Schaffung von Einsatzstellen für arbeitsmarktnahe und ausgelagerte Arbeitsplätze, Aktivitäten zur Information über alternative Beschäftigungsmodelle zur Teilhabe am Arbeitsleben außerhalb der Werkstatt sowie Aktivitäten zur Schaffung von Transparenz über die Zusammensetzung der Arbeitsentgelte¹ im Sinne der Ergebnisqualität der Leistungen betrachtet werden.

Die folgenden Befunde beschreiben den Umsetzungsstand und die Wahrnehmbarkeit der Modellphase im Arbeitsalltag (Kap. 4.3) sowie den aktuellen Stand zentraler fachlicher Elemente der RLV, die in der Modellphase implementiert und/oder reflektiert wurden und auf die bedarfsgerechte Ausgestaltung von Art, Inhalt und Umfang der Leistung der Werkstätten einzahlen (Kap. 4.3-4.8). Im Fokus stehen auf Seiten der Leistungsberechtigten die Wahrnehmbarkeit von Veränderungen im Arbeitsalltag, die personenzentrierte Leistungserbringung (Passung zu Wünschen und Zielen, Übergänge, Betreuung etc.), der Informations- und Beteiligungsstand hinsichtlich der anstehenden bzw. laufenden Veränderungen sowie die Wahrnehmung der Einführung der neuen Bedarfsermittlung (BIBay). Auf Seiten der Leistungserbringer liegt der Schwerpunkt auf den bisher umgesetzten bzw. sich in Umsetzung befindlichen fachlichen Veränderungen auf Basis der neuen RLV sowie deren fachliche Auswirkungen. Auch für die Leistungsträger werden die wahrgenommenen fachlichen Auswirkungen der neuen Regelungen beschrieben. Zudem werden die von den Leistungserbringern und Leistungsträgern erwähnten fachlichen Entwicklungsbedarfe und Best Practices abgebildet (Kap. 4.9).

Anzumerken ist, dass planmäßig im Rahmen der Evaluation keine eigenständige Bewertung des Instruments BIBay erfolgen sollte. Die Bedarfsermittlung stellt jedoch einen integralen Bestandteil der mit der RLV verbundenen Veränderungen dar und war zum Zeitpunkt der Datenerhebung die für alle beteiligten Akteure am unmittelbarsten erfahrbare Neuerung. Entsprechend nahm das BIBay-Gespräch in den Datenerhebungen einen breiten Raum ein und wurde von den Befragten in unterschiedlichen thematischen Zusammenhängen wiederholt aufgegriffen. Vor diesem Hintergrund wird das Thema in den folgenden Kapiteln mit einer entsprechenden Gewichtung berücksichtigt und in Verbindung mit den Anforderungen der neuen RLV gesetzt.

Die folgende Ergebnisdarstellung erfolgt deskriptiv und verdichtend anhand der Erkenntnisse aus den zuvor beschriebenen Erhebungsmethoden und endet mit einem Zwischenfazit zu den fachlichen Auswirkungen der RLV (Kap. 4.10).

¹Die Arbeitsentgelte waren nicht Teil der Evaluation. Sie werden hier der Vollständigkeit halber erwähnt.

4.3 Umsetzungsstand und Wahrnehmbarkeit der Modellphase im Arbeitsalltag

Die Gruppendiskussionen zeigen übereinstimmend, dass die Modellphase der neuen RLV aus Sicht vieler Leistungsberechtigter bislang nur begrenzt im Arbeitsalltag spürbar ist. In fast allen untersuchten Bezirken (Schwaben, Mittelfranken, Niederbayern, Unterfranken, Oberfranken, Oberbayern) berichten Teilnehmende explizit, dass sie keinen oder nur einen sehr geringen Unterschied zur Situation vor der Modellphase wahrnehmen. Eine leistungsberechtigte Person drückt das wie folgt aus.

„Ich würd‘ sagen ich hab‘ vorher Hilfe bekommen, [...] und in der Modellwerkstattzeit auch. [...] Und Angebote wie Arbeitsplatzwechsel, die gab es vorher auch schon, auch in umfangreichem Maße mit Integration, Inklusion und so. [...] Konkrete Änderungen, schwer zu sagen.“ (Leistungsberechtigte Person, Mittelfranken)

Sofern Veränderungen im Arbeitsalltag wahrgenommen wurden, werden diese eher auf allgemeine Entwicklungen – etwa Personalengpässe oder individuelle Alltagserfahrungen – zurückgeführt als auf Veränderungen der fachlichen Leistungen und Angebote. Diese Veränderungen lassen sich nicht direkt auf Auswirkungen durch die Modellphase zurückführen. Beispiele hierfür werden etwa wie folgt beschrieben:

„Ich hab‘ schon gravierende Veränderungen gemerkt [...] Früher hieß es, eine Gruppe muss besetzt sein mit Gruppenleiter und Gruppenhelfer. Das stimmt schon lange nicht mehr [...].“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

„Es gab eine Veränderung überhaupt im Haus, weil der Werkstatteleiter sich ausgetauscht hat ... Und auch in unserem Flur gab es Veränderungen, weil Gruppenleiter in Rente sind und es kamen wieder neue ... Aber es gab so allgemein schon viele Veränderungen ... aber personalbedingt einfach.“ (Leistungsberechtigte Person, Oberfranken)

Einzelne Hinweise auf konkrete Veränderungen beziehen sich auf Qualifizierungs- und Übergangsangebote sowie erweiterte Wechselmöglichkeiten zwischen Bereichen oder Standorten:

„[...] Bei uns [...] hängen jetzt auch Angebote aus, wo man sich bewerben kann, wo man dann auch in Firmen oder [...] Unternehmen arbeiten kann [...]. Aber was halt jetzt auch bei uns neu ist in der Werkstatt, dass wenn jetzt zum Beispiel jemand sagt, er möchte in ner anderen Gruppe arbeiten [...], dass man jetzt auch Standortübergreifend praktisch nen Wechsel vollziehen kann [...].“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

In Schwaben, Mittelfranken und Niederbayern wird wiederum auch teilweise sehr explizit beschrieben, dass die Modellphase bisher kaum wahrnehmbare Veränderungen mit sich gebracht hat, wie die folgenden Zitate aus den jeweiligen Gruppendiskussionen zeigen:

„Gefühlt eigentlich nichts [...]“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

„Nein, ich merke keine Veränderung.“ (Leistungsberechtigte Person, Mittelfranken)

„Ne so alles beim Alten.“ (Leistungsberechtigte Person, Niederbayern)

Viele Teilnehmende der Gruppendiskussionen verbinden Veränderungen in der letzten Zeit jedoch bezirksübergreifend damit, dass Vorgesetzte oder der Sozialdienst weniger Zeit für persönliche Gespräche hätten, wodurch sich die Betreuung aus ihrer Sicht teilweise verschlechtert habe. Drei Leistungsberechtigte aus der Oberpfalz, Unterfranken und Schwaben beschreiben das folgendermaßen:

„Auf jeden Fall weniger Zeit, also sowohl beim Sozialdienst als auch bei der Gruppenleitung – die ist am Rotieren, und wenn dann die Person, die bei uns Gruppenleitung macht, einmal ausfällt, dann steht er da – wird auch nicht viel passieren?“ (Leistungsberechtigte Person, Oberpfalz)

„Es ist oftmals keine Zeit mehr für viele Sachen da, weil so viel dokumentiert werden muss. [...] Das nervt manchmal.“ (Leistungsberechtigte Person, Unterfranken)

„Also bei uns hat sich jetzt noch nicht viel verändert. [...], außer dass die Gruppenleiter mehr schreiben müssen. Also man sieht sie dann noch weniger in der Gruppe selber.“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

Daraus ergibt sich aus Sicht der Leistungsberechtigten eine geringere Präsenz der Gruppenleitungen im Arbeitsalltag.

In einigen Bezirken wird zwar beschrieben, dass „etwas Neues“ (Leistungsberechtigte Person, Oberbayern) stattfindet – etwa durch zusätzliche Gespräche, neue beteiligte Personen oder mehr Austausch und dass es Informationen über die Modellphase und das BiBay gegeben habe. Gleichzeitig berichten Leistungsberechtigte, dass die Hintergründe der neuen Verfahren (z. B. Bedarfsermittlung im Zuge des Teilhabe- und Gesamtplanverfahrens) häufig nicht inhaltlich nachvollzogen werden können, was teilweise zu Unsicherheiten führt.

„Man kann’s nicht ganz greifen, was es heißt und wie das Modell abläuft. Und es war halt viel Papier und man weiß es auch nicht, wiederholt sich das BlBay-Gespräch, oder ist es einmalig? [...] Bis mal alles ausgewertet wird und was es dann heißt Modellwerkstatt am Ende, da bin ich ein bisschen weit weg davon. [...] Es war sehr kompliziert und man konnte es nicht ganz greifen.“ (Leistungsberechtigte Person, Mittelfranken)

Besonders kritisch äußern sich Teilnehmende in der Oberpfalz. Dort berichten Leistungsberechtigte einer Gruppendiskussion, dass während der Modellphase erprobt worden sei, wie sich die Veränderungen durch die neue Leistungssystematik in der personellen Betreuung auswirkt. In den Diskussionen wird geschildert, dass insbesondere pflegerische Unterstützung unter solchen Bedingungen aus Sicht der Betroffenen nicht ausreichend gewährleistet werden kann und gesundheitliche Risiken entstehen könnten.

„Am Montag Tag der roten Karte² gehabt (...) mit weniger Personal und da haben wir gemerkt, das geht einfach gar nicht, weil viele dann halt auch die Pflege brauchen.“ (Leistungsberechtigte Person, Oberpfalz)

Insgesamt ergibt sich aus Sicht der Leistungsberechtigten ein einheitliches Bild: Die Modellphase wird bislang nicht als grundlegende Veränderung des Arbeitsalltags erlebt. Wahrnehmbare Veränderungen betreffen vor allem organisatorische oder kommunikative Aspekte, während die individuelle Unterstützung überwiegend als unverändert beschrieben wird. Gleichzeitig äußern viele Leistungsberechtigte bezirksübergreifend die Sorge, dass Personalknappheit oder steigende bürokratische Anforderungen die Qualität der Unterstützung im Alltag beeinträchtigen könnten.

Die Leistungserbringer bestätigen dieses Bild. Die Modellphase wird überwiegend als struktureller Veränderungsprozess beschrieben, dessen Auswirkungen sich bislang vor allem auf Verfahren, Dokumentation und interne Abstimmungen beziehen. Veränderungen in der direkten Unterstützung der Leistungsberechtigten werden dagegen häufig als begrenzt wahrnehmbar eingeschätzt. Leistungserbringerinnen und -erbringer aus Schwaben und Mittelfranken formulieren das wie folgt:

² In der Einrichtung wurden die neuen Personalschlüssel gemäß der neuen Leistungssystematik im Rahmen eines Testtages, dem sog. „rote Karte“-Tag, erprobt. Hier wurde bei der Leistungserbringung mit einer roten Karte jeweils angezeigt, welche Leistungen unter der neuen Leistungssystematik nicht mehr erbracht werden könnten. Die Leistungserbringer erhielten dementsprechend die „rote Karte“, wenn eine Leistung nicht durch die neue Systematik refinanziert würde.

„Ganz drastisch gesagt, [...] noch nichts. Also ich hatte eingangs ja mal gesagt, dass bei uns erst so ein Prozess der Denkweise, der Änderung der Denkweise jetzt angestoßen wurde [...] auf die einzelnen Personen noch mal genauer zu schauen.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

*„Also aufgrund der Modellphase gab es keine Veränderungen. Wir hatten diese zusätzlichen Stellen zum Teil schon besetzt für neue Projekte. [...] Von daher können die Beschäftigten eigentlich keine Veränderung bemerkt haben, weil wir die Stellen vorher schon besetzt hatten aus Eigenmitteln [...].“
(Leistungserbringer, Mittelfranken)*

In vier der sieben Bezirke (Schwaben, Oberbayern, Mittelfranken, Unterfranken) berichten Leistungserbringer explizit, dass die Modellphase im operativen Alltag bislang nur begrenzt spürbar sei. Viele Regelungen befänden sich noch in der Umsetzung oder wirkten zunächst vor allem auf der Ebene von Verfahren und Dokumentation.

„[...] was sich [...] auf der operativen Ebene verändert hat, [...] kann man schwer sagen, weil die Welt [...] existiert auf dem Papier, aber eben nicht in der Realität.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

Teilweise wird betont, dass neue Instrumente und Prozesse eingeführt wurden, deren Auswirkungen auf Betreuung, Qualifizierung oder Teilhabe jedoch noch nicht klar erkennbar seien. In Niederbayern wird beschrieben, dass die Modellphase zwar einen grundlegenden Systemwechsel hin zu individuellerer Bedarfslogik darstellt, im Alltag jedoch bislang vor allem als zusätzliche Belastung wahrgenommen wird.

„Das Problem in Niederbayern ist, dass wir aus einer Zeit kommen, wo wir Einheitssätze hatten, wo es keine Hilfebedarfsgruppen hatte.“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

Veränderungen im Sinne verbesserter Teilhabe würden bislang nicht erlebt; stattdessen berichten Werkstätten von Einschränkungen und einer stärkeren Beanspruchung der vorhandenen Ressourcen.

In mehreren Bezirken wird berichtet, dass zeitliche Ressourcen für direkte pädagogische Arbeit und individuelle Begleitung begrenzt sind, insbesondere im Sozialdienst und in Fachdiensten. Gleichzeitig beschreiben Leistungserbringer in mehreren Bezirken aber auch einen konzeptionellen oder kulturellen Wandel hin zu stärker personenzentrierter Arbeit. Besonders deutlich wird dies in Schwaben und Oberfranken formuliert. Dort wird die Modellphase als Impuls für einen „Paradigmenwechsel“ beschrieben. Werkstätten berichten hier von einer stärkeren Ausrichtung der Maßnahmenplanung an individuellen Unterstützungsbedarfen sowie von intensiverem

fachlichem Austausch mit dem Leistungsträger. Teilweise wird der intensivere Austausch mit den Leistungsträgern als Chance gesehen, Bedarfe transparenter darzustellen und fachliche Diskussionen über Unterstützungsleistungen stärker zu strukturieren. Leistungserbringer aus Oberfranken und Oberbayern formulieren dies wie folgt:

„Dass dadurch der Kontakt der Austausch jetzt von Werkstattseite zum Bezirk intensiver, positiver auch geworden ist. Dass man sich auf eine gemeinsame Sprache einigen konnte, also wie man die Kriterien im Rahmenleistungsvertrag umsetzt.“ (Leistungserbringer, Oberfranken)

„Also, positiv, dass man über die ganzen Werkstattstrukturen sehr intensiv [...] mit dem Kostenträger im Austausch ist [...]. Ich finde, das ist so ein positiver Effekt dadurch.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

Auch die Leistungsträger beschreiben die Modellphase als Prozess der Einführung und Erprobung neuer Verfahren. Eine Vertreterin des Leistungsträgers in Schwaben formuliert dies folgendermaßen:

„[...] Weil es ist ein Modellprojekt, [...], da darf ja auch was schiefgehen, da dürfen wir ja auch Fehlwege beschreiten. Die Frage ist, haben wir was draus gelernt [...] auch für die weitere Umsetzung des BTHGs generell oder auch ganz konkret die Ausrollung auf andere Werkstätten.“ (Leistungsträger, Schwaben)

Direkte Auswirkungen auf die Situation der Leistungsberechtigten können allerdings nur eingeschränkt beurteilt werden.

Für die Leistungsträger gehen die Umstellungen zudem mit einer Intensivierung der Einzelfallarbeit und der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Werkstätten einher. In allen sieben Bezirken wird berichtet, dass sich der Austausch zwischen Bezirken, Werkstätten und teilweise auch Leistungsberechtigten deutlich intensiviert habe. Dieser intensivere Austausch wird teilweise als fachlicher Gewinn beschrieben, weil Bedarfe differenzierter sichtbar würden und die Leistungsträger einen genaueren Einblick in die Situation einzelner Leistungsberechtigter erhielten. In Mittelfranken wird beispielsweise hervorgehoben, dass die Mitarbeitenden der Bezirke durch die Bedarfsermittlungsgespräche aufgrund des BIBay stärker als zuvor in direkten Kontakt mit Leistungsberechtigten treten und dadurch Einschätzungen entstehen, die über die bisherige Aktenlage hinausgehen. Eine Vertreterin des Leistungsträgers aus Mittelfranken beschreibt dies wie folgt.

„Ich finde, es gibt auch positive Dinge. Also für mich sind einfach Gespräche vor Ort, Dinge zu ja zu erfahren, Menschen zu erleben. Auch vielleicht den Blick noch größer und weiter zu fassen mit weiteren Hilfssystemen auch in einer WfbM.“ (Leistungsträger, Mittelfranken)

In vier Bezirken (Schwaben, Oberpfalz, Mittelfranken, Oberfranken) wird hervorgehoben, dass die neue Systematik im Rahmen des Gesamtplanverfahrens und der Einstufung in die Bedarfskategorien zu mehr Transparenz und einem systematischeren Blick auf individuelle Unterstützungsbedarfe beitrage. Genannt werden hier insbesondere das strukturierte Gesprächsformat des BIBays, verbindlichere Datenanforderungen sowie ein differenzierterer Einblick in Bedarfe und Unterstützungsleistungen.

Über alle Perspektiven hinweg zeigt sich damit ein konsistentes Bild: Im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten werden überwiegend keine oder nur geringe Veränderungen wahrgenommen und flächendeckend umgesetzt. Gleichzeitig verweisen sowohl Leistungserbringer als auch Leistungsträger auf fachliche und strukturelle Weiterentwicklungen, die sich derzeit insbesondere auf Ebene von Verfahren, Dokumentation und konzeptioneller Ausrichtung vollziehen.

Die Ergebnisse der Dokumentenanalyse bestätigen dieses Bild. In der stichprobenartigen Auswertung der übermittelten Fachkonzepte und Prozessbeschreibungen zeigt sich, dass bislang in keiner Werkstatt eine durchgängige konzeptionelle Neuausrichtung im Sinne der RLV finalisiert ist. Häufig basieren die vorhandenen Dokumente weiterhin auf älteren Konzeptgrundlagen ohne expliziten Bezug zur aktuellen Leistungssystematik. In mehreren Werkstätten sind einzelne Elemente der RLV bereits vorhanden. In einzelnen Werkstätten sind zudem konkrete Weiterentwicklungen bestehender Verfahren seit Einführung des BTHG im Jahr 2020 erkennbar. Dazu zählen unter anderem

- eine stärkere Systematisierung der Assistenzplanung, etwa durch klar definierte Zeitstrukturen, verbindlichere Abläufe und differenziertere Evaluationsschritte,
- die Zunahme personenzentrierter Planung (individuelle Ausrichtung, teilweise Beteiligung der Leistungsberechtigten),
- die stärkere Vernetzung und Einbindung weiterer Akteure bei der Assistenzplanung (z. B. Leistungsträger, Integrationsfachdienste),
- der Einsatz standardisierter Kompetenzanalysen als Grundlage der Bedarfsermittlung,
- eine Ausdifferenzierung von Dokumentations- und Berichtswesen mit stärkerer Orientierung an Verlaufs- und Wirkungserfassung sowie
- die Entwicklung neuer oder weiterentwickelter Konzepte im Bereich Übergangsmanagement und ausgelagerter Arbeitsplätze.

Gleichzeitig zeigt die Dokumentenanalyse, dass zentrale fachliche Anforderungen der RLV vielfach noch nicht Eingang in die übermittelten Konzepte gefunden haben. Insbesondere sind häufig eine systematische Verknüpfung mit dem Teilhabe- oder Gesamtplanverfahren, eine durchgängige Orientierung an Bedarfskategorien und Intensitätsstufen sowie eine konsistente wirkungsorientierte Zielsteuerung noch nicht in den übermittelten Dokumenten abgebildet. Auch die explizite und strukturierte Beteiligung der leistungsberechtigten Person im Planungsprozess ist in den untersuchten Dokumenten nicht durchgängig erkennbar.

Die Dokumentenanalyse verdeutlicht damit, dass viele neue fachliche Anforderungen, die mit der RLV einhergehen, noch in der Konzipierungs- und Entwicklungsphase zu sein scheinen und bislang dementsprechend noch wenig Auswirkungen in der fachlichen Arbeit direkt für die Leistungsberechtigten wahrnehmbar sind.

Insgesamt ist damit zu konstatieren, dass sich die Umsetzung der RLV während der Modellphase zum Stand der Datenerhebung vor allem in einer Phase der konzeptionellen und prozessualen Anpassung und Implementierung befand. Während auf struktureller Ebene erste Anpassungen und Weiterentwicklungen erkennbar sind, werden diese bislang nur begrenzt in konkrete Veränderungen der individuellen Unterstützung im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten übersetzt.

4.4 Personenzentrierung

Im Folgenden werden Befunde zur Wahrnehmung individueller Unterstützung, zum Umgang mit höherem Unterstützungsbedarf und zu den personellen Ressourcen entlang der Perspektiven der Leistungsberechtigten, Leistungserbringer und Leistungsträger dargestellt.

4.4.1 Leistungsberechtigte

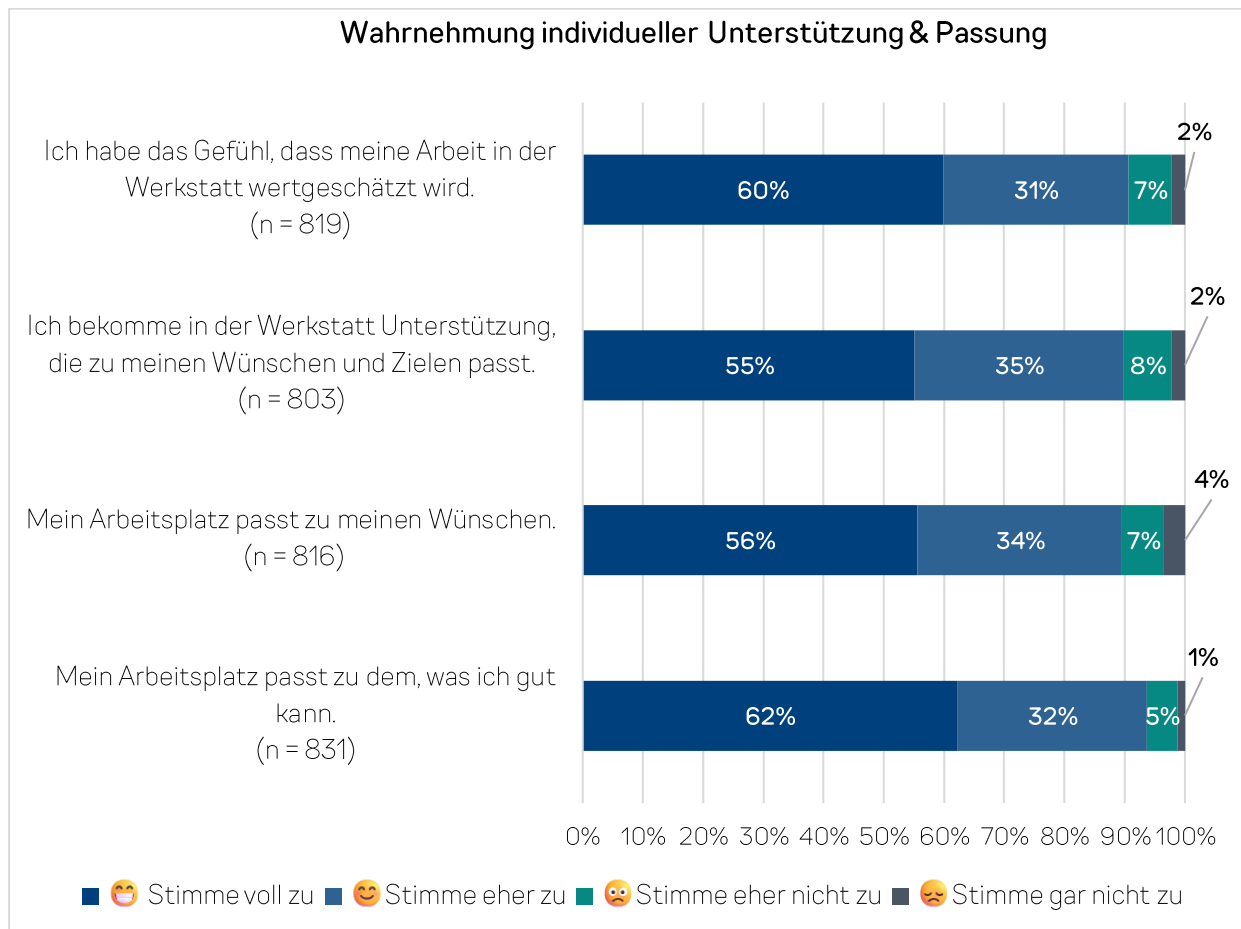
Wahrnehmung individueller Unterstützung

Viele Leistungsberechtigte erleben ihren Arbeitsalltag und die Unterstützung in der Werkstatt grundsätzlich als passend und wertschätzend. In der standardisierten Befragung stimmen 55 %³ der Befragten der Aussage voll zu und 35 % eher zu, dass sie in der Werkstatt Unterstützung erhalten, die zu ihren Wünschen und Zielen passt. Insgesamt geben damit 90 % der Antwortenden an, dass die Unterstützung ihren persönlichen Vorstellungen entspricht. Auch die Passung des Arbeitsplatzes wird überwiegend positiv bewertet: 90 % der Befragten stimmen der Aussage zu, dass ihr Arbeitsplatz zu ihren Wünschen passt. Die Passung des Arbeitsplatzes zu den eigenen Fähigkeiten wird ebenfalls sehr hoch eingeschätzt; 94% der Personen, die diese Frage

³ Die hier und im folgenden Text dargestellten Anteile beziehen sich auf die Zahl der Personen mit inhaltlich verwertbaren Antworten. Fehlende Angaben sowie Ausweichoptionen (z.B. „Weiß ich nicht“, „Möchte ich nicht sagen“) werden grundsätzlich nicht in die Berechnung einbezogen, sofern sie keine inhaltliche Aussage zur Fragestellung enthalten. Bei interpretativer Relevanz werden sie mit einberechnet und entsprechend ausgewiesen.

beantwortet haben, geben an, dass ihre Fähigkeiten zu den Anforderungen ihrer Tätigkeit passen. Zudem berichten 91% der Befragten, dass sie das Gefühl haben, dass ihre Arbeit in der Werkstatt wertgeschätzt wird (vgl. Abbildung 4-1).

Abbildung 4-1: Wahrnehmung individueller Unterstützung & Passung⁴



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Die Gruppendiskussionen stützen dieses Bild. Leistungsberechtigte berichten dort, dass Aufgaben häufig an individuelle Fähigkeiten angepasst werden oder persönliche Vorlieben bei der Arbeitsverteilung berücksichtigt werden. Eine leistungsberechtigte Person beschreibt dies folgendermaßen:

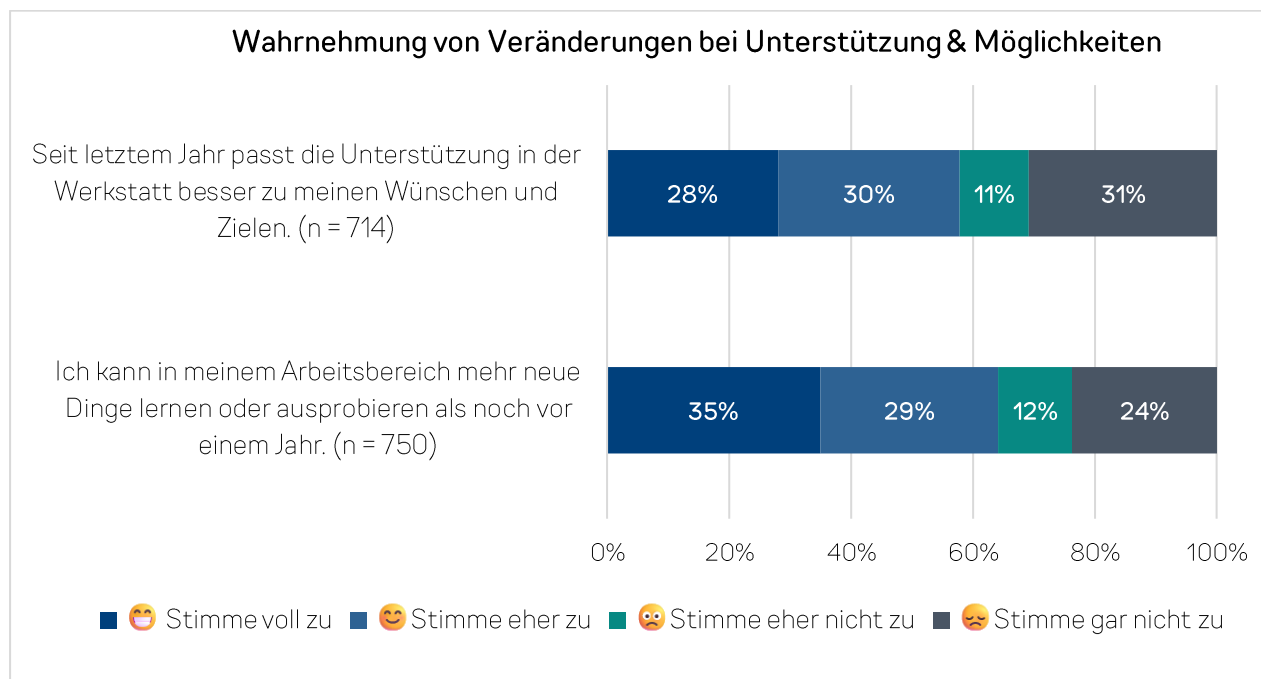
⁴ Da einzelne Fragen übersprungen werden konnten oder nur für bestimmte Teilgruppen relevant waren, unterscheiden sich die Fallzahlen zwischen den einzelnen Auswertungen. Die hier und im Folgenden dargestellten Ergebnisse beziehen sich daher jeweils auf die Anzahl der Personen, die die entsprechende Frage tatsächlich beantwortet haben

„[...] Ja, also zum Beispiel wer welche Arbeiten erledigen kann. Oder es gibt auch viele Arbeiten, die wir ganz, ganz gern machen. Das ist jetzt schon allgemein bekannt und dann kriege ich immer die Arbeiten, die ich ganz gerne mache und die kriegt dann auch kein anderer [...].“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

Auch Mitbestimmungsmöglichkeiten werden beschrieben. So berichten einzelne Leistungsberechtigte in den Gruppendiskussionen, dass sie Arbeitsbereiche wechseln oder neue Tätigkeiten ausprobieren können und dass Vorschläge berücksichtigt werden.

Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass Veränderungen gegenüber dem Vorjahr weniger deutlich wahrgenommen werden. 58 % der Befragten geben an, dass die Unterstützung im Vergleich zum Vorjahr besser zu ihnen passe, während 42 % keine Veränderung wahrnehmen. Zudem berichten 36 % der Antwortenden, dass sie eher nicht oder gar nicht mehr neue Dinge lernen oder ausprobieren können als noch vor einem Jahr (vgl. Abbildung 4-2)

Abbildung 4-2: Wahrnehmung Veränderungen & Möglichkeiten



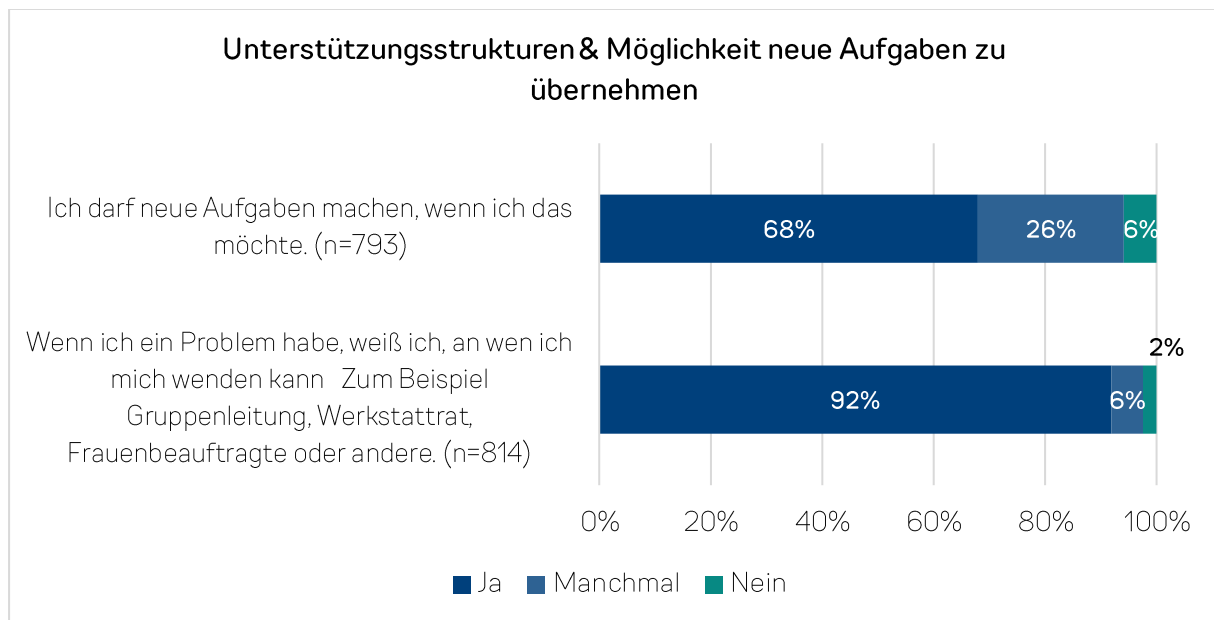
Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Diese Einschätzungen können auch darauf hinweisen, dass Angebote bereits zuvor als passend wahrgenommen wurden und sich in ihrer grundlegenden Ausgestaltung nur wenig verändert haben.

Weitere Befunde geben Einblicke in unterschiedliche Dimensionen von Unterstützung und Entwicklung im Werkstattalltag. So zeigen die Daten zunächst, dass Unterstützungsstrukturen für die meisten Leistungsberechtigten grundsätzlich zugänglich und bekannt sind: Rund 90 % der

Befragten geben an, zu wissen, an wen sie sich bei Fragen oder Problemen wenden können, etwa an die Gruppenleitung, den Werkstatttrat oder die Frauenbeauftragte. Zudem berichten viele Leistungsberechtigte von Handlungsspielräumen im Arbeitsalltag. 68 % der Befragten geben an, neue Aufgaben übernehmen zu können, wenn sie dies möchten, weitere 26 % zumindest gelegentlich (vgl. Abbildung 4-3)

Abbildung 4-3: Unterstützungsstrukturen & Möglichkeit neue Aufgaben zu übernehmen



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

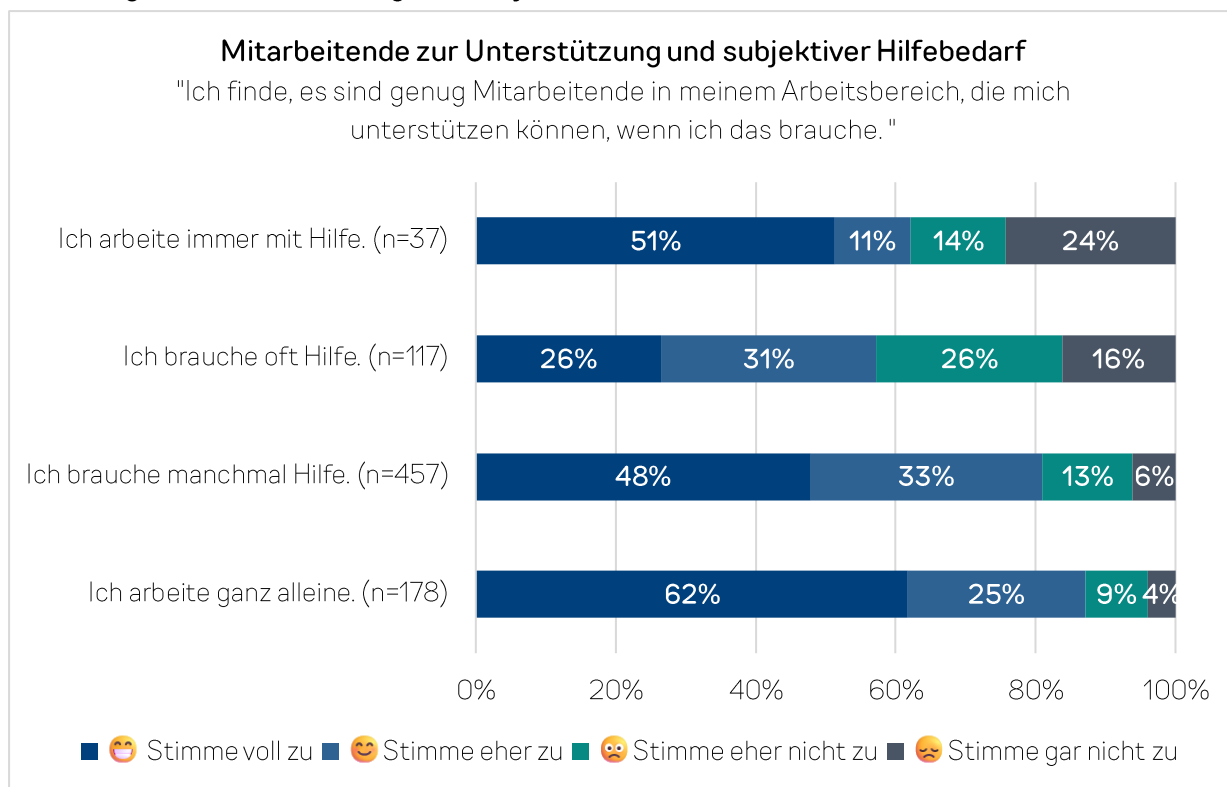
Auch formalisierte Elemente individueller Zielreflexion sind für einen Großteil der Befragten Teil des Werkstattalltags. 84 % berichten, dass mindestens einmal jährlich Gespräche über ihre Arbeit und ihre Ziele stattfinden. Schließlich berichten 80 % der Antwortenden, dass sie ihren persönlichen Zielen im letzten Jahr ein bisschen bis sehr viel nähergekommen sind. Dies kann als Hinweis darauf verstanden werden, dass ein großer Teil der Leistungsberechtigten subjektiv Fortschritte in ihrer persönlichen oder beruflichen Entwicklung wahrnimmt.

Unterstützungsbedarfe und wahrgenommene Unterstützung

Insgesamt stimmen 78 % der Antwortenden zu, dass in ihrem Arbeitsbereich ausreichend Mitarbeitende zur Unterstützung vorhanden sind, während 22 % dies verneinen. Mit steigendem Unterstützungsbedarf sinkt der Anteil der Leistungsberechtigten, die ausreichend unterstützendes Personal wahrnehmen. Während 87 % der Personen, die nach eigener Einschätzung ohne Hilfe arbeiten, ausreichend Unterstützung sehen, liegt dieser Anteil bei 57 % der Personen, die

angeben häufig Hilfe zu benötigen sowie bei 62% der Personen, die angeben, immer mit Hilfe arbeiten. Anzumerken ist an der Stelle aber auch, dass knapp über die Hälfte (51%) der Personen, die angeben immer mit Hilfe zu arbeiten, voll zustimmen, dass ausreichend Personal zu ihrer Unterstützung vorhanden ist (vgl. Abbildung 4-4). Auch die Wahrnehmung von Veränderungen seit dem letzten Jahr fällt mit steigendem Unterstützungsbedarf zurückhaltender aus.

Abbildung 4-4: Unterstützung und subjektiver Hilfebedarf

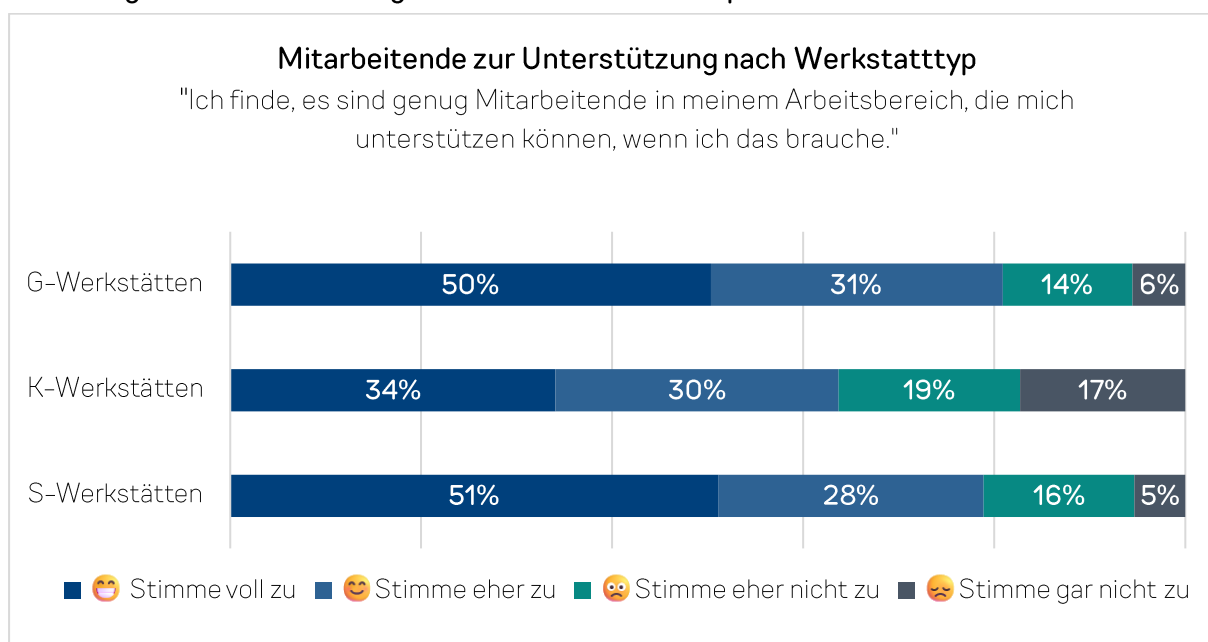


Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Zusätzlich zeigen sich Unterschiede zwischen Werkstatttypen. In Werkstätten, die in der ursprünglichen Differenzierung vor den neuen Bedarfskategorien über spezialisierte K-Bereiche (Spezialwerkstätten für Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen) verfügten, wird ein

Mangel an unterstützendem Personal häufiger wahrgenommen: Hier äußert etwa ein Drittel⁵ der Befragten, dass nicht genügend Mitarbeitende vorhanden seien (vgl. Abbildung 4-5). Unterschiede zeigen sich zudem bei der Selbstbestimmung im Bereich Pflege: In Werkstätten mit K-Schwerpunkt berichtet etwa die Hälfte der Befragten, nicht selbst entscheiden zu können, von wem sie gepflegt werden, während die Anteile in Werkstätten mit Schwerpunkt S deutlich günstiger ausfallen (vgl. Abbildung 4-6).

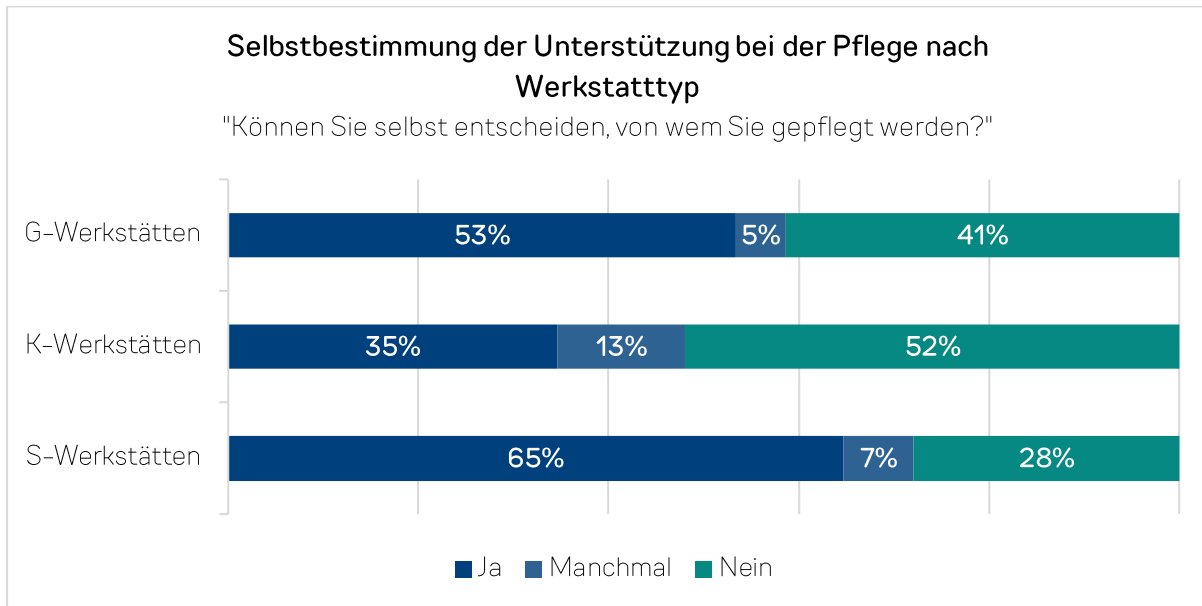
Abbildung 4-5: Unterstützung nach Werkstatt Schwerpunkt



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Abbildung 4-6: Selbstbestimmung der Unterstützung bei der Pflege nach Werkstatttyp

⁵ Die Zuordnung der Befragten zu Werkstattschwerpunkten erfolgte aufgrund fehlender Angaben zum konkreten Arbeitsbereich auf Ebene der Einrichtungen. In Fällen mit mehreren Schwerpunkten wurden Befragte entsprechend mehrfach berücksichtigt. Dieses Vorgehen ermöglicht eine deskriptive Annäherung an mögliche Unterschiede zwischen Werkstatttypen, führt jedoch zu einer eingeschränkten Interpretierbarkeit der Ergebnisse auf Individualebene und schließt unabhängige Fallzuordnungen aus.



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Hinweise auf Herausforderungen zeigen sich auch bei spezifischen Unterstützungsbedarfen. Unter den Leistungsberechtigten, die angeben einen Pflegebedarf zu haben, berichten 63 %, ausreichend Unterstützung zu erhalten, während 27 % keine aus ihrer Sicht ausreichende Hilfe zu bekommen. Zudem können nur etwas weniger als die Hälfte der Leistungsberechtigten mit Pflegebedarf (49 %) selbst entscheiden, von wem sie gepflegt werden. Unter den Leistungsberechtigten mit Therapiebedarf berichten 65 %, alle notwendigen Therapien während der Arbeitszeit zu erhalten, während 30 % dies verneinen.

Personelle Ressourcen zur Umsetzung individueller Unterstützung

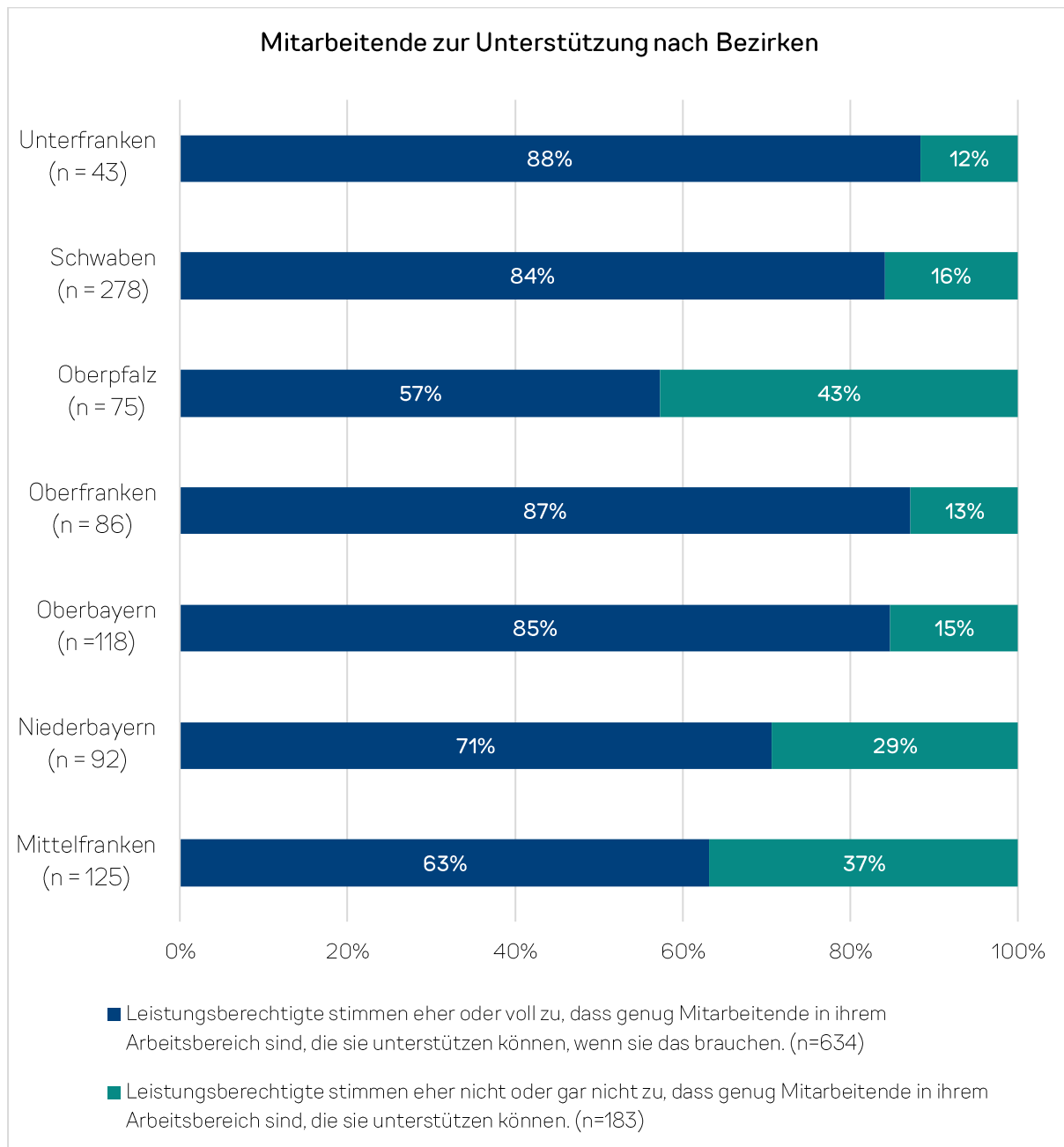
Sowohl in den Gruppendiskussionen als auch in den Freitextangaben der standardisierten Befragung wird wiederholt und sehr häufig eine Sorge hinsichtlich der aktuellen und zukünftigen personellen Ausstattung geäußert. An dieser Stelle ist anzumerken, dass Veränderungen der Personalmenge nicht explizit auf die Aktivitäten während der Modellphase zurückzuführen sind. Dennoch stellte das Thema Personal ein prägnantes Thema in allen Befragungen der Leistungsberechtigten dar, verbunden mit der Sorge, dass die Unterstützung durch die neue RLV noch weiter sinken könnte.

Leistungsberechtigte berichten von Zeitmangel, Personalausfällen oder zu großen Gruppen und äußern die Befürchtung, dass personelle Ressourcen künftig weiter reduziert werden könnten. Damit verbunden ist die Sorge, dass notwendige Unterstützung im Bedarfsfall möglicherweise nicht mehr im bisherigen Umfang gewährleistet werden kann und damit die Gesundheit der Leistungsberechtigten gefährden könnte. Eine leistungsberechtigte Person aus der Oberpfalz formuliert das in einer Diskussion zu den auf Seiten von Werkstätten erwarteten Personalkürzungen im Bereich Pflege folgendermaßen:

„Wenn die im Rollstuhl nicht kathetisiert werden oder keine Pflege bekommen, dann sind Folgeerkrankungen der Fall.“ (Leistungsberechtigte Person, Oberpfalz)

Auch zwischen den Bezirken zeigen sich Unterschiede in der Wahrnehmung der personellen Unterstützung. Besonders hohe Zustimmungswerte zur ausreichenden personellen Unterstützung finden sich in Unterfranken (88%), Oberfranken (87%), Oberbayern (85%) und Schwaben (84%). Deutlich niedriger fällt dieser Anteil in der Oberpfalz (57%) aus; dort berichtet zugleich knapp die Hälfte der Befragten (49%), dass die Zahl der unterstützenden Personen zurückgegangen sei. In Mittelfranken stimmen 63% der Befragten zu, dass ausreichend Personal vorhanden ist, während in Niederbayern 71% eine ausreichende personelle Unterstützung wahrnehmen (vgl. Abbildung 4-7). Hierbei handelt es sich um die individuellen Wahrnehmungen der Leistungsberechtigten. Eine objektive Prüfung dessen erfolgte an dieser Stelle nicht.

Abbildung 4-7: Genug Mitarbeitende zur Unterstützung nach Bezirken



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass Leistungsberechtigte ihre aktuelle Unterstützung überwiegend als passend erleben. Gleichzeitig weisen sowohl qualitative als auch quantitative Ergebnisse darauf hin, dass Veränderungen in Richtung stärker personenzentrierter Unterstützung bislang nicht in allen Bereichen deutlich wahrgenommen werden. Herausforderungen zeigen sich insbesondere bei höherem Unterstützungsbedarf sowie im Zusammenhang mit personellen Ressourcen und spezifischen Unterstützungsleistungen wie Pflege oder Therapie.

4.4.2 Leistungserbringer

Mehrere Werkstätten beschreiben Personenzentrierung grundsätzlich als zentrales fachliches Leitprinzip der Arbeit in Werkstätten. In Werkstätten aus drei Bezirken (Oberbayern, Oberfranken und Mittelfranken) wird ausdrücklich betont, dass personenzentrierte Arbeit bereits vor Einführung der neuen RLV Bestandteil der fachlichen Praxis gewesen sei. In diesen Werkstätten wird die neue Systematik teilweise als Möglichkeit gesehen, bestehende personenzentrierte Ansätze strukturierter zu dokumentieren oder stärker zu systematisieren.

Besonders deutlich wird dies in Oberfranken beschrieben. Dort berichten die Werkstätten, dass individuelle Zielgespräche, regelmäßige Kompetenzanalysen sowie eine stärker strukturierte Assistenzplanung dazu beitragen, individuelle Entwicklungsziele systematischer zu erfassen und zu verfolgen. Die Werkstätten beschreiben eine stärkere Ausrichtung auf individuelle Bedarfe und Entwicklungsziele sowie eine Abkehr von ausschließlich gruppenbezogenen Strukturen hin zu einer stärker individualisierten Betrachtung der Leistungsberechtigten. Dies zeigt sich auch in den für die Evaluation analysierten Konzepten.

„Also wir haben Zielplanung bei den Gruppenleitern mit angedockt, dass sie alle 3 Monaten mit der Person an den Zielen arbeiten, dass sie die Teilhabeziele, die wir dann vom BILBay bekommen, dort mit aufnehmen und mit der Person an weiteren Zielen arbeiten und erfragen, welche Ziele die Person hat und Maßnahmen festlegen, die zu erreichen und dass wir einmal im Jahr 'ne Kompetenzanalyse machen, gezielt nach Wünschen fragen.“ (Leistungserbringer, Oberfranken)

„Wir haben vorher oft sehr organisationsbezogen gedacht, gruppenbezogen, diese Personenzentriertheit, so erlebe es ich es zumindest, die wir alleine bei der Maßnahmenplanung, wenn es um Mehrbedarf ging. [...] Ich finde, dass durch die Gespräche wirklich der persönliche Bezug, das persönliche Wissen ganz entscheidend sich verbessern hat. Dass man genauer hinschaut, was braucht der einzelne Mensch.“ (Leistungserbringer, Oberfranken)

Auch in Schwaben wird beschrieben, dass einzelne Elemente der neuen Systematik – etwa die Aufhebung der bisherigen strukturellen Trennung zwischen Werkstattbereichen oder zusätzliche Funktionen wie Qualitätsmanagement oder betriebliche Inklusion – grundsätzlich geeignet sein könnten, eine flexiblere Unterstützung der Leistungsberechtigten zu ermöglichen. Grundsätzlich äußert jedoch ein Großteil der Werkstätten auch Zweifel daran, ob die konkrete Ausgestaltung der Zeitwertlogik tatsächlich eine stärkere individuelle Ausrichtung ermöglicht.

Mehrere Werkstätten berichten, dass zeitliche Ressourcen für direkte pädagogische Arbeit, individuelle Begleitung und Gespräche mit Leistungsberechtigten durch die vielen administrativen

Neuerungen und Anforderungen begrenzt werden. Dies wirke sich aus Sicht der Werkstätten auf die Umsetzung personenzentrierter Unterstützung im Arbeitsalltag aus. Die zugrunde liegenden verfahrens- und dokumentationsbezogenen Anforderungen werden in Kapitel 5 dargestellt.

Ein weiterer zentraler Themenbereich betrifft die personellen Rahmenbedingungen der Werkstätten. Aussagen zu Personalschlüsseln und personellen Ressourcen wurden von Vertreterinnen und Vertretern von Werkstätten aus allen sieben Bezirken getätigt. In mehreren Bezirken werden die erwarteten Veränderungen hinsichtlich des Personalschlüssels kritisch bewertet. Übereinstimmend werden insbesondere der Sozialdienst sowie der pflegerische Bereich als nicht bedarfsdeckend vor dem Hintergrund der neuen Bedarfseinschätzung und Leistungssystematik beschrieben.

Bezirksübergreifend wird zudem der enge Zusammenhang zwischen Personalschlüsseln und den Möglichkeiten zur Umsetzung personenzentrierter Unterstützung hergestellt. Aus Sicht der Werkstätten erschweren eng bemessene oder als unzureichend bewertete Schlüssel eine kontinuierliche individuelle Begleitung, insbesondere im Hinblick auf Beziehungsarbeit, präventive Stabilisierung und Krisenintervention. Zudem wird berichtet, dass Eins-zu-eins-Begleitungen seltener möglich sind und Unterstützungsangebote dadurch teilweise stärker standardisiert werden müssen.

Exemplarisch für die Aussagen der Leistungserbringer, stehen die beiden folgenden Aussagen von Leistungserbringern aus Mittelfranken und Unterfranken:

„Individualisierte Hilfe ist immer aufwendiger [...]. Überall da, wo wir mit weniger Personal rauskommen, stimmt was nicht.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

„Die [Namen der Leistungsberechtigten der Werkstatt] können alle super arbeiten, aber sie brauchen auch Zeit und das merken wir, dass wir die nicht mehr haben.“ (Leistungserbringer, Unterfranken)

In mehreren Werkstätten wird zudem stark betont, dass komplexe und schwankende Unterstützungsbedarfe mit der neuen Leistungssystematik unzureichend berücksichtigt sind. Dies betrifft insbesondere Situationen, in denen kontinuierliche, präventive oder intensive individuelle Begleitung erforderlich ist. Hier fehlen aus Sicht der Befragten dementsprechende personelle und finanzielle Ressourcen, um diese komplexen Bedarfe angemessen zu berücksichtigen. Eine Werkstatt, die schwerpunktmäßig Personen mit Sinnesbeeinträchtigungen betreut, hob außerdem noch einmal verstärkt die Bedeutung von individuellen Assistenzleistungen im Arbeitsalltag und die Vorhaltung bestimmter Gruppen- und Raumgrößen für ihre Leistungsberechtigten hervor sowie die Problematik, diese mit dem neuen System und damit verknüpften Personalschlüsseln abzudecken.

*„[...] die Basis ist bei uns eine andere – nämlich ein kleinerer Raum, vorgefertigte Wege, überall Markierungen. Wo finde ich was? Also es hat alles seinen festen Platz. Wir haben, wie gesagt, diese kleinen Gruppen und wenn wir jetzt auf diese neue Systematik übergehen würden, auf 1 zu 12, dann sieht die Welt bei uns ganz anders aus, und [...] das wird massive Einschränkung mit sich bringen und wir hätten in der Summe über 30 Prozent Personaleinbußen.“
(Leistungserbringer, Mittelfranken)*

Ein Leistungserbringer weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass besonders Spezialwerkstätten, die unterschiedliche Zielgruppen mit sehr spezifische Unterstützungsbedarfen begleiten, eine differenziertere Betrachtung in Bezug auf die personelle Ausstattung erfordern. Der Leistungserbringer rät davon ab, diese Spezifika gleichermaßen zu behandeln:

„Mir ist das Thema der Spezialwerkstätten einfach sehr wichtig. Und da spreche ich jetzt nicht nur für blinde oder sehbeeinträchtigte Personen, sondern auch für psychisch beeinträchtigte Personen, für körperliche Beeinträchtigte, ja, das sind alles so [...] spezielle Gruppen, die auch einen speziellen Personalschlüssel benötigen. Das ist mein größtes Anliegen, dass man da einfach speziell hinguckt und nicht nach dem Gießkannenprinzip bei 1 zu 12 landet.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

Mehrere Werkstätten erwähnen zudem, dass präventive und indirekte Unterstützungsleistungen im neuen System aus ihrer Sicht nur eingeschränkt berücksichtigt werden können. Dabei wird hervorgehoben, dass Veränderungen im Verhalten von Leistungsberechtigten häufig auf veränderte Umweltbedingungen zurückzuführen sind.

„[...] eigentlich haben wir bloß den Umweltfaktor verändert. Ja, Umwelt kann förderlich sein, Umwelt kann aber auch behindern.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

Diese präventiven und indirekten Unterstützungsleistungen, bspw. die Gestaltung der Arbeitsumgebung seien ein wichtiger Aspekt der fachlichen Arbeit, dessen Abdeckung aktuell nur bedingt erkennbar sei in den neuen Regelungen.

Insgesamt zeigen die Aussagen der Leistungserbringer ein Spannungsfeld zwischen dem fachlichen Anspruch einer personenzentrierten Unterstützung und den strukturellen Rahmenbedingungen der Leistungserbringung. Während Personenzentrierung fachlich breit unterstützt wird und durch einzelne Instrumente der neuen Systematik teilweise gestärkt werden kann, berichten zahlreiche Werkstätten von begrenzten zeitlichen und personellen Ressourcen sowie von Herausforderungen bei der Abbildung komplexer Unterstützungsbedarfe. Diese Faktoren wirken sich

aus Sicht der Leistungserbringer auf die praktische Umsetzung personenzentrierter Begleitung im Werkstattalltag aus.

4.4.3 Leistungsträger

Die Aussagen der Leistungsträger beziehen sich im Zusammenhang mit der Modellphase vor allem auf Veränderungen in der Bedarfsermittlung sowie deren Verhältnis zur praktischen Leistungserbringung in Werkstätten. Dabei wird wiederholt auf ein Spannungsfeld zwischen individueller Bedarfsermittlung und bestehenden Strukturen der Leistungserbringung hingewiesen.

In mehreren Bezirken wird beschrieben, dass die neuen Bedarfsermittlungsverfahren – insbesondere die Gespräche mit BiBay – zu einer differenzierteren Einschätzung individueller Unterstützungsbedarfe beitragen können. In Schwaben, Oberbayern, Niederbayern, Oberfranken und Mittelfranken wird berichtet, dass durch persönliche Gespräche mit leistungsberechtigten Personen ein umfassenderes Bild ihrer Situation entsteht als zuvor durch eine überwiegend aktenbasierte Bearbeitung. In Oberfranken wird hervorgehoben, dass fachliche Einschätzungen sich durch diese Gespräche teilweise verändern können. Auch in Niederbayern wird beschrieben, dass Bedarfe nun stärker personenbezogen erfasst werden und damit die individuelle Situation stärker in den Fokus rückt. Für Mittelfranken wird ebenfalls auf die stärkere Einzelfallorientierung der Bedarfsermittlung verwiesen, da diese nun systematisch unter Beteiligung des Fachdienstes bearbeitet werden. In Unterfranken wird die stärkere Einbindung leistungsberechtigter Personen in Gespräche und Verfahren hervorgehoben. Für die Oberpfalz werden keine eigenständigen Aussagen zu einer veränderten fachlichen Perspektive auf individuelle Bedarfe formuliert.

Mehrere Leistungsträger weisen darauf hin, dass sich aus der stärker individualisierten Bedarfsermittlung ein Spannungsverhältnis zur bestehenden Organisation der Leistungserbringung ergeben kann. In Schwaben und Niederbayern wird beschrieben, dass individuelle Bedarfe zwar differenziert erhoben und Bedarfskategorien zugeordnet werden, die Leistungserbringung in Werkstätten jedoch weiterhin überwiegend im Gruppensetting erfolgt. Dadurch sei für leistungsberechtigte Personen nicht immer unmittelbar nachvollziehbar, wie die erhobenen individuellen Bedarfe in konkrete Unterstützungsleistungen übersetzt werden.

In der Oberpfalz wird darauf hingewiesen, dass bestimmte Unterstützungsbedarfe – insbesondere pflegerische Bedarfe bei körperlichen Behinderungen – im bestehenden System nicht eindeutig abgebildet sind. Dort wird beschrieben, dass Behandlungspflege faktisch erbracht wird, jedoch nicht eindeutig Teil der RLV ist, wodurch fachlicher Klärungsbedarf gesehen wird. Für die übrigen sechs Bezirke werden keine vergleichbaren fachlichen Hinweise zur unzureichenden Abbildung spezifischer Unterstützungsbedarfe benannt.

Insgesamt zeigen die Aussagen der Leistungsträger, dass die Modellphase vor allem zu Veränderungen in der Erhebung und Bewertung individueller Unterstützungsbedarfe führt. Gleichzeitig wird in einzelnen Bezirken darauf hingewiesen, dass die Übertragung dieser individualisierten

Bedarfsermittlung in die praktische Leistungserbringung innerhalb der bestehenden Werkstattstrukturen mit fachlichen Herausforderungen verbunden bleibt.

4.4.4 Zusammenführung der Perspektiven

Insgesamt zeigen die Befunde, dass die aktuelle Unterstützung im Werkstattalltag aus Sicht der Leistungsberechtigten überwiegend als passend wahrgenommen wird. Leistungserbringer beschreiben personenzentrierte Unterstützung zugleich überwiegend als bereits etabliertes fachliches Leitprinzip. Die hohen Zustimmungswerte der Leistungsberechtigten zur Passung von Unterstützung, Arbeitsplatz und eigenen Fähigkeiten sowie qualitative Hinweise auf individuelle Aufgabenanpassung und Mitbestimmung verweisen darauf, dass individuelle Bedarfe im Arbeitsalltag berücksichtigt werden. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass diese Wahrnehmung mit einer insgesamt stabilen Einschätzung der bestehenden Unterstützung einhergeht. Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr werden von einem relevanten Teil der Leistungsberechtigten nicht wahrgenommen, und ein Teil berichtet von eingeschränkten Möglichkeiten, neue Aufgaben zu übernehmen oder neue Fähigkeiten zu entwickeln.

Perspektivübergreifend wird zudem ein Spannungsfeld zwischen der differenzierteren Bedarfsermittlung und der praktischen Umsetzung im Werkstattalltag sichtbar. Leistungsträger beschreiben eine stärkere Einzelfallorientierung durch die neuen Verfahren, während gleichzeitig darauf hingewiesen wird, dass die Leistungserbringung weiterhin überwiegend in gruppenbezogenen Strukturen erfolgt. Leistungserbringer verweisen darauf, dass individuelle Bedarfe zwar differenzierter erfasst und geplant werden, ihre Umsetzung im Alltag jedoch durch die erwarteten Veränderungen der personellen und organisatorischen Rahmenbedingungen durch die neue Leistungssystematik begrenzt bleibt.

Besonders deutlich treten Unterschiede bei Personen mit höherem oder komplexem Unterstützungsbedarf hervor. Mit steigendem Unterstützungsbedarf sinkt der Anteil der Leistungsberechtigten, die eine ausreichende Unterstützung wahrnehmen. Zudem zeigen sich Einschränkungen bei spezifischen Unterstützungsleistungen, insbesondere im Bereich Pflege und Therapie sowie bei der Selbstbestimmung in der Ausgestaltung dieser Leistungen. Leistungserbringer weisen zudem darauf hin, dass insbesondere intensive, kontinuierliche oder schwankende Unterstützungsbedarfe unter den neuen Rahmenbedingungen nur eingeschränkt abgebildet werden können. Auch Leistungsträger benennen in einzelnen Bereichen Klärungsbedarfe bei der systematischen Abbildung spezifischer Unterstützungsbedarfe. Eine zentrale Rolle in diesem Zusammenhang spielen personelle Ressourcen, die in allen Perspektiven thematisiert werden, insbesondere im Hinblick auf erwartete Entwicklungen durch die neue Systematik. Leistungsberechtigte äußern wiederholt die Sorge, dass sich die personelle Situation künftig verschlechtern könnte, etwa durch größere Gruppen oder geringere zeitliche Kapazitäten für individuelle Unterstützung. Leistungserbringer bewerten erwartete Veränderungen der Personalschlüssel,

insbesondere im Sozialdienst und im pflegerischen Bereich, kritisch und beschreiben mögliche Auswirkungen auf die Umsetzung individueller Unterstützung, etwa im Hinblick auf individuelle Begleitung oder Eins-zu-eins-Unterstützung. Leistungsträger thematisieren personelle Aspekte weniger direkt, verweisen jedoch auf strukturelle Spannungen in der Umsetzung.

Die Befunde verweisen damit auf eine Diskrepanz zwischen einer überwiegend positiv bewerteten bestehenden Unterstützung einerseits und strukturellen sowie erwarteten Herausforderungen andererseits. Diese zeigen sich insbesondere dort, wo höhere Unterstützungsbedarfe auf begrenzte oder als unzureichend erwartete personelle und organisatorische Rahmenbedingungen treffen.

4.5 Bedarfsermittlung und BIBay

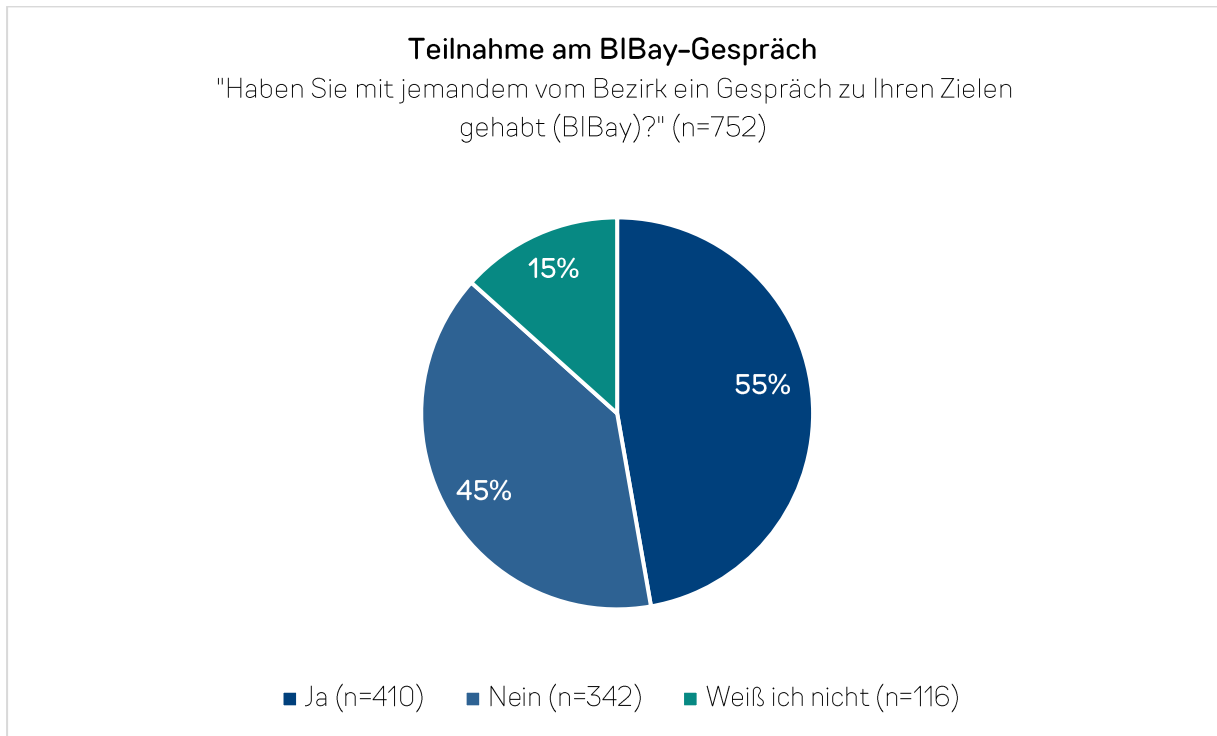
Ein weiteres zentrales Element der neuen RLV ist die Einführung der Bedarfsermittlung mittels BIBay. Zur Bewertung der neuen Verfahren wurden Einschätzungen zur Verständlichkeit, zur fachlichen Aussagekraft sowie zu den Auswirkungen auf die Ziel- und Assistenzplanung erhoben. Die Ergebnisse werden im Folgenden entlang der Perspektiven der Leistungsberechtigten, der Leistungserbringer und der Leistungsträger dargestellt, bevor eine Zusammenführung aller Perspektiven erfolgt.

Anzumerken ist zudem, dass die BIBay-Gespräche während der Modellphase in den Werkstätten stattfanden. Die Leistungsberechtigten hatten und haben die Möglichkeit eine Vertrauensperson für das Gespräch hinzuzuziehen. Diese musste nicht zwingend eine Person aus der Werkstatt sein. Es wurde an dieser Stelle bezirks- und werkstattseitig unterschiedlich gehandhabt. Teilweise war in allen Gesprächen eine Vertretung aus der Werkstatt als Vertrauensperson anwesend.

4.5.1 Leistungsberechtigte

Insgesamt geben in der standardisierten Befragung 410 Personen an, bereits ein BIBay-Gespräch gehabt zu haben, 116 Personen sind sich unsicher und 342 geben an bisher noch kein BIBay Gespräch gehabt zu haben (vgl. Abbildung 4-8).

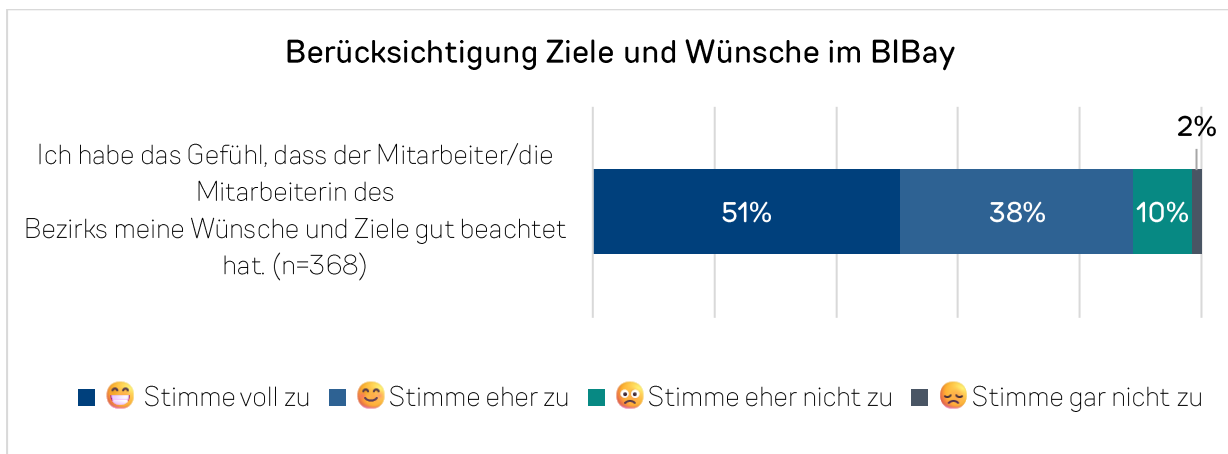
Abbildung 4-8: Teilnahme am BIBay Gespräch



Quelle: eigene Darstellung, IEGUS 2026

Die Gespräche zur Bedarfsermittlung werden von den Leistungsberechtigten überwiegend positiv bewertet. In allen Bezirken stimmt eine deutliche Mehrheit der Befragten der Aussage zu, dass ihre Wünsche und Ziele im Gespräch gut beachtet wurden. Die Zustimmungsteile reichen von 67% in Unterfranken (hier mit n = 15 nur geringe Fallzahl) bis 94% in Schwaben (n = 126). Auch in den übrigen Bezirken liegen die Werte auf einem vergleichbaren Niveau (Oberpfalz 84%, Oberbayern 90%, Oberfranken 87%, Mittelfranken 87%, Niederbayern 90%) (vgl. Abbildung 4-9).

Abbildung 4-9: Berücksichtigung Ziele und Wünsche im BIBay



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Auch die Gruppendiskussionen bestätigen dieses Bild weitgehend. In mehreren Werkstätten berichten Leistungsberechtigte, dass sie ihre Anliegen im Gespräch einbringen konnten, sich ernst genommen fühlten und bewerteten es positiv, dass sie persönlich befragt wurden, wie beispielsweise die folgende Aussage eines Leistungsberechtigten aus Schwaben verdeutlicht:

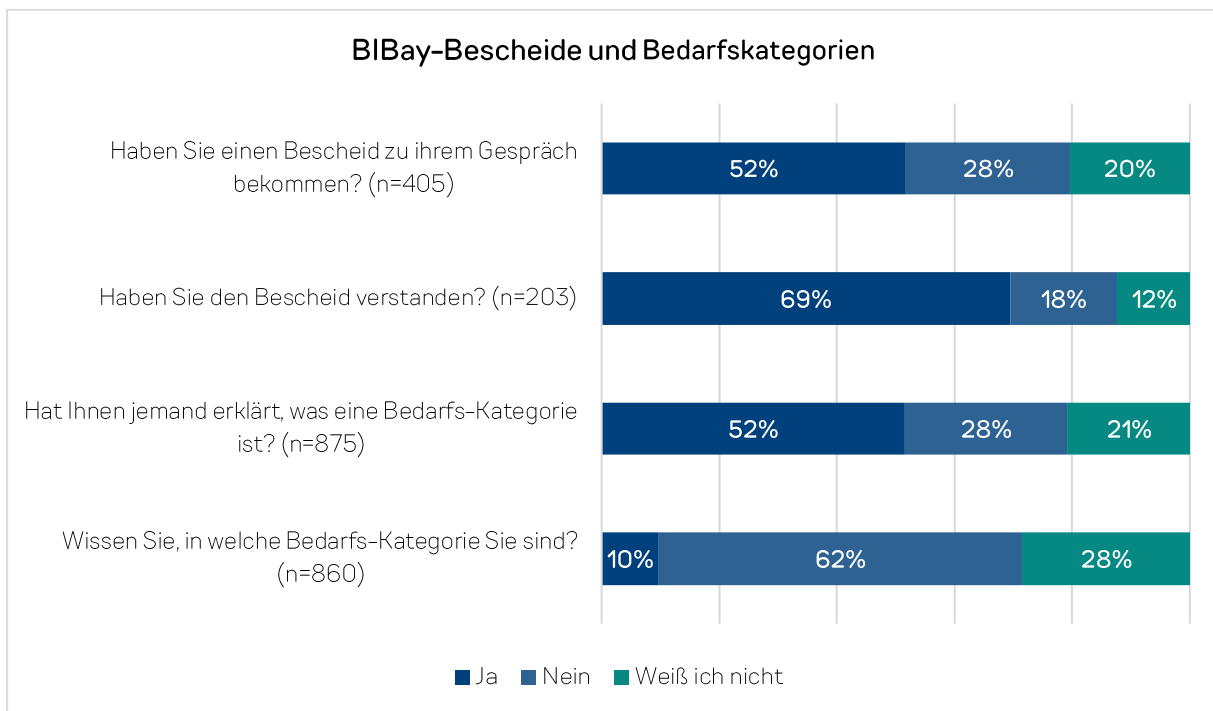
„Also ich fand es gut, dass die mich gefragt haben, was ich will. Das war vorher nicht so.“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

Gleichzeitig zeigen die Diskussionen, dass die Gespräche nicht durchgehend als unproblematisch erlebt wurden. Teilweise wurden private Fragen als unangenehm beschrieben oder es bestand Unsicherheit darüber, welche Folgen die Gespräche haben könnten. Eine Person aus Oberbayern formuliert das folgendermaßen:

„Also allgemein kommen dann schon so die Fragen, ja, was hat das jetzt für Konsequenzen, was ich da jetzt erzählt habe? (...) kamen dann auch Fragen halt vor, die dann schon gefühlt aufs Private gehen.“ (Leistungsberechtigte Person, Oberbayern)

Trotz der überwiegend positiven Bewertung der Gespräche zeigen die Ergebnisse deutliche Informations- und Verständnislücken. Nur gut die Hälfte der Befragten (52%), die ein BIBay Gespräch hatten, gibt an, einen Bescheid zum Ergebnis des Bedarfsfeststellungsverfahrens (im Folgenden „BIBay-Bescheid“) erhalten zu haben. Rund ein Fünftel (20%) ist sich unsicher, ob ein Bescheid vorliegt (vgl. Abbildung 4-10). Der Anteil der Personen mit erhaltenem Bescheid variiert deutlich zwischen den Bezirken und reicht von 35% in Oberbayern bis 79% in Oberfranken. Unter den Personen, die einen Bescheid erhalten haben, geben 69% an, diesen verstanden zu haben, während 18% berichten, den Bescheid nicht verstanden zu haben. Besonders deutlich werden die Informationslücken bei der Einstufung in Bedarfskategorien. 73% der Befragten geben an, keine Erklärung zu den Bedarfskategorien erhalten zu haben oder sich nicht daran erinnern zu können. Selbst im Bezirk mit den höchsten Anteilen hinsichtlich der erhaltenen Erklärungen (Oberpfalz) wurde nur gut ein Drittel der Befragten über die Bedarfskategorien informiert. Auch das Wissen über die eigene Einstufung ist sehr gering. Über 90% der Befragten wissen ihre Bedarfskategorie nicht sicher. Die Anteile der Personen, die angeben ihre Kategorie zu kennen, liegen je nach Bezirk lediglich zwischen 2% in Niederbayern und 15% in Schwaben. Insgesamt geben 82 Personen an, ihre Bedarfskategorie zu kennen, tatsächlich benennen konnten sie jedoch nur 29 Personen. Dies entspricht etwa 7% aller Personen, die angaben, ein BIBay-Gespräch geführt zu haben (vgl. Abbildung 4-10).

Abbildung 4-10 BIBay-Bescheide und Bedarfskategorien



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

In einer Sonderauswertung im Rahmen der Evaluation konnte nachgewiesen werden, dass Erklärungen erhalten deutlich damit zusammenhängen, ob Personen sich informiert fühlen und ihre Kategorie kennen ($\rho \approx .36$ bis $.52$).

Die Gruppendiskussionen bestätigen diese Befunde. In mehreren Bezirken berichteten Leistungsberechtigte, dass sie das Bedarfsermittlungsverfahren mittels BIBay und die Einordnung in eine Bedarfskategorie nur teilweise verstehen oder nicht genau wissen, welche Bedeutung ihre Einstufung hat. Teilweise wurden auch Barrieren in der Verständlichkeit oder beim Zugang zu Ergebnissen angesprochen, wie eine leistungsberechtigte Person aus Schwaben anmerkt:

„Also ich sag jetzt mal in unserer Werkstatt [...], da gibt es Menschen auch, die verstehen das ja gar nicht, was der Bezirk eigentlich von denen wollte.“ (Leistungsberechtigte Person, Schwaben)

Konkrete Auswirkungen der Bedarfsermittlung auf den Werkstattalltag werden von den Leistungsberechtigten bislang nur begrenzt wahrgenommen. In den Gruppendiskussionen berichteten

mehrere Teilnehmende, dass sich nach den BIBay-Gesprächen im Alltag bislang wenig verändert habe. Zwar wird die Möglichkeit, Wünsche und Ziele im Gespräch zu äußern, teilweise positiv bewertet. Gleichzeitig bleibt aus Sicht vieler Leistungsberechtigter unklar, in welchem Umfang diese Ziele anschließend tatsächlich umgesetzt werden, wie beispielsweise folgender Leistungsberechtigter aus Unterfranken formuliert:

„Was rausgekommen ist, hat man halt nicht so gesehen.“ (Leistungsberechtigte Person, Unterfranken)

Insgesamt zeigt sich damit aus Sicht der Leistungsberechtigten ein Bild, in dem die Gespräche zur Bedarfsermittlung überwiegend positiv erlebt werden, während ihre Ergebnisse für die Betroffenen selbst nur eingeschränkt nachvollziehbar sind und bislang nur begrenzt sichtbare Auswirkungen auf den Werkstattalltag haben.

4.5.2 Leistungserbringer

Mehrere Werkstätten bezirksübergreifend beschreiben die neue Bedarfsermittlung mittels BIBay und Leistungssystematik nach Bedarfskategorien grundsätzlich als geeignet, Unterstützungsbedarfe systematischer zu erfassen und fachliche Arbeit zu stärken. Aussagen hierzu finden sich insbesondere in Werkstätten aus Schwaben und Oberfranken.

„Das war richtig klasse [...] dann konnten wir uns richtig mal wieder mit dem betreuten Mitarbeiter befassen [...] das kommt viel zu kurz.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

Insbesondere die Umstellung von pauschalen Hilfebedarfsgruppen auf differenzierte Bedarfskategorien mit Intensitätsstufen wird als Möglichkeit gesehen, individuelle Unterstützungsbedarfe genauer sichtbar zu machen.

In Schwaben berichten darüber hinaus drei Werkstätten, dass Fachkräfte sich durch die neue Leistungssystematik intensiver mit individuellen Entwicklungszielen der Beschäftigten auseinandersetzen können. Teilweise wird beschrieben, dass Unterstützungsleistungen, die zuvor im Alltag „mitgelaufen“ (Leistungserbringer, Schwaben) seien, nun expliziter dokumentiert und begründet werden. Positiv hervorgehoben wird, dass die Leistungsberechtigten mehrere Entwicklungsziele formulieren können.

Mehrere Werkstätten berichten schließlich, dass sich aus der neuen Leistungssystematik bislang nur begrenzte Veränderungen für die konkrete Unterstützungsarbeit im Werkstattalltag ergeben hätten. In allen Bezirken wird darauf hingewiesen, dass die Ergebnisse der BIBay-Gespräche nur eingeschränkt als Grundlage für die praktische Unterstützungsplanung genutzt werden können. Begründet liegt das vor allem in teilweise verzögert eingegangenen Bescheiden oder unklaren Zielformulierungen (detailliertere Ausführungen vgl. Kapitel 5)

Zudem finden sich in Werkstätten aus sechs der sieben untersuchten Bezirke kritische Einschätzungen zur fachlichen Aussagekraft der Bedarfsermittlung. Mehrere Einrichtungen äußern Zweifel daran, ob die erhobenen Ergebnisse die tatsächlichen Unterstützungsbedarfe der Leistungsberechtigten valide abbilden. Insbesondere wird eine geringe Nachvollziehbarkeit der Ableitung von Bedarfseinstufungen aus den geführten Gesprächen beschrieben. Werkstätten berichten, dass die Verbindung zwischen den im Gespräch erhobenen Informationen und den daraus resultierenden Einstufungen nicht in allen Fällen erkennbar ist.

„Inwieweit da wirklich dann auch die griffigen Ergebnisse zu den Bedarfen so mit der belastbaren Rückschlussmöglichkeit da sind, das ist [...] fraglich. [...] Diese Verknüpfung B1Bay-Interview und Bedarfskategorie Intensitätsstufe, die gibt es ja nicht, die ist grundsätzlich nicht da.“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

Weiterhin wird kritisiert, dass einzelne Gespräche nicht ausreichen, um komplexe Unterstützungsbedarfe verlässlich abzubilden. Dies betrifft insbesondere Personen mit hohem Unterstützungsbedarf oder eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten. Darüber hinaus wird berichtet, dass bestimmte Unterstützungsbedarfe nur eingeschränkt berücksichtigt werden. Dazu zählen insbesondere

- komplexe oder schwankende Bedarfe (z. B. bei psychischen Beeinträchtigungen),
- eingeschränkte Selbstauskunftsmöglichkeiten im Gespräch sowie
- pflegerische Unterstützungsleistungen.

Mehrere Werkstätten weisen zudem darauf hin, dass Leistungsberechtigte ihre Unterstützungsbedarfe im Gespräch nicht immer vollständig selbst darstellen können. In diesem Zusammenhang wird die begleitende Rolle der Werkstätten als bedeutsam beschrieben, um Bedarfe realitätsnah einzuschätzen. Insbesondere in Oberbayern sowie in Mittelfranken wird beschrieben, dass Mitarbeitende der Werkstätten regelmäßig an den Gesprächen teilnehmen oder diese begleiten, um Unterstützungsbedarfe realistischer darzustellen.

„Bei den B1Bay-Gesprächen [...] die Klienten, die stellen sich in diesen Gesprächen von ihrer besten Seite dar. Da sitzt keiner – auch nicht die Angehörigen, die jetzt nur auf die Schwächen [...] eingehen und sagen: „Ja, ich brauche da Hilfe, ich brauche da Hilfe“, sondern da heißt es immer, „Nee, das kann ich ja eigentlich alleine“. Und wenn wir da auch nicht so tatkräftig unterstützen würden [...] und in den Gesprächen dabei wären und doch den Bedarf dann mal deutlich machen, den wir sehen und den wir leisten, dann sehe ich das auch wirklich als schwierig an, dass der Kostenträger da einen realistischen Einblick

*kriegt, wie viel Leistung wir eigentlich erbringen.“ (Leistungserbringer,
Oberbayern)*

Gleichzeitig wird berichtet, dass fachliche Einschätzungen der Werkstätten nicht in allen Fällen in die endgültige Einstufung einfließen. Dies wird von einzelnen Werkstätten als Einschränkung der fachlichen Anschlussfähigkeit der Bedarfsermittlung wahrgenommen.

*„[...] wie die Leistung aus der Bedarfsermittlung des BIBay übertragen wird,
weiß man auch nicht ganz genau, wie die Einstufung dann vorgenommen
wurde. Aber wir haben ja die Ergebnisse bekommen, welche Bedarfskatego-
rien die Leute bekommen und [...] das weicht halt unglaublich stark von dem
ab, was wir was wir haben. ja.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)*

Insgesamt zeigen die Ergebnisse ein Spannungsfeld zwischen den fachlichen Potenzialen der neuen Bedarfsermittlung und den Herausforderungen in ihrer praktischen Nutzung. Während die Verfahren eine differenziertere Auseinandersetzung mit individuellen Unterstützungsbedarfen ermöglichen können, berichten viele Werkstätten von einer begrenzten Nutzbarkeit der Ergebnisse für die konkrete Assistenzplanung sowie von Schwierigkeiten bei der Abbildung komplexer Unterstützungsbedarfe im Werkstattalltag.

4.5.3 Leistungsträger

Mehrere Leistungsträger beschreiben BIBay grundsätzlich als geeignetes Instrument zur systematischen Erfassung individueller Unterstützungsbedarfe. Es wird als qualitativer Fortschritt gegenüber früheren Verfahren eingeordnet, da es ermöglicht, Lebenssituationen, Unterstützungsbedarfe sowie strukturelle Rahmenbedingungen umfassender zu erfassen und als wichtiger Schritt hin zu einer differenzierteren Bedarfsermittlung diene. Gleichzeitig wird betont, dass BIBay selbst nicht unmittelbar zu einer Einstufung in Bedarfskategorien führt, sondern zunächst eine qualitative Grundlage für weitere fachliche und verwaltungstechnische Be- und Entscheidungen liefert. Dieses Verhältnis zwischen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung stellt einen zentralen Diskussionspunkt dar. In Schwaben wird explizit darauf hingewiesen, dass mit BIBay zwar individuelle Bedarfe erhoben werden, die konkrete Leistungsbemessung jedoch über zusätzliche Instrumente und Zeitwerttabellen erfolgen müsse und in Schwaben auch dementsprechend umgesetzt wird (vgl. Kapitel 5 und 6). Dadurch entstehen zwei unterschiedliche Ebenen der Systematik, deren Zusammenhang aus Sicht der Befragten nicht immer eindeutig ist.

Zudem werden von den Bezirken Grenzen bei der Abbildbarkeit individueller Unterstützungsbedarfe beschrieben. Insbesondere die zeitwertbasierten Ansätze stoßen aus Sicht der Bezirke dort an ihre Grenzen, wo Unterstützungsbedarfe nicht vollständig quantifizierbar sind. Auch die Vielzahl möglicher Einstufungen wird als komplex beschrieben und kann zu unterschiedlichen Interpretationen führen.

In mehreren Bezirken wird dazu berichtet, dass in vielen Fällen ein geringerer Hilfebedarf festgestellt wurde als in der vorherigen Systematik. Die Entscheidung über Bedarfsstufen wird damit als schwierig beschrieben. Darüber hinaus wird auf Abgrenzungsprobleme zu Pflegeleistungen und häuslicher Krankenpflege hingewiesen.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Qualität der Bedarfsermittlung stark von den kommunikativen Möglichkeiten der leistungsberechtigten Person abhängt.

Insgesamt beschreiben die Leistungsträger BILBay überwiegend als fachlich sinnvolles Instrument zur differenzierten Beschreibung individueller Unterstützungsbedarfe. Gleichzeitig wird deutlich, dass sich aus der Verbindung von individueller Bedarfserhebung, Bedarfskategorien und quantitativer Leistungsbemessung fachliche Spannungsfelder ergeben können. Besonders häufig werden dabei Fragen der Abbildbarkeit individueller Unterstützungsbedarfe sowie der praktischen Passung der Systematik zum Werkstattkontext thematisiert.

4.5.4 Zusammenführung aller Perspektiven

Die Ergebnisse zur Bedarfsermittlung durch BILBay zeigen vier zentrale Befunde: die überwiegend positive Bewertung der BILBay-Gespräche, deutliche Informationslücken hinsichtlich der Leistungssystematik, Zweifel an der Validität der Bedarfsermittlung sowie bislang begrenzte Auswirkungen auf den Werkstattalltag. Die Gespräche selbst werden von Leistungsberechtigten überwiegend positiv bewertet. In allen Bezirken stimmt eine deutliche Mehrheit der Befragten zu, dass sie den Eindruck haben, dass ihre Wünsche und Ziele im Gespräch berücksichtigt wurden. Auch Leistungserbringer und Leistungsträger bewerten das Gesprächsformat grundsätzlich als geeignet, individuelle Situationen und Unterstützungsbedarfe systematischer zu erfassen. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse deutliche Informationslücken. Viele Leistungsberechtigte wissen nicht, in welche Bedarfskategorie sie eingestuft wurden, und ein großer Teil berichtet, keine Erklärung zu Bedarfskategorien oder Einstufungen erhalten zu haben. Auch Leistungserbringer weisen wiederholt darauf hin, dass die Ableitung von Bedarfskategorien aus den Gesprächen für viele Beteiligte nur begrenzt nachvollziehbar ist. Darüber hinaus wird von zahlreichen Werkstätten in Frage gestellt, ob Unterstützungsbedarfe in einzelnen Gesprächen zuverlässig erhoben werden können. Mehrere Werkstätten berichten, dass die Gespräche zu kurz seien, um komplexe Unterstützungsbedarfe vollständig zu erfassen. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass viele Leistungsberechtigte ihre Bedarfe im Gespräch nicht immer selbst umfassend darstellen können, etwa aufgrund von Kommunikationsbarrieren oder eingeschränkter Selbstwahrnehmung. Vor diesem Hintergrund wird die Beteiligung der Werkstätten im Gespräch häufig als notwendig beschrieben, um Unterstützungsbedarfe realistischer einzuschätzen. Schließlich berichten sowohl Leistungsberechtigte als auch mehrere Werkstätten, dass sich aus der Bedarfsermittlung bislang nur begrenzt erkennbare Veränderungen für den Werkstattalltag ergeben haben. Wünsche und Ziele können zwar im Gespräch benannt werden, gleichzeitig bleibt für viele Beteiligte unklar,

wie diese anschließend tatsächlich in Unterstützungsleistungen oder Arbeitsorganisation umgesetzt werden.

4.6 Arbeitsbegleitende Angebote

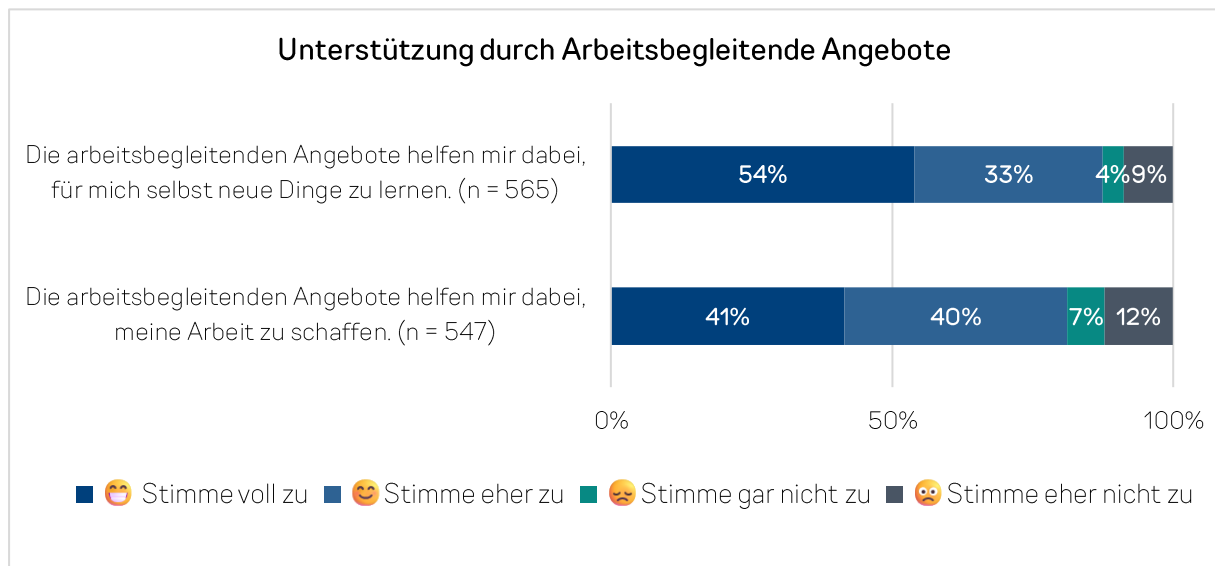
Ein weiterer fachlicher Bestandteil der RLV betrifft die arbeitsbegleitenden Maßnahmen. Nach der RLV gehören hierzu Angebote, die der Erhaltung und Erhöhung der im Berufsbildungsbereich erworbenen Leistungsfähigkeit sowie der Weiterentwicklung der Persönlichkeit dienen. Sie können individuell oder in Gruppen stattfinden und sollen an den individuellen Zielen und Bedarfen der leistungsberechtigten Personen ausgerichtet sein. Genannt werden in der RLV insbesondere Maßnahmen mit therapeutischen, gesundheitsfördernden und persönlichkeitsbildenden Zwecken. Vor diesem Hintergrund wurde in der Evaluation untersucht, welche arbeitsbegleitenden Angebote aus Sicht der Leistungsberechtigten bestehen, wie diese genutzt und bewertet werden und ob Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr wahrgenommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich das Angebotsspektrum arbeitsbegleitender Maßnahmen während der Modellphase nach Einschätzung der beteiligten Akteure bislang nur begrenzt verändert hat. Wahrgenommene Unterschiede im Zeitverlauf lassen sich daher nicht eindeutig auf Regelungen der neuen RLV zurückführen. Gleichzeitig können stabile oder bereits positiv bewertete Strukturen auch darauf hinweisen, dass einzelne fachliche Elemente, die mit der neuen RLV stärker formalisiert wurden, in vielen Werkstätten bereits zuvor Bestandteil der Praxis waren.

Nutzung und bestehende arbeitsbegleitende Angebote

Die Ergebnisse der standardisierten Befragung zeigen zunächst, dass arbeitsbegleitende Maßnahmen von einem großen Teil der Leistungsberechtigten genutzt werden. Insgesamt geben 71% der Befragten an, an entsprechenden Angeboten teilzunehmen. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Nutzung nicht flächendeckend erfolgt und ein Teil der Leistungsberechtigten keine arbeitsbegleitenden Maßnahmen in Anspruch nimmt. Der am häufigsten genannte Grund für eine Nichtteilnahme ist fehlendes Interesse an den Angeboten (40 %). Ebenfalls häufig wird genannt, dass kein passendes Angebot vorhanden gewesen sei (34 %). Deutlich seltener wird Zeitmangel als Grund angegeben (11%). Weitere 15 % der Befragten nennen sonstige Gründe. Die offenen Angaben im Freitextfeld zeigen eine Reihe zusätzlicher Gründe für eine Nichtteilnahme. Einzelne Teilnehmende berichten, dass sie aufgrund von Krankheit, Arbeitsausfall oder einer hohen Arbeitsbelastung nicht teilnehmen konnten. Weitere Hinweise betreffen organisatorische Aspekte, etwa eine späte Veröffentlichung der Angebote oder fehlende Plätze in gewünschten Kursen. Darüber hinaus wird teilweise beschrieben, dass angebotene Kurse als wenig passend oder nicht ausreichend vielfältig wahrgenommen wurden. Einzelne Nennungen beziehen sich außerdem auf strukturelle Rahmenbedingungen wie Teilzeitarbeit, zeitlich begrenzte Angebote oder die Nichtfortführung einzelner Kurse.

Die arbeitsbegleitenden Angebote insgesamt werden von den Leistungsberechtigten, die diese nutzen, überwiegend positiv bewertet. 86 % der Befragten stimmen der Aussage zu, dass ihnen die Maßnahmen dabei helfen, neue Dinge zu lernen. 77 % geben an, dass die Angebote ihnen dabei helfen, ihre Arbeit besser zu schaffen. Die Angebote werden damit von einer deutlichen Mehrheit der Befragten als hilfreicher Bestandteil des Werkstattalltags erlebt (vgl. Abbildung 4-11).

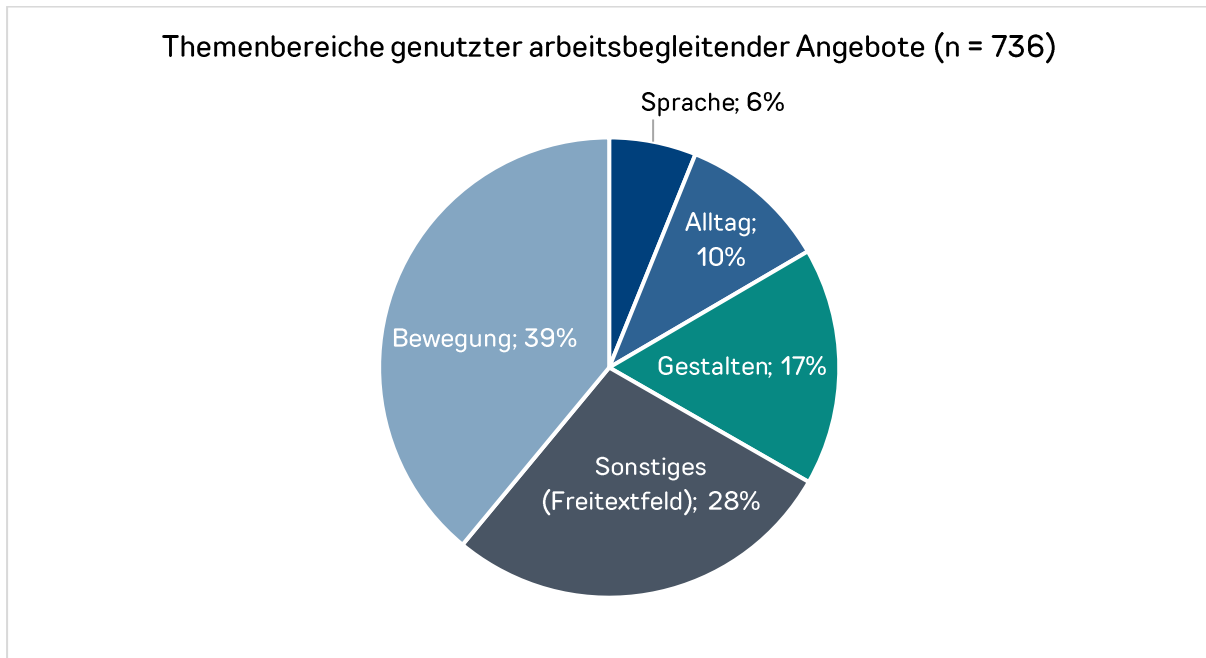
Abbildung 4-11: Unterstützung durch Arbeitsbegleitende Angebote



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Am häufigsten nehmen die Befragten an Bewegungsangeboten teil (39%). Ebenfalls häufig genannt werden Angebote im Bereich Gestalten (17%) sowie Maßnahmen mit Bezug zu Alltagskompetenzen (10%). Sprachbezogene Angebote werden vergleichsweise selten genannt (6%). Ein größerer Anteil der Nennungen entfällt zudem auf sonstige Angebote (28%), die im Freitextfeld spezifiziert wurden. Diese offenen Angaben umfassen unter anderem kreative Aktivitäten, Entspannungsangebote, Spiele- und Bewegungsgruppen, soziale Angebote sowie Maßnahmen zur Förderung praktischer Alltagskompetenzen (vgl. Abbildung 4-12).

Abbildung 4-12: Nutzungsbereiche arbeitsbegleitender Angebote



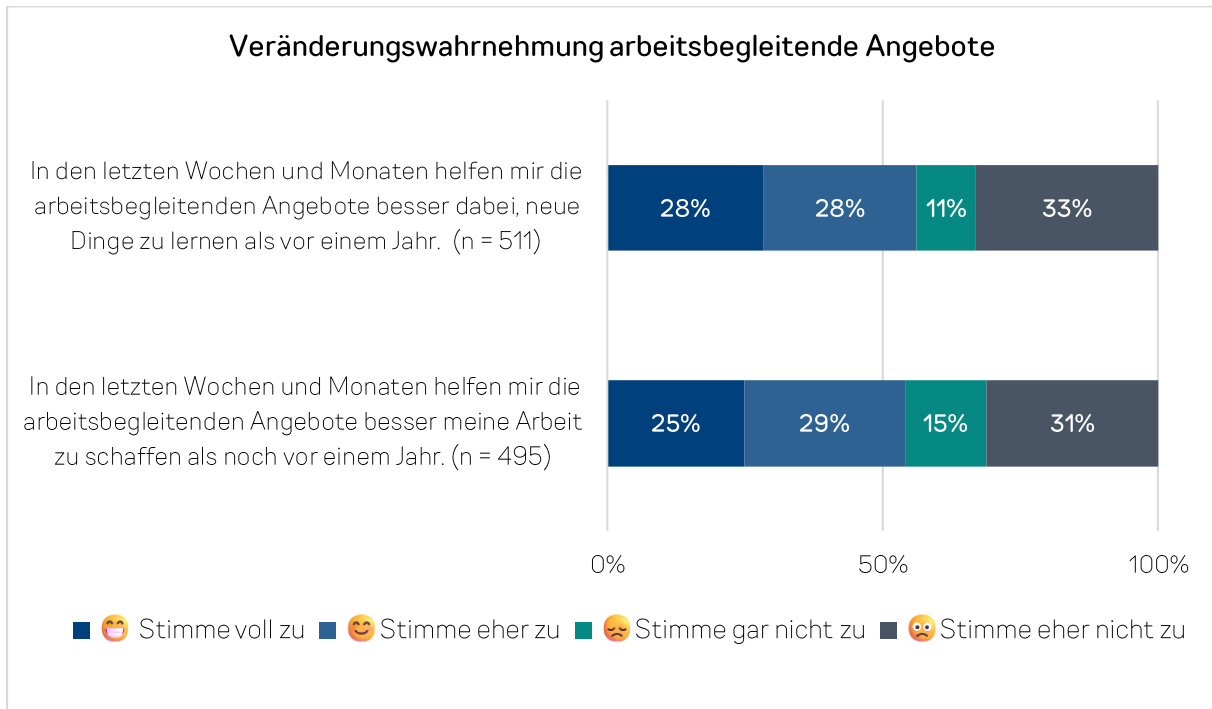
Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Veränderungswahrnehmungen

Neben der grundsätzlichen Bewertung der Angebote wurde auch erhoben, ob Leistungsberechtigte Veränderungen gegenüber dem Vorjahr wahrnehmen. 53 % der Befragten stimmen der Aussage zu, dass arbeitsbegleitende Maßnahmen ihnen in den letzten Wochen besser dabei helfen, neue Dinge zu lernen als noch vor einem Jahr. Für die Unterstützung beim Schaffen der Arbeit liegt dieser Anteil bei 50 %. Gleichzeitig berichtet jeweils etwa die Hälfte der Befragten, dass sie keine entsprechende Veränderung wahrnimmt (vgl.

Abbildung 4-13).

Abbildung 4-13: Veränderungswahrnehmung arbeitsbegleitende Angebote



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Diese Ergebnisse lassen sich nicht unmittelbar als Hinweis auf eine Veränderung des Angebots interpretieren. Vielmehr können stabile Einschätzungen auch darauf hinweisen, dass Angebote bereits zuvor als passend wahrgenommen wurden und sich in ihrer grundlegenden Ausgestaltung nur wenig verändert haben.

Neben der Bewertung der Angebote selbst in der standardisierten Befragung thematisieren die Gruppendiskussionen zudem auch deren Verfügbarkeit und Entwicklung. Bezirksübergreifend wird zwar von vielfältigen Maßnahmen berichtet, gleichzeitig wird jedoch auch der Wegfall einzelner Angebote wahrgenommen. In Unterfranken berichten Leistungsberechtigte beispielsweise, dass arbeitsbegleitende Maßnahmen, die zuvor regelmäßig genutzt worden seien, infolge der neuen Bedarfseinteilung teilweise nicht mehr im bisherigen Umfang angeboten würden.

„Was ich auch schade finde, es sind auch ABM [Anm.: Arbeitsbegleitende Angebote] -Stellen gestrichen worden.“ (Leistungsberechtigte Person, Unterfranken)

Auch die offenen Antworten in der standardisierten Befragung weisen auf mögliche Verbesserungsbedarfe hin. Häufig genannt werden Wünsche nach einer größeren Vielfalt an Angeboten, etwa in den Bereichen Fremdsprachen, IT-Kurse, Erste Hilfe, Kochen oder Handarbeit. Zudem wünschen sich viele Befragte, dass Maßnahmen häufiger stattfinden, länger dauern und seltener ausfallen. Ausfälle werden von den Teilnehmenden häufig mit Personalmangel in Verbindung gebracht. Weitere Hinweise betreffen die Zugänglichkeit der Angebote, etwa für Außenstellen oder bei eingeschränkten Fahrmöglichkeiten. Gleichzeitig äußern einzelne Teilnehmende den Wunsch

nach stärker alltagsrelevanten oder anspruchsvolleren Inhalten. Einige Angebote werden von den Befragten teilweise als wenig herausfordernd oder zu stark freizeitbezogen wahrgenommen.

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse, dass arbeitsbegleitende Maßnahmen aus Sicht der Leistungsberechtigten weiterhin ein verbreitetes und überwiegend positiv bewertetes Element des Werkstattalltags darstellen.

4.7 Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Die RLV verfolgt das Ziel, Übergänge aus Werkstätten in den allgemeinen Arbeitsmarkt sowie innerbetriebliche Wechsel und Übergänge in andere Lebensphasen zu stärken. Mit der neuen RLV wurde zudem mit dem Qualifizierungsbeauftragten eine Funktion eingeführt, die Qualifizierungs- und Übergangsprozesse strukturell unterstützen soll.

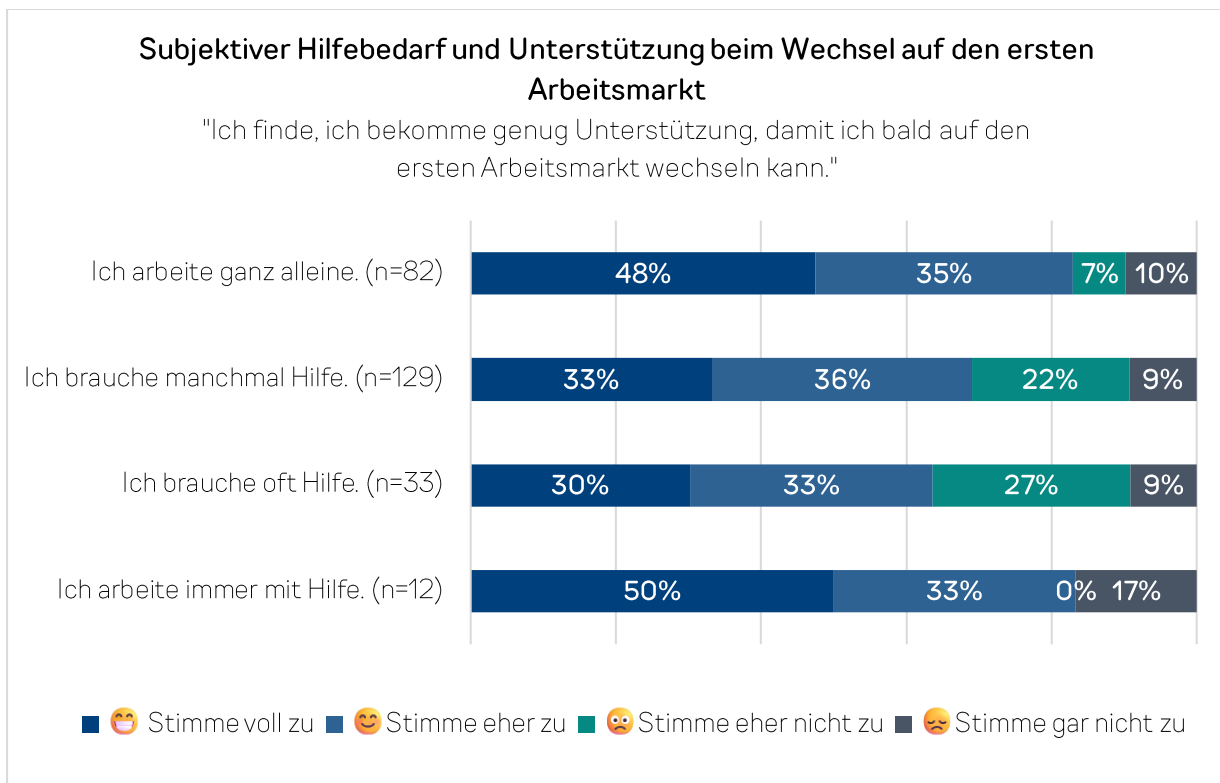
Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die Einschätzungen von Leistungsberechtigten und Leistungserbringern zu Übergangsprozessen und der Rolle des Qualifizierungsbeauftragten dargestellt. Abschließend erfolgt eine übergreifende Zusammenfassung der zentralen Befunde.

4.7.1 Leistungsberechtigte

Ein Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt stellt nur für einen Teil der Leistungsberechtigten eine relevante Perspektive dar, während die Mehrheit der Befragten ihre berufliche Zukunft weiterhin innerhalb der Werkstatt sieht. Insgesamt geben 31% der Befragten an, dass sie gerne auf dem ersten Arbeitsmarkt arbeiten würden. Demgegenüber geben 69% der Antwortenden keinen entsprechenden Wechselwunsch an. Neben Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wurde auch nach dem Interesse an Veränderungen innerhalb der Werkstatt gefragt. 19% der Befragten geben an, dass sie gerne in einem anderen Arbeitsbereich arbeiten würden. Für die Mehrheit der Befragten (81%) besteht ein solcher Wunsch nicht. Dies deutet darauf hin, dass innerbetriebliche Wechselmöglichkeiten zwar für einen Teil der Leistungsberechtigten relevant sind, insgesamt jedoch eine geringere Rolle spielen als der Verbleib im bestehenden Arbeitsbereich.

Unter den Leistungsberechtigten, die einen Wechsel auf den ersten Arbeitsmarkt grundsätzlich in Betracht ziehen, geben 72% an, ausreichend Unterstützung für einen entsprechenden Übergang zu erhalten. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass diese Einschätzung je nach individuellem Unterstützungsbedarf unterschiedlich ausfällt. So variiert die Zustimmung zur Aussage, ausreichend Unterstützung für einen Wechsel zu erhalten, zwischen 64% bei Personen, die angeben oft Hilfe zu benötigen, und 83% bei Personen, die nach eigener Einschätzung weitgehend selbstständig arbeiten. Auch Personen, die angeben, immer mit Unterstützung zu arbeiten, stimmen mit 83% mehrheitlich zu, dass sie ausreichend Unterstützung erhalten; aufgrund der vergleichsweise geringen Fallzahl ($n = 12$) sind diese Ergebnisse jedoch vorsichtig zu interpretieren (vgl. Abbildung 4-14).

Abbildung 4-14: Subjektiver Hilfebedarf und Unterstützung beim Wechsel auf den ersten Arbeitsmarkt



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Auch bei der Einschätzung der Unterstützung bei Übergängen innerhalb des Werkstattsettings, etwa beim Wechsel in einen anderen Arbeitsbereich, zeigen sich Unterschiede nach Unterstützungsbedarf. Während 86 % der Leistungsberechtigten mit gelegentlichem Unterstützungsbedarf („Ich brauche manchmal Hilfe“) angeben, ausreichend Unterstützung zu erhalten, liegt dieser Anteil bei Personen mit dauerhaftem Unterstützungsbedarf bei 55 %. Auch hier ist zu berücksichtigen, dass die Fallzahlen insbesondere bei den Gruppen mit höherem Unterstützungsbedarf gering sind.

Der Übergang in die Rente ist für die Mehrheit der Befragten aktuell nicht relevant (86 %). Die kleine Gruppe (n = 48) mit Unterstützungsbedarf bewertet die erhaltene Unterstützung

überwiegend positiv. Nahezu alle Befragten aus dieser Teilgruppe geben an, dass die erhaltene Unterstützung ausreichend ist (98 % Zustimmung), wobei ein großer Teil der Befragten vollständig zustimmt.

Neben den quantitativen Einschätzungen geben die offenen Antworten in der standardisierten Befragung zusätzliche Hinweise auf wahrgenommene Unterstützungsbedarfe. Die offenen Antworten zeigen zentrale Unterstützungsbedarfe bei Übergängen:

- Unterstützung bei Bewerbungen und Praktika
- mehr individuelle Beratung und Zielklärung
- bessere Information über Angebote und Ansprechpartner
- strukturelle Voraussetzungen wie verfügbare Arbeitsplätze

Zugleich wird deutlich, dass Übergangsperspektiven unterschiedlich bewertet werden. Während ein Teil der Leistungsberechtigten einen Wechsel anstrebt, äußern viele andere den Wunsch nach Verbleib in der Werkstatt, begründet u. a. mit Zufriedenheit innerhalb ihrer Werkstatt, dem sozialen Umfeld in der Werkstatt oder negativen Erfahrungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Besonders in den Gruppendiskussionen spielten diese negativen Erfahrungen und/oder entsprechende Ängste vor der Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt eine zentrale Rolle, die teilweise auch sehr emotional diskutiert wurden. Einzelne Leistungsberechtigte beschreiben die Werkstatt in diesem Zusammenhang als „geschützten“ Raum, in dem sie sich wohl und sicher fühlen.

4.7.2 Leistungserbringer

Bezirksübergreifend wird von Leistungserbringern bestätigt, dass Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt weiterhin nur für einen relativ kleinen Teil der Werkstattbeschäftigten eine realistische Perspektive darstellen. In einer Werkstatt in der Oberpfalz wird beispielsweise geschätzt, dass etwa 1-2 % der Beschäftigten tatsächlich Qualifizierungsangebote mit konkreter arbeitsmarktbezogener Perspektive nutzen. Ähnliche Einschätzungen werden auch in Gruppendiskussionen in Schwaben und Niederbayern berichtet.

„Das ist halt eine geringe Menge an Werkstattbeschäftigten, die das versuchen wollen, auf den ersten Arbeitsmarkt zu gehen. Das ist vielleicht ein, zwei Prozent von der ganzen Werkstatt, die diesen Qualifizierungsbeauftragten nutzen.“ (Leistungserbringer, Oberpfalz)

In den Gruppendiskussionen werden zudem Unterschiede zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen innerhalb der Werkstätten beschrieben. Insbesondere in Schwaben und Oberfranken wird berichtet, dass arbeitsmarktorientierte Qualifizierungsangebote und Praktika überwiegend von Beschäftigten aus dem G-Bereich genutzt würden. Für Beschäftigte aus dem S-Bereich wird darauf hingewiesen, dass ein Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in jedem Fall als vorrangiges Ziel gesehen wird. Teilweise wird berichtet, dass Personen mit seelischen

Beeinträchtigungen bereits Erfahrungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gemacht haben und eine erneute Integration unter Umständen als belastend empfunden werden kann.

„Viele kommen ja eigentlich aus dem freien Arbeitsmarkt in den P-Bereich, weil sie es einfach vom Druck her nicht schaffen. Also das wäre kontraproduktiv, dass sie dann in dem Moment, wenn sie es auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr geschafft haben, dass sie schon wieder auf dem Außenarbeitsplatz, auf dem freien Arbeitsmarkt gehen, um sich wieder diesen Druck zu unterwerfen, also daher wird es eher [...] von Beschäftigten aus dem G-bereich mehr genutzt, weil sie dadurch die Möglichkeit haben, auch mal was anderes zu sehen und auch mal nach draußen zu gehen.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

Darüber hinaus wird in Gruppendiskussionen in Oberbayern und der Oberpfalz betont, dass Übergänge stark von externen Rahmenbedingungen abhängen. Neben individuellen Voraussetzungen der Beschäftigten spielen insbesondere die Bereitschaft von Betrieben sowie die allgemeine Arbeitsmarktlage eine zentrale Rolle. Übergänge werden daher häufig als Ergebnis eines Zusammenspiels individueller Voraussetzungen, betrieblicher Rahmenbedingungen und vorhandener Unterstützungsangebote beschrieben.

Regionale Unterschiede in der Organisation von Übergangsarbeit werden insbesondere für Mittelfranken beschrieben. In Interviews und Gruppendiskussionen aus diesem Bezirk wird berichtet, dass Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bereits vor der Modellphase über spezifische Förderstrukturen seitens des Bezirks unterstützt wurden. Dazu zählen unter anderem Programme zur Förderung von Außenarbeitsplätzen, Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung sowie Angebote zur Übergangsbegleitung. Eine Werkstatt beschreibt ein umfassendes Übergangssystem mit langjährig etablierten Angeboten, darunter ein vergleichsweise hoher Anteil an Außenarbeitsplätzen, Aktivitäten im Rahmen des Budgets für Arbeit sowie zertifikatsbasierte Qualifizierungsangebote mit IHK-Bezug. Übergänge werden dort als Bestandteil einer längerfristig aufgebauten inklusionsorientierten Strategie beschrieben und seien demzufolge nicht Teil der Modellphase.

Neben Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt werden in einzelnen Diskussionen auch andere Übergangssituationen thematisiert, insbesondere der Übergang in die Rente. In Unterfranken wird berichtet, dass Angebote zur Vorbereitung auf den Renteneintritt punktuell vorhanden sind, jedoch bislang nicht in allen Werkstätten systematisch ausgestaltet sind. In Oberfranken wird in diesem Zusammenhang der Bedarf an Anschlussangeboten für ehemalige Werkstattbeschäftigte angesprochen.

Insgesamt zeigen die Einschätzungen der Leistungserbringer, dass Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt eine fachlich bedeutsame Zielperspektive innerhalb der Werkstattarbeit darstellen. Gleichzeitig wird deutlich, dass deren Umsetzung sowohl von individuellen

Voraussetzungen der Beschäftigten als auch von strukturellen Rahmenbedingungen innerhalb und außerhalb der Werkstätten beeinflusst wird.

4.7.3 Leistungsträger

Im Rahmen der Interviews und Gruppendiskussionen mit den Leistungsträgern wird das Thema Übergänge überwiegend in übergeordneter Form adressiert. In einzelnen Aussagen wird darauf verwiesen, dass bundesgesetzliche Entwicklungen sowie gesellschaftliche und politische Erwartungen zu einer stärkeren Ausrichtung der Werkstätten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt beitragen. Viele Werkstätten hätten bereits strukturelle Voraussetzungen geschaffen, um Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen.

„Man merkt es an der Anzahl der Verträge, die die Werkstätten machen. Also nicht flächendeckend, aber [dass] die meisten Werkstätten schon längst diesen Vertrag haben, dass sie eine Voraussetzung geschaffen haben, um unkompliziert Personen in diese Maßnahmen aufnehmen zu können [...].“ (Leistungsträger, Oberbayern)

Gleichzeitig wird deutlich, dass Übergänge nach Wahrnehmung der Leistungsträger an verschiedene strukturelle Voraussetzungen gebunden sind. In einzelnen Aussagen werden insbesondere Einschränkungen durch Pflegebedarfe, Mobilitätsanforderungen sowie regionale Rahmenbedingungen, etwa im ländlichen Raum, benannt, die Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erschweren können. Die Bedarfsermittlung durch BiBay wird dabei von einzelnen Leistungsträgern als geeignetes Instrument verstanden, um individuelle Teilhabewünsche und arbeitsbezogene Zielsetzungen differenzierter zu erfassen, etwa wenn leistungsberechtigte Personen den Wunsch äußern, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig zu sein, dies jedoch aufgrund spezifischer Unterstützungsbedarfe nicht unmittelbar umsetzbar ist. Dies kann laut einzelnen Befragten die Basis dafür bilden, gemeinsam mit Leistungserbringern und leistungsberechtigten Personen Lösungen zu entwickeln, um Teilhabechancen zu verbessern.

Darüber hinaus wird vereinzelt die Bündelung von Qualifizierungs- und Übergangsprozessen, etwa im Rahmen eines Qualifizierungsmanagements, als sinnvoll bewertet, da Aufgaben und Zuständigkeiten dadurch strukturierter verortet werden können (vgl. Kapitel Qualifizierungsmanagement).

4.7.4 Qualifizierungsmanagement

Vor dem Hintergrund der in der RLV vorgesehenen stärkeren Ausrichtung auf Qualifizierung und arbeitsmarktorientierte Entwicklungsperspektiven wurde in der Modellphase die Funktion des Qualifizierungsbeauftragten eingeführt. Im Folgenden wird dargestellt, wie diese Funktion in den Werkstätten umgesetzt bzw. geplant wird, welche Aufgaben und Schwerpunkte ihr zugeschrieben werden und welche Veränderungen im Zusammenhang mit der Einführung des

Qualifizierungsbeauftragten aus Perspektive der Leistungserbringer, Leistungsträger und Leistungsberechtigten beschrieben werden.

Die empirischen Befunde aus Gruppendiskussionen und ergänzenden Interviews zeigen, dass die Implementierung der neuen Funktion des Qualifizierungsbeauftragten in vielen Werkstätten auf bereits etablierte Strukturen der Übergangs- und Qualifizierungsarbeit trifft. In mehreren Bezirken wird berichtet, dass entsprechende Aufgaben bereits vor Beginn der Modellphase wahrgenommen wurden (u. a. Schwaben, Oberbayern, Niederbayern, Mittelfranken). Die Einführung der Funktion wird daher teilweise nicht als grundlegend neuer Aufgabenbereich, sondern als strukturelle Absicherung oder Refinanzierung bestehender Praxis beschrieben. So formuliert ein Leistungserbringer aus Niederbayern:

„[...] jetzt wird endlich das einmal refinanziert, was halt in der Vergangenheit schon immer da war.“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

Auch in einem Interview aus Schwaben wird dies von einem Leistungserbringer betont:

„Die Qualifizierungsbeauftragte war vorher schon bei uns, hatte nur wahrscheinlich einen anderen Namen.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

Die Umsetzung erfolgte demnach vielfach als Weiterentwicklung oder formale Bündelung bereits vorhandener Aufgabenbereiche.

Organisatorisch zeigt sich eine heterogene Ausgestaltung. In einzelnen Werkstätten wurde die Funktion etwa als Gruppenleiterassistenz verortet (Schwaben). In anderen Fällen bestehen parallele oder bereits etablierte Rollen wie Jobcoaches (Oberbayern, Schwaben), Inklusionsbeauftragte (Schwaben) oder Bildungsbegleiter (Mittelfranken), neben denen der Qualifizierungsbeauftragte ergänzend implementiert bzw. konzipiert wurde. Vereinzelt wird auch berichtet, dass Stellenanteile für den Qualifizierungsbeauftragten nicht besetzt werden konnten (Unterfranken), was die praktische Umsetzung zusätzlich beeinflusst.

Gleichzeitig wird in mehreren Gruppendiskussionen darauf hingewiesen, dass der zugrunde liegende Personalschlüssel (1:240) den zeitlichen Spielraum für intensive Einzelfallbegleitung deutlich begrenzt (u. a. Mittelfranken, Unterfranken, Niederbayern). Von einem Leistungserbringer aus Unterfranken wird hierzu formuliert:

„Mit dem Schlüssel könnte unser Kollege gerade nur Netzwerkarbeit machen.“ (Leistungserbringer, Unterfranken)

Insbesondere kleinere Werkstätten berichten von sehr geringen Stellenanteilen, die eine umfassende operative Begleitung einzelner Leistungsberechtigter nur eingeschränkt ermöglichen. Bezirksübergreifend wird die Rolle primär als koordinierend, konzeptionell und qualifizierungsorientiert wahrgenommen (u. a. Oberbayern, Oberpfalz, Mittelfranken, Niederbayern). Beschrieben

werden insbesondere die Steuerung und Planung von Qualifizierungsprozessen, die konzeptionelle Mitgestaltung arbeitsmarktnaher Angebote, die Bündelung von Übergangsaktivitäten sowie die Koordination externer Kooperationen. Formuliert wird von Leistungserbringern beispielsweise:

„[...] nicht unbedingt der 1 zu 1 Kontakt, sondern eher diese Steuerung, Planung der Qualifizierung...“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

„[...] wirklich auch an Qualifizierungsangeboten konzeptionell mitzuarbeiten.“ (Leistungserbringer, Oberpfalz)

Operative Arbeitsplatzbegleitung wird demgegenüber nur eingeschränkt als Kernbestandteil der Rolle beschrieben. Vielmehr wird diese Aufgabe häufig weiterhin bei bestehenden Funktionen (z. B. Jobcoach) verortet.

Inhaltlich lassen sich drei zentrale Aufgabenbereiche unterscheiden:

(1) Qualifizierungskoordination: Hierzu zählen die Organisation von Berufsorientierungsseminaren (Schwaben), Zertifikats- und IHK-Lehrgängen (Oberfranken, Mittelfranken), Bewerbungstrainings (Schwaben, Mittelfranken) sowie Mobilitätstrainings (Mittelfranken, Unterfranken). So wird etwa von einem Leistungserbringer berichtet:

„Die haben ein Seminar Berufliche Orientierung entwickelt.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

In einzelnen Bezirken werden zudem spezifische konzeptionelle Weiterentwicklungen beschrieben, etwa hybride Übergangsgruppen, also Gruppen, die zunächst während ihrer Arbeit in der Werkstatt auf den Übergang vorbereitet werden oder besondere Qualifizierungsformate.

(2) Praktika und Übergangsanbahnung: Die Vermittlung von Praktika und die Organisation von Hospitationen inklusive der Akquise von Unternehmen auf dem ersten Arbeitsmarkt sowie die individuelle Zielklärung werden mehrfach genannt (Schwaben, Oberbayern, Oberfranken). Aus Schwaben wird beispielsweise von einem Leistungserbringer hervorgehoben, dass die Qualifizierungsbeauftragte aktuell viele Praktika erfolgreich vermittelt:

„[...] die vermittelt gerade unglaublich viele Praktika [...]“ (Leistungserbringer, Schwaben)

Dabei wird betont, dass wiederholte Praktika, intensive Begleitung oder Mobilitätsübungen zeitlich durch den geplanten Personalschlüssel nur eingeschränkt abbildbar sind.

(3) Vernetzung und Systemkoordination: Hierunter fallen die Kooperation mit externen Akteuren (z. B. Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber (EAA), Zentrum Bayern Familie und

Soziales (ZBFS), Rehabilitationsträgern), die Beteiligung an Teilhabeplan-Konferenzen sowie die strukturelle Koordination von Übergangsprozessen. In der Oberpfalz beschreibt ein Leistungsträger, dass es durch die „Dach“-Rolle in Form eines Qualifizierungsbeauftragten, der die Gesamt-Koordination übernimmt, einfacher sei Einzelfälle zu bearbeiten. In dieser Funktion wird der Qualifizierungsbeauftragte teilweise als strukturelles Bindeglied zwischen Werkstatt, Leistungsträgern und externen Akteuren beschrieben.

„[...] wenn ein Dach geschaffen ist, dann ist es leichter im Einzelfall zusammen zu kommen.“ (Leistungsträger, Oberpfalz)

Aus Perspektive der Leistungsberechtigten stehen demgegenüber konkrete Unterstützungsbedarfe im Vordergrund. Genannt werden insbesondere Unterstützung bei der Suche geeigneter Betriebe, die Berücksichtigung von Mobilität und Erreichbarkeit sowie Hilfe beim Erwerb formaler Qualifikationen (Schwaben, Mittelfranken, Oberfranken). So äußert ein Leistungsberechtigter:

„Ich würd' mir schon mehr Hilfe wünschen.“ (Leistungsberechtigte Person, Mittelfranken)

Die Wahrnehmung der Rolle unterscheidet sich damit teilweise zwischen struktureller und individueller Ebene: Während Leistungserbringer primär die systemische und koordinierende Funktion betonen, artikulieren Leistungsberechtigte stärker Bedarfe an konkreter Einzelfallunterstützung.

Im Hinblick auf bislang beobachtbare Veränderungen während der Modellphase werden vor allem strukturelle und prozessbezogene Effekte beschrieben. Diese betreffen weniger die unmittelbare Zahl der Übergänge, sondern primär die Organisation, Sichtbarkeit und Systematisierung von Qualifizierungs- und Übergangsprozessen. Mehrere Werkstätten berichten von zusätzlichen zeitlichen Ressourcen, die eine stärkere Fokussierung auf arbeitsmarktorientierte Themen ermöglichen (u.a. Schwaben, Oberbayern). Die Funktion wird als klarer Verantwortungsbereich wahrgenommen, wodurch Zuständigkeiten transparenter und Übergangsthemen präsenter im Arbeitsalltag verankert seien (Schwaben, Oberpfalz). In einer Gruppendiskussion wird dies wie folgt von einem Leistungserbringer beschrieben:

„[...] läuft jetzt auf jeden Fall noch mal mit mehr Schwung [...]“ (Leistungserbringer, Schwaben)

Als konkrete bereits eingetretene Veränderungen werden in den Gruppendiskussionen die folgenden benannt:

- eine systematischere Planung und Bündelung von Qualifizierungsangeboten (Oberbayern; Oberfranken),

- eine aktivere Ansprache potenziell wechselinteressierter Leistungsberechtigter (Schwaben; Oberfranken),
- eine verstärkte Initiierung und Koordination von Praktika (Schwaben; Oberbayern),
- eine höhere interne und externe Sichtbarkeit arbeitsmarktorientierter Angebote (Oberfranken; Schwaben),
- klarere interne Zuständigkeiten für Übergangsthemen (Schwaben; Oberpfalz).

Teilweise wird berichtet, dass Qualifizierungsangebote (z. B. Zertifikatslehrgänge oder Berufsorientierungsseminare) nun gezielter strukturiert oder refinanziert umgesetzt werden können (Schwaben; Mittelfranken; Oberfranken). Auch wird vereinzelt von einer intensiveren Netzwerkpflge und engeren Abstimmungsprozessen mit externen Partnern gesprochen (Oberpfalz; Oberbayern). In einzelnen Diskussionen wird darüber hinaus betont, dass nicht allein die Anzahl der Übergänge maßgeblich sei, sondern deren Qualität und Stabilität (Oberbayern). Als relevante Veränderung wird beschrieben, dass Übergänge sorgfältiger vorbereitet würden, um „*Bruchlandungen*“ zu vermeiden (Leistungserbringer, Oberbayern). Hier wird eine qualitative Verbesserung der Begleitung als zentrales Ziel benannt. Zudem spiegeln einzelne Leistungsträger auch wider, dass aus ihrer Erfahrung die Akquise von Stellen besser läuft, wenn Werkstätten eine extra Stelle für Jobcoach oder Inklusionsbeauftragten vorhalten.

Demgegenüber wird mehrfach von Vertreterinnen und Vertretern aus Werkstätten betont, dass keine deutliche Steigerung der Übergangszahlen beobachtet oder erwartet werde (Niederbayern, Oberpfalz, Mittelfranken, Schwaben). Begründet wird dies zum einen damit, dass entsprechende Aktivitäten bereits vor der Modellphase umgesetzt wurden und sich durch die formale Einführung der Funktion keine grundlegende strukturelle Neuausrichtung ergeben habe. Zum anderen wird auf den begrenzten Stellenumfang verwiesen, der eine intensive Einzelfallbegleitung nur eingeschränkt ermögliche (Niederbayern; Unterfranken; Mittelfranken). Ein Vertreter aus Niederbayern bezeichnet die Einführung in diesem Zusammenhang als „*kein großer Wurf*“, da der Aufwand aus seiner Sicht höher sei (Leistungserbringer, Niederbayern).

Zusammenfassend lassen sich im bisherigen Verlauf der Modellphase vor allem Veränderungen auf struktureller und organisatorischer Ebene feststellen: stärkere Bündelung von Zuständigkeiten, erhöhte Sichtbarkeit arbeitsmarktorientierter Angebote sowie eine intensivere thematische Fokussierung (Schwaben; Oberbayern; Oberfranken; Oberpfalz). Deutliche quantitative Effekte im Sinne erhöhter Übergangszahlen werden hingegen überwiegend nicht berichtet und werden von mehreren Befragten auch nicht kurzfristig erwartet, da bereits bestehende Strukturen durch die RLV formalisiert wurden ohne grundsätzliche Weiterentwicklung (Niederbayern; Oberpfalz; Mittelfranken; Schwaben).

4.7.5 Zusammenführung aller Perspektiven

Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der Werkstätten weiterhin nur für einen begrenzten Teil der Leistungsberechtigten eine gewünschte Perspektive darstellen. Für einen Teil der Beschäftigten werden entsprechende Wechseloptionen zwar grundsätzlich in Betracht gezogen, die Mehrheit sieht ihre berufliche Perspektive jedoch weiterhin innerhalb der Werkstatt. Übergänge auf den ersten Arbeitsmarkt erscheinen damit weniger als allgemeiner Entwicklungspfad, sondern eher als individuelle Option für einzelne Beschäftigte. Sowohl aus Sicht der Leistungsberechtigten als auch der Leistungserbringer wird deutlich, dass Übergänge von einer Vielzahl individueller und struktureller Faktoren beeinflusst werden. Neben persönlichen Voraussetzungen und Unterstützungsbedarfen spielen insbesondere betriebliche Aufnahmebereitschaft, regionale Arbeitsmarktbedingungen sowie bestehende Unterstützungsangebote eine Rolle. Gleichzeitig werden Unterschiede zwischen Personengruppen innerhalb der Werkstätten beschrieben. Arbeitsmarktorientierte Qualifizierungsangebote und Praktika werden nach Einschätzung der Befragten häufiger von Beschäftigten aus dem G-Bereich genutzt, während für andere Personengruppen, insbesondere im S-Bereich, Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt teilweise eine geringere Bedeutung haben.

Vor diesem Hintergrund wird die mit der RLV eingeführte Funktion des Qualifizierungsbeauftragten in vielen Werkstätten vor allem als strukturelle Weiterentwicklung bereits bestehender Aktivitäten im Bereich Qualifizierung und Übergangsarbeit wahrgenommen. Die Rolle wird überwiegend koordinierend und konzeptionell beschrieben und zielt insbesondere auf die Bündelung von Qualifizierungsangeboten, die Initiierung arbeitsmarktnaher Maßnahmen sowie die Vernetzung mit externen Akteuren. Die bislang beschriebenen Veränderungen beziehen sich vor allem auf organisatorische und prozessuale Aspekte der Übergangsarbeit, etwa klarere Zuständigkeiten, eine stärkere Bündelung von Qualifizierungsangeboten sowie eine erhöhte Sichtbarkeit arbeitsmarktorientierter Themen innerhalb der Werkstätten. Insbesondere in Werkstätten, die angeben, bereits vor der Modellphase über etablierte Strukturen der Übergangs- und Qualifizierungsarbeit zu verfügen, wird die neue Funktion teilweise weniger als inhaltliche Neuerung, denn als formale Absicherung oder Refinanzierung bestehender Aufgaben beschrieben. Der zusätzliche Effekt der Funktion wird in diesen Fällen entsprechend begrenzt eingeschätzt.

Insgesamt deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Modellphase derzeit vor allem strukturelle Voraussetzungen für eine stärkere arbeitsmarktorientierte Ausrichtung der Werkstattarbeit unterstützt. Mögliche Effekte auf konkrete Übergänge dürften sich eher mittel- bis langfristig zeigen.

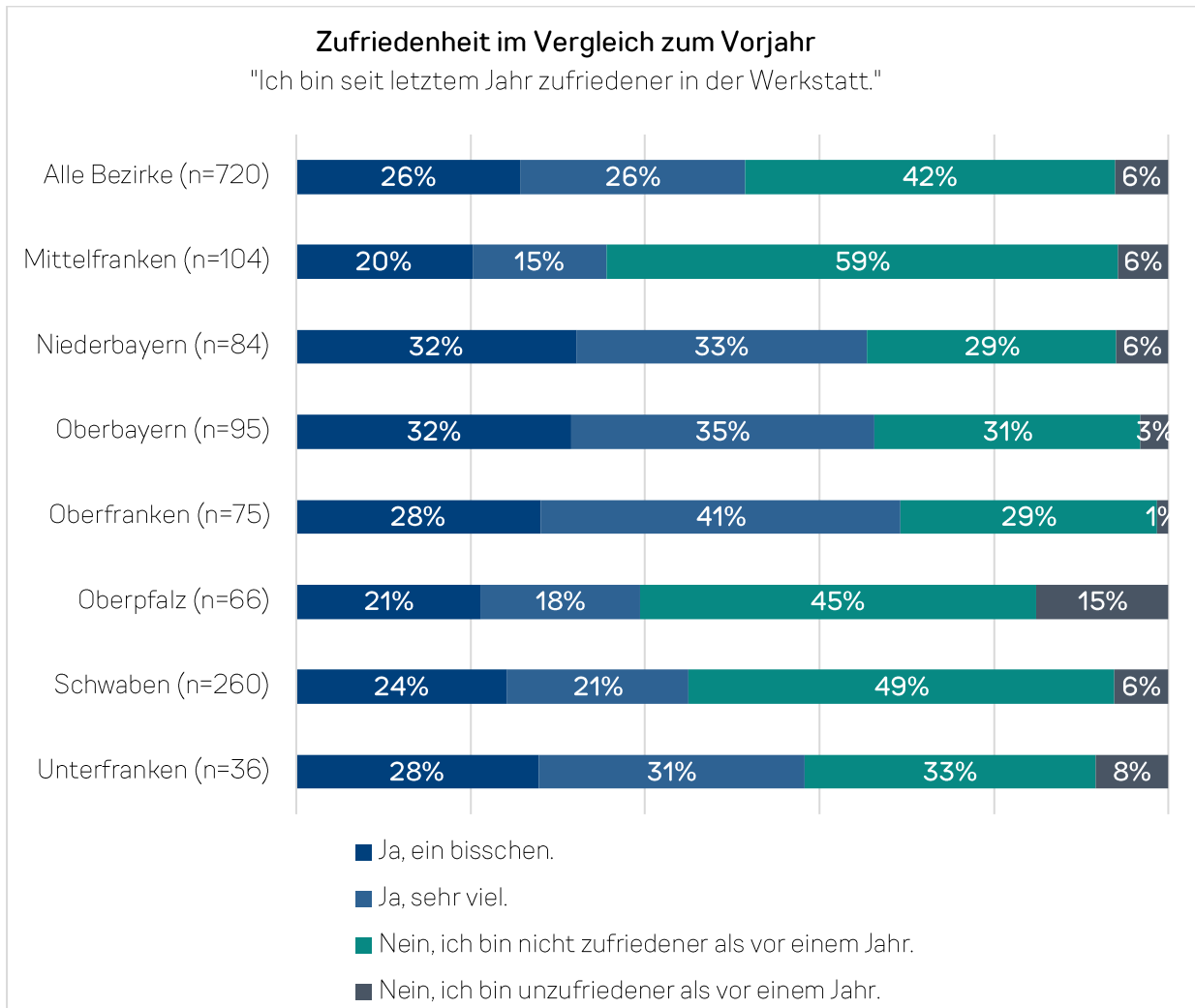
4.8 Zufriedenheit

Die Zufriedenheit der Leistungsberechtigten ist Bestandteil der in der RLV festgelegten Ergebnisqualität. Sie dient als Indikator dafür, inwieweit die Leistungen der Werkstätten aus Sicht der

Leistungsberechtigten zu einer als passend empfundenen Arbeits- und Unterstützungssituation beitragen. Vor diesem Hintergrund wurde in der Evaluation untersucht, wie Leistungsberechtigte ihre aktuelle Arbeitssituation einschätzen und ob sich aus ihrer Sicht Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr ergeben haben. Die Ergebnisse basieren auf der standardisierten Befragung sowie auf Rückmeldungen aus Gruppendiskussionen mit Leistungsberechtigten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt der Erhebung viele der mit der RLV verbundenen fachlichen Veränderungen in den Werkstätten noch nicht oder nur in Ansätzen umgesetzt waren. Die folgende Darstellung stellt primär einen Überblick über den aktuellen Stand der wahrgenommenen Arbeitssituation und Zufriedenheit der Leistungsberechtigten dar.

Die Ergebnisse der standardisierten Befragung zeigen insgesamt ein hohes Zufriedenheitsniveau unter den Leistungsberechtigten. 86 % der Befragten geben an, aktuell mit ihrer Arbeitssituation in der Werkstatt zufrieden zu sein. Gleichzeitig berichten viele Leistungsberechtigte von Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr. 49 % geben an, heute zufriedener zu sein als ein Jahr zuvor. 42 % sehen keine Veränderung ihrer Zufriedenheit, während 6 % angeben, unzufriedener geworden zu sein. Insgesamt zeigt sich damit eine überwiegend stabile bis leicht positive Entwicklung der wahrgenommenen Arbeitssituation. Zwischen den Bezirken zeigen sich dabei Unterschiede. Eine Mehrheit der Befragten berichtet in Oberfranken (69 %), Oberbayern (67 %), Niederbayern (65 %) und Unterfranken (59 %) von einer Verbesserung ihrer Zufriedenheit gegenüber dem Vorjahr. In Mittelfranken (65 %), der Oberpfalz (60 %) und Schwaben (55 %) überwiegen hingegen stabile oder negative Einschätzungen (vgl. Abbildung 4-15).

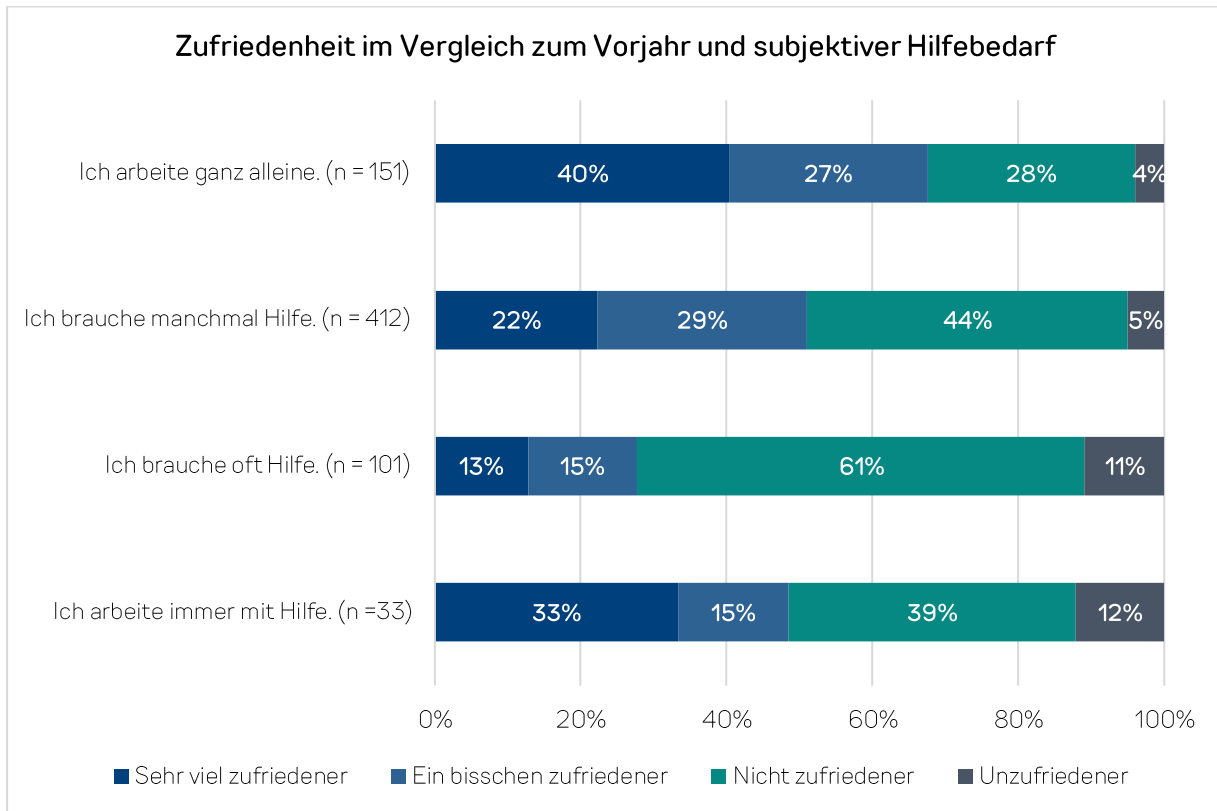
Abbildung 4-15: Zufriedenheit im Vergleich zum Vorjahr nach Bezirken



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Die Zufriedenheit variiert zudem je nach subjektivem Unterstützungsbedarf. Personen, die nach eigener Einschätzung weitgehend selbstständig arbeiten, berichten häufiger von einer deutlichen Verbesserung ihrer Zufriedenheit als Personen mit höherem Unterstützungsbedarf. So geben 40 % der Befragten, die angeben allein arbeiten zu können, an, sehr viel zufriedener zu sein als im Vorjahr. Bei Personen, die häufig Unterstützung benötigen, liegt dieser Anteil bei 13 %. Gleichzeitig steigt mit zunehmendem Unterstützungsbedarf der Anteil derjenigen, die angeben, nicht zufriedener geworden zu sein (vgl. Abbildung 4-16).

Abbildung 4-16: Zufriedenheit im Vergleich zum Vorjahr und subjektiver Hilfebedarf



Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Die offenen Antworten der Befragten und die Gruppendiskussionen geben zusätzliche Hinweise darauf, welche Faktoren aus Sicht der Leistungsberechtigten besonders zur Zufriedenheit oder Unzufriedenheit beitragen. Ein zentraler Einflussfaktor betrifft finanzielle Aspekte. Mehrere Befragte äußern den Wunsch nach höherem Einkommen, gerechter Bezahlung oder bezahlbaren Verpflegungsangeboten. Der Wunsch nach finanzieller Sicherheit wird häufig mit der Möglichkeit verbunden, stärker am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können.

Darüber hinaus wird der Wunsch nach Anerkennung und Wertschätzung der eigenen Arbeit wiederholt genannt. Leistungsberechtigte berichten, dass sie sich im Allgemeinen mehr ernst genommen fühlen möchten, sowohl in Bezug auf ihre Arbeit als auch hinsichtlich persönlicher Anliegen oder Probleme.

Auch die Arbeitsbedingungen spielen eine wichtige Rolle für die Zufriedenheit. In den Freitextantworten werden insbesondere Lärmbelastung, fehlende Rückzugsmöglichkeiten oder überfüllte Arbeitsräume angesprochen. Einige Befragte wünschen sich mehr Ruhe, Einzelarbeitsplätze oder insgesamt bessere räumliche Bedingungen. Zudem wird der Personalmangel in vielen Rückmeldungen als Belastung beschrieben, da er aus Sicht der Befragten zu weniger Unterstützung und weniger Zeit für individuelle Anliegen führt.

Ein weiterer Themenbereich betrifft die Passung zwischen Tätigkeit, Interessen und Fähigkeiten. Einige Leistungsberechtigte berichten von dem Wunsch nach abwechslungsreicheren

Tätigkeiten, neuen Herausforderungen oder der Möglichkeit, eigene Fähigkeiten stärker einzubringen. Teilweise wird auch der Wunsch nach einem Wechsel in einen anderen Arbeitsbereich innerhalb der Werkstatt geäußert.

Die statistische Auswertung der Befragungsdaten zeigt zudem, dass Zufriedenheit besonders stark mit der wahrgenommenen Passung zwischen Tätigkeit und individuellen Fähigkeiten sowie mit angemessener Unterstützung und Wertschätzung zusammenhängt. Gleichzeitig zeigt sich ein negativer Zusammenhang zwischen Zufriedenheit und Wechselwünschen: Personen, die weniger zufrieden mit ihrer Arbeitssituation sind, äußern häufiger den Wunsch nach einem Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt oder in einen anderen Arbeitsbereich.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse ein hohes und überwiegend stabiles Zufriedenheitsniveau unter den Leistungsberechtigten. Gleichzeitig wird deutlich, dass Zufriedenheit eng mit der wahrgenommenen Passung zwischen individuellen Fähigkeiten, Arbeitsinhalten und Unterstützungsangeboten verbunden ist. Einflussfaktoren auf die Veränderungen der Zufriedenheit werden vor allem hinsichtlich individueller Arbeitsbedingungen, Unterstützungserfahrungen und Anerkennung im Arbeitsalltag beschrieben.

4.9 Fachliche Entwicklungsbedarfe & Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer & Leistungsträger

Sowohl die Leistungserbringer als auch die Leistungsträger wurden in der Gruppendiskussionen und den Experteninterviews konkret nach fachlichen Entwicklungsbedarfen und guten neu entwickelten Praktiken während der Modellphase befragt. Die folgenden Abschnitte zeigen die dort genannten Hinweise und Anregungen für die weitere fachliche Umsetzung der RLV.

4.9.1 Leistungserbringer

Die Leistungserbringer beschreiben in den Interviews und Gruppendiskussionen anknüpfend an ihre Bewertungen der RLV verschiedene Entwicklungsbedarfe hinsichtlich der fachlichen Ausgestaltung der neuen Leistungssystematik. Diese beziehen sich insbesondere auf

- (1) die Differenzierung der Bedarfsermittlung,
- (2) die Sichtbarkeit präventiver und indirekter Unterstützungsleistungen sowie
- (3) die fachliche Einbindung der Werkstätten in Prozesse der Bedarfseinschätzung und Leistungsplanung

Bedarfskategorien differenzierter gestalten, um hohe und komplexe Unterstützungsbedarfe besser abzubilden

Ein zentraler Entwicklungsbedarf betrifft die fachliche Ausgestaltung der Bedarfsfeststellung und der Leistungsbemessung. In mehreren Interviews wird darauf hingewiesen, dass die bestehenden Formen der Differenzierung von Unterstützungsbedarfen aus Sicht vieler Befragter nicht ausreichen, um individuelle Bedarfslagen abzubilden. Dies betrifft insbesondere Situationen, in denen Unterstützungsbedarfe stark ausgeprägt sind oder mehrere Unterstützungsdimensionen gleichzeitig vorliegen. Vor diesem Hintergrund wird in einzelnen Interviews angeregt, die bestehenden Kategorien der Bedarfseinschätzung fachlich zu überprüfen und gegebenenfalls weiter zu differenzieren. Konkret wird dabei die Einführung einer zusätzlichen Intensitätsstufe oberhalb der derzeitigen Bedarfskategorien genannt, um komplexe und mehrdimensionale Bedarfslagen differenzierter erfassen zu können. Darüber hinaus wird auch eine flexiblere Handhabung bestehender Schwellenwerte oder eine Erweiterung der Zeitkorridore innerhalb der Kategorien angesprochen. Einzelne Leistungserbringer weisen zudem auf die Bedeutung klar definierter fachlicher Kriterien für die Einstufung von Unterstützungsbedarfen in Form eines noch flächendeckend einzuführenden Leistungsbemessungsinstruments hin. Teilweise wird dabei auch eine stärkere Orientierung an etablierten Referenzrahmen – etwa dem bio-psycho-sozialen Modell der ICF – angesprochen, um die Einstufung von Unterstützungsbedarfen transparenter und nachvollziehbarer zu gestalten.

„Ja also, es bräuchte tatsächlich wirklich ein verlässliches Instrument [...] Konkrete Vorstellung dazu habe ich nicht, nur natürlich ICF orientiert eben auch. Es muss ein greifbares überprüfbares Ergebnis dabei rauskommen, das auch wirklich valide ist.“ (Leistungserbringer, Oberpfalz)

Im Bezirk Schwaben wurde ein solches Instrument bereits entwickelt, konsolidiert und angewendet. Der sogenannte „Leistungsbericht“ umfasst Diagnosen, Ressourcen und Barrieren der leistungsberechtigten Person, mit Bezug zur ICF, um „dieses Gesamtbild zu zeichnen“ und personenzentrierte Maßnahmen abzuleiten (weitere Informationen vgl. Kapitel 6)

Präventive und indirekte Unterstützungsleistungen stärker in der Leistungssystematik berücksichtigen

Ein weiterer von vielen Leistungserbringern beschriebener Entwicklungsbedarf betrifft die Berücksichtigung indirekter sowie präventiver Assistenzleistungen innerhalb der Leistungssystematik. In mehreren Interviews wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass diese indirekten und präventiven Leistungen innerhalb der bestehenden Systematik nur begrenzt sichtbar gemacht werden können, da sie sich nicht eindeutig einzelnen Leistungsbestandteilen zuordnen lassen. Hier besteht aus Sicht der Befragten dringender Weiterentwicklungsbedarf.

Berücksichtigt werden sollten beispielsweise bei den indirekten Leistungen Fallbesprechungen, Abstimmungen mit Angehörigen oder rechtliche Betreuungen, Koordinationsleistungen im Zusammenhang mit individuellen Förderprozessen sowie Dokumentations- und Planungsaufgaben.

Bei den präventiven Assistenzleistungen, die darauf abzielen, Belastungssituationen frühzeitig zu erkennen und stabilisierende Maßnahmen einzuleiten, um Krisen, Überforderungssituationen oder Abbrüche von Arbeitsprozessen zu vermeiden, gibt es bei Bedarfe bei der Abbildung strukturierender Begleitung im Arbeitsalltag, unterstützender Gespräche oder Konfliktmoderation innerhalb von Arbeitsgruppen sowie angepasste Gestaltung von Arbeitsplätzen und Arbeitsumgebungen. Darüber hinaus wird in diesem Zusammenhang auch auf die Bedeutung struktureller Rahmenbedingungen innerhalb der Werkstätten hingewiesen. Hierzu zählen etwa stabile Bezugspersonensysteme, kleinere Arbeitsgruppen oder organisatorische Strukturen, die eine kontinuierliche und personenzentrierte Begleitung ermöglichen. Auch diese sollten stärker berücksichtigt werden.

Fachliche Einschätzungen der Werkstätten stärker in Bedarfsermittlung und Leistungsplanung einbeziehen

Mehrere Interviewpartnerinnen und -partner verweisen darauf, dass Werkstätten aufgrund der kontinuierlichen Begleitung der leistungsberechtigten Personen über umfangreiche Beobachtungen hinsichtlich individueller Entwicklungsverläufe und Unterstützungsbedarfe verfügen. Vor diesem Hintergrund wird in einzelnen Interviews angeregt, die fachlichen Einschätzungen der Werkstätten bei der Bedarfsermittlung systematischer zu berücksichtigen oder transparenter in die Entscheidungsprozesse einzubinden. Dies betrifft insbesondere die Bewertung individueller Unterstützungsbedarfe sowie die Einschätzung der praktischen Umsetzbarkeit einzelner Unterstützungsmaßnahmen im Werkstattalltag. In mehreren Interviews wird zudem darauf hingewiesen, dass Unterstützungsbedarfe im Werkstattkontext häufig über längere Zeiträume beobachtet werden und sich situativ verändern können. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, neben punktuellen BIBay-Gesprächen oder Einzelbewertungen stärker auch kontinuierliche Beobachtungen sowie vorhandene Dokumentationsdaten der Werkstätten in die Bedarfeinschätzung einzubeziehen. Teilweise wird in diesem Zusammenhang auch die Einbindung verschiedener Perspektiven – etwa von Werkstattpersonal, Angehörigen oder rechtlichen Betreuungen – angesprochen, um individuelle Unterstützungsbedarfe aus unterschiedlichen Perspektiven berücksichtigen zu können.

4.9.2 Leistungsträger

Aus Sicht der Leistungsträger zeigen sich sowohl einzelne fachliche Best Practices auf Arbeitsebene jedoch auch deutliche Entwicklungsbedarfe.

Als bereits bewährter Ansatz werden von einigen Bezirken insbesondere die Bedarfsermittlungsgespräche beschrieben, die entlang des Tagesablaufs der leistungsberechtigten Personen geführt werden und nicht schematischen Ablauf an BIBay orientiert sind (bspw. Vertreterinnen/Vertreter aus der Werkstatt nahmen an den Gesprächen teil) (Schwaben, Oberpfalz, Oberbayern). Die Durchführung durch Fachdienste mit hoher Gesprächsführungskompetenz

sowie die Orientierung am bio-psycho-sozialen Modell werden ebenfalls bezirksübergreifend als fachlich sinnvoll hervorgehoben (u. a. Oberbayern und Schwaben).

Unterstützend wirken bei einzelnen Bezirken interne Strukturen wie bereichsübergreifende Arbeitsgruppen und E-Learning-Angebote (Mittelfranken) sowie gemeinsame Einführungsschulungen (Niederbayern). Positiv bewertet werden von mehreren Bezirken außerdem eine enge und transparente Zusammenarbeit mit den Werkstätten sowie gemeinsame Abstimmungsprozesse zur Leistungsbemessung. Ebenfalls wird hervorgehoben, dass persönliche Gespräche mit Leistungsberechtigten eine differenziertere fachliche Einschätzung ermöglichen und werden gegenüber reiner Aktenbearbeitung als Mehrwert beschrieben.

Weitere von mehreren Bezirken als hilfreich beschriebene Ansätze betreffen die systematische Erfassung des zeitlichen Aufwands, die Bedarfserfassung im Fließtext sowie unterstützende Instrumente wie Ausfüllhilfen und Vorbereitungsbögen. Ergänzend wird von einem Bezirk (Mittelfranken) Übungsphasen im Fachdienst, etwa in Form gemeinsam geführter Interviews, sowie der Einsatz von Arbeits- und Unterarbeitsgruppen zur Weiterentwicklung des Instrumentes hervorgehoben. Auch etablierte Kommunikationsformate wie Fachgespräche, Qualitätsdialoge und Begleitgremien sowie die intensive Einbindung der Werkstätten tragen laut mehrerer Bezirke zur fachlichen Weiterentwicklung bei.

Gleichzeitig konstatieren alle Bezirke, dass bislang kaum übertragbare oder verstetigte Best Practices vorliegen und sich viele Verfahren noch im Anpassungsprozess befinden. Zentrale fachliche Entwicklungsbedarfe bestehen insbesondere in der besseren Verzahnung von Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung sowie in der Reduktion von Komplexität und Dokumentationsaufwand. BiBay wird als umfangreich und teilweise schwer verständlich beschrieben, zudem erschweren parallele Systeme die Anwendung (u. a. Oberfranken, Niederbayern).

Weitere Herausforderungen betreffen laut mehrerer Bezirke die unklare Ausgestaltung von Bedarfskategorien und Zeitwerten sowie die unzureichende Abbildung pflegerischer Bedarfe. Auch das Spannungsverhältnis zwischen individueller Bedarfsermittlung und gruppenbezogener Leistungserbringung wird als fachlich problematisch benannt. Darüber hinaus werden von mehreren Bezirken Unklarheiten hinsichtlich Zuständigkeiten, ein Bedarf an Vereinheitlichung und Vereinfachung sowie Konflikte im Zusammenhang mit der Zeitwertsystematik beschrieben.

4.10 Zwischenfazit: Stand der fachlichen Implementierung

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass sich die fachliche Umsetzung der neuen RLV zum Zeitpunkt der Datenerhebung überwiegend noch in einer frühen Implementierungsphase befindet. Die Modellphase wird von den beteiligten Akteursgruppen vor allem als Phase der strukturellen Umstellung und organisatorischen Anpassung beschrieben.

In den teilnehmenden Werkstätten wurden zentrale Elemente der neuen Systematik organisatorisch implementiert. Dazu gehören insbesondere die Einführung des Teilhabe- und Gesamtplanverfahrens mit der Bedarfsermittlung über BiBay, neue Anforderungen an Zielplanung sowie die Konzipierung und/oder Einführung zusätzlicher Funktionen wie des Qualifizierungsbeauftragten. Diese Veränderungen betreffen vor allem die Planungs- und Steuerungsebene der Leistungen. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass viele der fachlichen Inhalte der RLV – etwa personenzentrierte Gespräche, arbeitsbegleitende Maßnahmen oder Aktivitäten zur Förderung von Übergängen – in zahlreichen Werkstätten bereits vor der Modellphase Teil der Praxis waren. Die neue Systematik wird daher vielfach weniger als grundlegende fachliche Neuerung wahrgenommen, sondern eher als Strukturierung und Formalisierung bestehender Ansätze.

Aus Sicht der Leistungsberechtigten bleiben die Veränderungen bislang häufig abstrakt und wenig greifbar. Gleichzeitig zeigen die quantitativen Ergebnisse, dass die aktuelle Unterstützung in den Werkstätten von den meisten Leistungsberechtigten weiterhin als passend bewertet wird. Zudem sind die Zufriedenheitswerte im Allgemeinen in den Werkstätten sehr hoch, was darauf hindeutet, dass viele Leistungsberechtigte ihre Arbeitsbedingungen grundsätzlich als angemessen erleben. Ähnlich verhält es sich im Bereich der Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Übergänge bleiben dabei weiterhin eine Perspektive für einen vergleichsweise kleinen Teil der Beschäftigten. Werkstätten, die bereits vor der Modellphase über etablierte Strukturen im Übergangs- oder Qualifizierungsmanagement verfügten, berichten häufig von geringeren Veränderungen durch die Einführung der neuen Instrumente. In diesen Fällen wird die RLV vor allem als formale Absicherung oder Refinanzierung bestehender Aufgaben wahrgenommen. Dagegen berichten Werkstätten mit weniger ausgeprägten bestehenden Strukturen teilweise von stärkeren organisatorischen Anpassungen, etwa bei der Systematisierung von Qualifizierungsangeboten oder der Bündelung von Zuständigkeiten. Insgesamt zeigt sich, dass die Funktion des Qualifizierungsbeauftragten in vielen Fällen zunächst organisatorisch etabliert wird, während sich konkrete Effekte auf Übergänge in den allgemeinen Arbeitsmarkt bislang nur begrenzt beobachten lassen.

Darüber hinaus wird durch die neue Leistungssystematik insbesondere im Sozialdienst sowie in der pflegerischen Unterstützung ein höherer Personalschlüssel verbunden mit weniger Personal erwartet, der aus Sicht der Befragten eine intensivere personenzentrierte Begleitung erschweren könnte. Auch die praktische Umsetzung der Leistungssystematik wird teilweise kritisch diskutiert. Die Befragten äußern Schwierigkeiten bei der Abbildung komplexer Unterstützungsbedarfe in der neuen Leistungssystematik sowie Spannungen zwischen individueller Bedarfsermittlung und gruppenorientierter Arbeitsorganisation. Mehrere Befragte sehen Anpassungsbedarf darin, Unterstützungsbedarfe – insbesondere bei komplexen Unterstützungsanforderungen – differenzierter abbilden zu können. In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass die derzeitige Systematik indirekte und präventive Unterstützungsleistungen nur eingeschränkt

sichtbar macht. Darüber hinaus wird in den Interviews angeregt, die fachlichen Beobachtungen und Einschätzungen der Werkstätten stärker in Prozesse der Bedarfseinstufung einzubeziehen.

Aus Sicht der Leistungsberechtigten bestehen zudem Herausforderungen im Bereich der Transparenz und Verständlichkeit der neuen Verfahren. Viele Befragte berichten, dass sie ihre Einstufung oder die Bedeutung einzelner Kategorien nur eingeschränkt nachvollziehen können.

Trotz der beschriebenen Herausforderungen werden einzelne Elemente der neuen Systematik von den beteiligten Akteursgruppen auch als fachliche Weiterentwicklung beschrieben. Dazu gehören insbesondere die systematischere Bedarfsermittlung, intensivere Gespräche über individuelle Ziele sowie eine stärkere strukturelle Verankerung arbeitsmarktorientierter Themen. Diese Entwicklungen können perspektivisch dazu beitragen, personenzentrierte Planung und individuelle Entwicklungsverläufe stärker in den Mittelpunkt der Werkstattarbeit zu rücken. Zum Zeitpunkt der Evaluation zeigen sich entsprechende Effekte jedoch überwiegend auf der strukturellen und konzeptionellen Ebene.

Insgesamt deutet die Evaluation darauf hin, dass die Modellphase bislang vor allem organisatorische und konzeptionelle Voraussetzungen für die Umsetzung der RLV geschaffen hat. Die zentralen fachlichen Zielsetzungen – insbesondere eine stärkere Personenzentrierung, eine differenziertere Bedarfsermittlung sowie eine stärkere arbeitsmarktorientierte Ausrichtung – werden von den beteiligten Akteuren grundsätzlich unterstützt. Konkrete Veränderungen in der Unterstützungspraxis und im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten sind zum Zeitpunkt der Datenerhebung jedoch noch begrenzt sichtbar und dürften sich eher in späteren Phasen der Umsetzung zeigen. Damit bestätigt sich der Charakter der Modellphase als Transformations- und Lernprozess, in dem neue Instrumente und Verfahren zunächst erprobt und schrittweise in die Praxis integriert werden.

5. Administrative Auswirkungen

Ein Ziel der Evaluation besteht darin, systematisch zu untersuchen, welche administrativen Auswirkungen der RLV für die Leistungsträger und Leistungserbringer mit sich bringen und wie sich diese konkret im Verwaltungshandeln sowie in bestehenden Prozessstrukturen niederschlagen. Im folgenden Kapitel werden hierzu die Ergebnisse aus Experteninterviews und Gruppendiskussionen zu diesem Themenbereich umfassend und strukturiert und entlang zentraler Analyseaspekte aufbereitet dargestellt, beginnend mit einem Kurz-Summary, das die zentralen Kernaussagen zusammenfasst. Daran anschließend erfolgt die differenzierte und systematisch gegliederte Darstellung der administrativen Veränderungen sowie der damit verbundenen wahrgenommenen Auswirkungen auf den Praxisalltag der beteiligten Akteure. Ergänzend werden die von den befragten Personen formulierten Entwicklungsbedarfe sowie identifizierten Best Practices im Hinblick auf administrative Verfahren aufgegriffen und systematisch eingeordnet. Zum Abschluss des Kapitels wird ein kurzes Zwischenfazit gezogen, das die wesentlichen Befunde bündelt. Grundsätzlich werden in diesem Abschnitt schwerpunktmäßig die Perspektiven der Leistungserbringer und Leistungsträger berücksichtigt und entsprechend kontextbezogen dargestellt.

5.1 Kurz-Summary

Die RLV verfolgt das Ziel, die Leistungserbringung im Arbeitsbereich von Werkstätten stärker zu strukturieren. Dazu gehören insbesondere die Einführung des Bedarfsermittlungsinstruments BIBay, die stärkere Verknüpfung von Bedarfsermittlung und Leistungsplanung sowie eine stärker standardisierte Dokumentation und Leistungsbemessung. Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die Umsetzung der RLV im administrativen Bereich mit einer deutlichen Ausweitung und Verdichtung von Verfahren verbunden ist. Die Modellphase ist bislang vor allem durch zusätzliche Verfahrensschritte, erhöhte Dokumentations- und Abstimmungsanforderungen sowie neue Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen Werkstätten und Bezirken geprägt. Die Veränderungen betreffen damit insbesondere die Abläufe der Bedarfsermittlung, das Berichtswesen, die Zeitwertsystematik sowie die Organisation und Steuerung administrativer Prozesse.

Die folgenden Kernaussagen fassen zentrale Befunde der Evaluation zu Prozessveränderungen, Berichtswesen, Zeitwertsystematik, Ressourcenbelastung sowie Zusammenarbeit und Kommunikationsstrukturen zusammen.

Zentrale Kernaussagen

- **Die Modellphase geht mit einer deutlichen Intensivierung administrativer Verfahren einher.** Sowohl Werkstätten als auch Bezirke berichten von zusätzlichen Verfahrensschritten, erweiterten Prüf- und Abstimmungsprozessen sowie verlängerten Bearbeitungszeiten. Die Veränderungen betreffen insbesondere die Bedarfsermittlung mit BIBay, das Gesamtplanverfahren sowie die Leistungsbemessung.
- **Die administrativen Anforderungen haben sich in Werkstätten und Bezirksverwaltungen spürbar erhöht.** Werkstätten berichten insbesondere von zusätzlichem Aufwand bei Vorbereitung, Begleitung und Nachbereitung der Bedarfsermittlung sowie von steigenden Dokumentationspflichten. Bezirke beschreiben vor allem komplexere Fallbearbeitungen, intensivere Prüfprozesse und einen erhöhten Zeitbedarf in der Sachbearbeitung.
- **Berichtswesen und Dokumentation haben als Steuerungsinstrumente deutlich an Bedeutung gewonnen.** Dokumentation dient neben der fachlichen Verlaufsdarstellung, zunehmend der Begründung von Einstufungen, der Leistungsbemessung und der administrativen Absicherung von Entscheidungen. Dies führt auf beiden Seiten zu einer erhöhten Relevanz von Nachweis-, Dokumentations- und Prüfprozessen.
- **Die Zeitwertsystematik wird als zentrales Steuerungsinstrument, aber auch als Spannungsfeld beschrieben.** Leistungsträger betrachten die Zeitwerte vor allem als Grundlage strukturierter Leistungsbemessung und administrativer Steuerung. Werkstätten berichten dagegen von Schwierigkeiten, komplexe, indirekte oder schwankende Unterstützungsbedarfe in ein minutengenaues System zu übertragen. Dadurch entstehen Spannungen

zwischen standardisierter Bemessungslogik und den Unterstützungsrealitäten im Werkstattalltag.

- **Der erhöhte administrative Aufwand wirkt sich auf Organisation und Personaleinsatz aus.** In mehreren Werkstätten verschieben sich Arbeitsanteile zugunsten administrativer Tätigkeiten. Zeitressourcen, die zuvor stärker für direkte Unterstützung genutzt wurden, werden nun vermehrt für Dokumentation, Abstimmung und Verfahrensbegleitung benötigt. Auch auf Seiten der Leistungsträger wird der zusätzliche Aufwand häufig ohne entsprechende personelle Aufstockung bewältigt.
- **Die Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern hat sich intensiviert, ist aber ressourcenintensiver geworden.** In mehreren Bezirken wird von einem stärkeren fachlichen Austausch über Unterstützungsbedarfe berichtet. Gleichzeitig haben Koordinationsaufwand, Rückfragen und Abstimmungsbedarfe deutlich zugenommen. Die Verfahren werden überwiegend als weiterhin funktionsfähig, aber deutlich aufwendiger beschrieben.
- **Die Effizienz der Verfahren hängt stark von lokalen Umsetzungsbedingungen ab.** Dort, wo klare Zuständigkeiten, stabile Kommunikationswege, feste Ansprechpartnerinnen und -partner und abgestimmte Routinen bestehen, werden die Verfahren eher als handhabbar beschrieben. In Regionen mit verzögerten Rückmeldungen, uneinheitlichen Dokumentationsanforderungen oder unklaren Zuständigkeiten berichten die Beteiligten von erhöhtem Koordinationsaufwand und längeren Bearbeitungszeiten.
- **Für eine Weiterentwicklung der Verfahren werden vor allem Vereinfachung, Standardisierung und bessere Verzahnung als zentral angesehen.** Sowohl Werkstätten als auch Bezirke benennen Entwicklungsbedarfe bei der Reduktion paralleler Dokumentationsanforderungen, der stärkeren Vereinheitlichung von Standards, der Vereinfachung der Zeitwertsystematik, dem Ausbau digitaler Lösungen sowie bei klareren Kommunikations- und Governance-Strukturen.

5.2 Administrative Veränderungen durch die RLV

Die Einführung der RLV für Leistungen im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX sowie die damit verbundene zweijährige Modellphase stellen für die bayerischen Bezirke als Träger der Eingliederungshilfe einen organisationsrechtlich und steuerungsbezogen geprägten Transformationsprozess innerhalb des durch das BTHG neu strukturierten Vertragsrechts der §§ 123 ff. SGB IX dar. Daneben sind von den Leistungsträgern die Anforderungen des Teilhabe- oder Gesamtplanverfahrens SGB IX zu implementieren. Im Hilfeplanverfahren wiederum ist die Einführung des neuen Bedarfsermittlungsinstrumentes BiBay eingebettet. Somit laufen unterschiedliche Prozesse parallel und führen dazu, dass die Schwierigkeit besteht, die administrativen Auswirkungen konkret einem der beiden Reformprozesse zuzuordnen.

Die Modellphase wirkt sich auf verschiedene miteinander verflochtene Ebenen aus: die formalen Verwaltungsverfahren (insbesondere das Teilhabe- oder Gesamtplanverfahren, die Bedarfsermittlung und das Berichtswesen), die interne Organisation und personellen Ressourcen der Werkstätten und Bezirksverwaltungen sowie auf die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern. Diese Veränderungen erfolgen vor dem Hintergrund bestehender Verwaltungsstrukturen, regional unterschiedlicher Ausgangsbedingungen und zum Teil abweichender Umsetzungsstrategien in den Bezirken.

Aus Perspektive der Leistungsberechtigten ist die Bedarfsermittlung mittels BiBay und das gesamte Teilhabe- oder Gesamtplanverfahren mit seinen Mitwirkungs- und Einsichtsrechten insbesondere relevant, da diese bestimmen, welche Unterstützungsleistungen zukünftig bewilligt werden und Einfluss auf die personelle Ausstattung im Arbeitsbereich nimmt. Die Erstellung des BiBay ist Grundlage für eine individuelle Assistenzplanung und hat Auswirkungen auf Dokumentation, Berichtswesen und Teilhabeplanung. Im Evaluationskonzept wird daher ausdrücklich vorgesehen, die administrativen Auswirkungen des BiBay sowie dessen Auswirkungen auf Unterstützungsprozesse zu untersuchen.

5.3 Umsetzungsstand, Auswirkungen und Veränderungen im Vergleich zu vor der Modellphase

Nach dem offiziellen Ende der Modellphase am 31.12.2025 zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Modellwerkstätten den Umsetzungsstand der administrativen Verfahren betreffend.

Ein Teil der Werkstätten weist einen fortgeschrittenen Umsetzungsstand auf. In diesen Fällen liegen Leistungsvereinbarungen (teilweise rückwirkend zum 01.01.2024 bzw. 01.03.2024 oder 01.07.2024) vor. Die Bedarfsermittlungen sind in größerem Umfang abgeschlossen. Die Teilhabezielvereinbarung von Leistungsträger und Leistungsberechtigtem ist entweder vollständig

abgeschlossen oder weitgehend umgesetzt, teilweise mit nur noch wenigen offenen Fällen. Widerspruchsbedarfe werden dabei kaum berichtet.

Eine zweite Gruppe von Werkstätten befindet sich in einem mittleren Umsetzungsstand. Hier sind Leistungsvereinbarungen teilweise abgeschlossen oder noch in Bearbeitung. Die Bedarfsermittlung wurde in relevantem Umfang begonnen, ist jedoch noch nicht vollständig abgeschlossen oder dokumentiert. Der Bescheid inkl. Teilhabe- oder Gesamtplanversand durch die Leistungsträger wurde teilweise angegangen oder steht noch aus. In mehreren Fällen wurden trotz bereits durchgeführter Bedarfsermittlungen noch keine Bescheide versandt.

Eine dritte Gruppe weist einen frühen Umsetzungsstand auf. In diesen Werkstätten sind Leistungsvereinbarungen noch nicht abgeschlossen oder befinden sich im Verhandlungsprozess. Bedarfsermittlungen wurden teilweise begonnen (z. B. Durchführung von BiBay-Gesprächen), jedoch noch nicht in Bedarfskategorien überführt. Ein Bescheid durch die Leistungsträger ist in diesen Fällen noch nicht ergangen.

Werkstattübergreifend werden Verzögerungen insbesondere mit technischen Problemen, ausstehenden Rückläufen von Unterlagen sowie einem erhöhten Abstimmungs- und Dokumentationsaufwand begründet. Mehrfach wird darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Dokumentation sowie die Zuordnung zu Bedarfskategorien zeitaufwändig ist. Für mehrere Werkstätten wird zudem berichtet, dass Bestandsfälle ab Mitte Februar 2025 aus Zeit- und Effizienzgründen ohne Anwendung des Bedarfsermittlungsinstrumentes BiBay begutachtet wurden. Dies betrifft insbesondere Werkstätten mit bereits weit fortgeschrittener Bedarfsermittlung.

Über die unterschiedlichen Umsetzungsstände hinaus lassen sich auf Basis der Interviews die allgemeinen Veränderungen der administrativen Verfahren im Vergleich zur Situation vor der Modellphase rekonstruieren. Im Vergleich zur Situation vor der Modellphase wird in den Interviews übereinstimmend von veränderten administrativen Verfahren berichtet. Diese betreffen insbesondere prozessuale und strukturelle Aspekte, wie die stärkere Einbeziehung der leistungsberechtigten Person in die Bedarfsermittlung, ein verändertes Berichtswesen sowie die Planung der Leistungserbringung anhand von Zeitwerten. Darüber hinaus werden Anpassungen in der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren beschrieben, die mit neuen Abstimmungsanforderungen einhergehen. In den Interviews wird dabei wiederholt auf Unterschiede zur vorherigen Verwaltungspraxis Bezug genommen, wobei sowohl zusätzliche Anforderungen als auch Verschiebungen bestehender Aufgaben benannt werden.

Die beschriebenen Veränderungen werden im Folgenden entlang der Fokusthemen Prozess- und Strukturveränderungen, Berichtswesen und Dokumentation, Zeitwerte und Ressourcenbelastung sowie Zusammenarbeit und Kommunikation dargestellt.

5.4 Prozess- und Strukturveränderungen

Die Rückmeldungen zu den Prozess- und Strukturveränderungen werden maßgeblich durch die Bedarfsermittlung mittels BIBay und die damit verbundenen Verfahren geprägt. Das BIBay-Gespräch stellt für alle beteiligten Akteure den zentralen, unmittelbar erfahrbaren Bestandteil der neuen Systematik dar und wird entsprechend häufig und ausführlich thematisiert.

Vor diesem Hintergrund beziehen sich die folgenden Ausführungen zu Prozess- und Strukturveränderungen in weiten Teilen auf die mit der Bedarfsermittlung verbundenen Abläufe. Andere Veränderungen im Rahmen der RLV werden demgegenüber seltener explizit benannt und treten in den Rückmeldungen weniger deutlich hervor.

5.4.1 Leistungserbringer

Prozessveränderungen

Die Ergebnisse zeigen, dass mit der Einführung der neuen RLV eine deutliche Ausdifferenzierung der Verfahrensabläufe in der Leistungserbringung und Leistungssteuerung einhergeht. Betroffen sind insbesondere die Bedarfsermittlung, das Gesamtplanverfahren sowie die daran anschließenden internen und externen Abstimmungsprozesse.

In sechs der sieben Bezirke (Schwaben, Oberpfalz, Oberbayern, Oberfranken, Mittelfranken und Unterfranken) berichten Werkstätten, dass sich durch die Einführung von BIBay zusätzliche Prozessschritte in der Bedarfsermittlung ergeben haben. Dazu zählen insbesondere vorbereitende Tätigkeiten (bspw. Räumlichkeiten zur Verfügung stellen, BIBay Gesprächstermine koordinieren, Angehörige informieren), die Durchführung von Vorbereitungsgesprächen mit den Leistungsberechtigten und teilweise auch die Begleitung der BIBay-Gespräche sowie deren Nachbereitung und Dokumentation.

Im Vergleich zur Situation vor der Modellphase wird eine stärkere Formalisierung und Standardisierung der Abläufe zur Bedarfsermittlung beschrieben. Verfahrensschritte sind klarer definiert, gleichzeitig jedoch auch umfangreicher und stärker miteinander verzahnt. Insbesondere die Bedarfsermittlung wird nicht mehr als punktueller Schritt, sondern als Teil eines mehrstufigen Gesamtprozesses beschrieben.

Darüber hinaus berichten Werkstätten von einer stärkeren Einbindung verschiedener Akteure in die Verfahren. Neben den Werkstätten und den Leistungsberechtigten selbst sind insbesondere die Leistungsträger, Fachdienste sowie teilweise gesetzliche Betreuungen und Angehörige in die Prozesse eingebunden, bspw. hinsichtlich der Teilnahme am BIBay Gespräch oder der Information der Leistungsberechtigten. Dies führt gleichermaßen zu einer Ausweitung der Abstimmungs- und Koordinationsprozesse bei der Leistungserbringung. Diese seien aus Sicht vieler Leistungserbringer nicht im Gesamtverfahren in der Modellphase berücksichtigt worden.

„In der Logik sollten die Personen das mit dem Kostenträger in Erfahrung bringen. Wo landet es aber, weil die Beziehung entsteht? In der WfbM. Das heißt, ich habe immens gestiegene Beratungstätigkeit [...]“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

Die Veränderungen der Verfahren führen in mehreren Bezirken vor allem zu internen organisatorischen Anpassungen innerhalb der Werkstätten. In vier der sieben Bezirke (Oberfranken, Mittelfranken, Niederbayern und Unterfranken) berichten Werkstätten von Anpassungen interner Strukturen oder Arbeitsabläufe. Diese betreffen unter anderem Schulungen für Mitarbeitende, Anpassungen interner Dokumentations- oder IT-Systeme sowie organisatorische Umstellungen im Zusammenhang mit neuen Dokumentations- oder Bedarfserhebungsverfahren. In zwei dieser Bezirke (Oberfranken und Unterfranken) wird zusätzlich berichtet, dass die Einführung neuer Dokumentationssysteme mit erheblichem Einarbeitungs- und Schulungsaufwand verbunden war.

„Das war auf vielen Ebenen anspruchsvoll. Das eine war dieser Paradigmenwechsel von dem Einrichtungszentrierten zum Personenzentrierten [...], dass das Personal diese Veränderung erkennt. Da haben wir ICF-Schulungen gemacht für das Personal. Das war tatsächlich sehr wichtig, dass das früh war, weil sich das dann wiederfinden muss in den BIBay-Gesprächen, den Berichtsbögen und auch in der praktischen Arbeit.“ (Leistungserbringer, Oberfranken)

Ein Sonderfall zeigt sich in Niederbayern. Dort wird von beiden befragten Werkstätten ein grundlegender Systemwechsel durch die neuen Regelungen beschrieben: Die zuvor bestehende pauschale Mehrbedarfslogik wurde durch die stärker individualisierte Bedarfslogik ersetzt. Dadurch entstehen aus Sicht der Werkstätten gänzlich neue Anforderungen an Dokumentation, Gesprächsführung und Prozessstrukturierung. Dies stellt die Werkstätten vor große Herausforderungen.

„Für uns gestaltet sich die Situation schwierig, weil wir einen ganz anderen Hintergrund haben im Bezirk Niederbayern durch die Tatsache, dass bei uns keine Einstufungen unserer Klienten in Hilfebedarfsgruppen da war, sondern man generell gesagt hat: Es gibt für uns unseren Basisstellenplan, das ist die Grundlage aller Verhandlungen und dann gibt es einen gewissen Prozentsatz X, der drübergelegt wird und mit dem sind [...] ganz pauschal, alle Mehrbedarfe abgegolten.“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

Andere Bezirke beschreiben keinen solchen grundlegenden Systemwechsel.

Personelle Strukturveränderungen

Neben Veränderungen in Prozessen berichten Werkstätten in mehreren Bezirken auch von Auswirkungen auf die personelle Ausstattung sowie von erwarteten Veränderungen in der Personalstruktur. Die Befunde beziehen sich dabei überwiegend auf funktionale Verschiebungen von Aufgaben sowie auf perspektivische Anpassungen von Personalschlüsseln. Bezirksübergreifend (v. a. Oberpfalz, Mittelfranken und Oberbayern) werden konkrete oder erwartete Veränderungen von Personalschlüsseln berichtet. In Mittelfranken berichten zwei der vier beteiligten Werkstätten, dass sich durch die neue Einstufungslogik im System Veränderungen in der personellen Ausstattung ergeben könnten. In einem Fall wird ein möglicher Verlust von sieben bis neun Vollzeitstellen in der direkten Betreuung beschrieben, der aus Sicht der Werkstatt zu geringeren Betreuungszeiten und eingeschränkten Möglichkeiten individueller Begleitung führen könnte.

„Aufgrund der Anteile an HGB 2 Fälle verlieren wir in der direkten Betreuung siebeneinhalb Stellen. [...] Da können wir das nicht betreuen. Wir kriegen für Unterbringungsbeschluss grundsätzlich [...] einen personellen Mehraufwand nach dem alten System jetzt noch. [...] Das fällt weg.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

Auch in der Oberpfalz und Oberbayern wird von einer Verschlechterung von Personalschlüsseln berichtet, insbesondere im Bereich des Fachdienstes, bei gleichzeitig steigenden Anforderungen im administrativen und dokumentationsbezogenen Bereich. Zudem zeichnet sich ab, dass besonders Werkstätten mit S-Bereichen einen höheren Personalrückgang durch die angepassten Personalschlüssel erwarten als Werkstätten ohne S-Bereich.

„Und im P⁶-Bereich haben wir keinen Pflegeanteil, was so klassisch eine Hilfskraft ausführen könnte, aber der Personalschlüssel im P-Bereich, der verschlechtert sich am stärksten. Fachdienst von 1 zu 60 auf 1 zu 80.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass strukturelle Veränderungen in der Personalorganisation bislang kaum vollzogen und während der Modellphase bislang wenig unmittelbaren Veränderungen im Personalbestand vorgenommen wurden. Stattdessen wurden bestehende Personalschlüssel über Übergangsregelungen (vgl. Kapitel 6.5) fortgeführt.

Neben diesen Entwicklungen wird in vier der sieben Bezirke (Schwaben, Oberbayern, Mittelfranken und Unterfranken) die Einführung oder geplante Einführung neuer Funktionen innerhalb der

⁶ Gemeint ist der Bereich in dem Personen mit psychischen bzw. seelischen Beeinträchtigungen betreut werden. In diesem Bericht wird die Bezeichnung „S-Bereich“ verwendet. Die Begrifflichkeiten sind an dieser Stelle synonym zu verstehen.

Werkstätten erwähnt, insbesondere des Qualifizierungsbeauftragten für den allgemeinen Arbeitsmarkt. Die Befunde zeigen jedoch, dass diese Funktionen teilweise noch im Aufbau sind und Aufgabenprofile noch nicht abschließend geklärt sind (vgl. Kapitel 4.7.4). Lediglich in einer Werkstatt aus dem Bezirk Schwaben wurde beim Stand der Datenerhebung im Zuge der Modellwerkstatt ein Qualifizierungsbeauftragter neu eingestellt. Anzumerken ist jedoch auf Basis der Aussagen vieler Leistungserbringer, dass diese Funktion oftmals schon vorher unter anderer Bezeichnung existierte (vgl. Kapitel 4.7.4). In einzelnen Werkstätten wird zudem berichtet, dass neue Stellen aufgrund von Unsicherheiten über die langfristige Ausgestaltung des Systems bislang nicht oder nur zurückhaltend geschaffen werden.

5.4.2 Leistungsträger

Prozessveränderungen

Vor Beginn der Modellphase erfolgte die Fallbearbeitung in den Bezirken auf Grundlage etablierter Bedarfsfeststellungsverfahren, die aus Sicht der befragten Bezirke in ihrer Struktur weitgehend stabil waren. Mit der Einführung der Modellphase wurde das Gesamtplanverfahren gleichzeitig neu eingeführt. Insbesondere der Umfang der zu erhebenden Informationen sowie die Tiefe der fallbezogenen Prüfung werden von allen Bezirken hier als deutlich erhöht wahrgenommen.

In den Interviews mit den Expertinnen und Experten der Bezirke wird ausgeführt, dass sich die Bearbeitung einzelner Fälle zeitlich deutlich verlängert habe. Dies wird insbesondere auf zusätzliche Verfahrensschritte, intensivere Vor- und Nachbereitungen sowie auf notwendige Abstimmungen zurückgeführt. Auch seien Entscheidungsprozesse komplexer geworden und zusätzliche interne Abstimmungen erforderlich. Die technische Zusammenführung bestehender und neuer Dokumente wird als derzeit nicht möglich beschrieben, wodurch zusätzlicher administrativer Aufwand besteht. Mehrere Bezirke äußern den Wunsch nach einer digitalen Lösung, die eine Zusammenführung der Dokumente sowie ein intelligentes Befüllen des Gesamtplans mittels bspw. künstlicher Intelligenz (KI) ermöglichen würde.

Während alle Bezirke erhebliche administrative Veränderungen konstatieren, zeigen sich zwischen den Bezirken Unterschiede im Umgang mit diesen. Während einzelne Leistungsträger bestehende Strukturen vergleichsweise gut anpassen konnten, beschreiben andere einen grundlegenden bis hin zu enormem Mehraufwand, der nicht ohne Weiteres in die bisherigen Arbeitsabläufe integrierbar ist.

„Früher ist im Werkstattbereich vieles unkompliziert gelaufen. Jetzt haben wir ein sehr aufwendiges Verfahren mit deutlich mehr Einbindung des Fachdienstes, mehr Vor- und Nachbereitung und deutlich mehr Zeitbedarf.“ (Leistungsträger, Oberfranken)

„Der Aufwand ist insgesamt deutlich höher geworden – sowohl im Außendienst als auch in der Sachbearbeitung. Das Verfahren zieht einfach viel mehr Arbeit nach sich.“ (Leistungsträger, Mittelfranken)

„Man darf nicht unterschätzen, wie stark sich die Bearbeitungszeiten verlängern. Das bindet Ressourcen, die vorher so in diesem Bereich nicht erforderlich waren.“ (Bezirk Unterfranken)

„Der administrative und bürokratische Aufwand ist sehr, sehr groß geworden.“ (Leistungsträger, Niederbayern)

„Das Verfahren hat insgesamt eine Komplexität erreicht, die man vielen Leistungsberechtigten Personen nur schwer vermitteln kann.“ (Leistungsträger, Schwaben)

Damit wird deutlich, dass der erhöhte administrative Aufwand kein singuläres Phänomen einzelner Bezirke darstellt, sondern in unterschiedlicher Ausprägung in allen befragten Regionen berichtet wird.

Die Einführung des Bedarfsermittlungsinstrumentes BiBay wird von allen befragten Bezirken als zentrale Neuerung der Modellphase beschrieben. Im Vergleich zur vorherigen Praxis wird BiBay als deutlich stärker formalisiertes, umfangreicheres und zeitintensiveres Verfahren wahrgenommen. Die Bedarfsermittlung ist nach Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner mit einer intensiveren Auseinandersetzung mit individuellen Bedarfslagen verbunden, geht jedoch zugleich mit einem erheblichen gesamtadministrativen Mehraufwand einher.

Neben dem Instrument BiBay werden von den befragten Bezirken jedoch auch weitere administrative Anforderungen als aufwandssteigernd beschrieben. Insbesondere die im Zuge der neuen Leistungssystematik gestiegenen Anforderungen an Wirkungsorientierung, Zielüberprüfung und Dokumentation führen zu zusätzlichen administrativen Tätigkeiten, die über die Bedarfsermittlung hinausgehen. Diese betreffen unter anderem die Nachverfolgung von Zielerreichung, die Plausibilisierung von Leistungen sowie die verstärkte Verknüpfung von Bedarfsermittlung, Leistungsplanung und Dokumentation.

„Das Verfahren ist sehr aufwendig. Es müssen Vorbereitungsbögen versendet, medizinische Stellungnahmen angefordert, Termine vereinbart und Gespräche geführt werden. Allein die Erstellung des BiBay ist zeitintensiv, weil die ICF-Items vollständig durchgearbeitet werden müssen.“ (Leistungsträger, Niederbayern)

Mehrere Bezirke berichten, dass sich durch BIBay insbesondere die Vor- und Nachbereitung der Gespräche deutlich verlängert habe. Neben den eigentlichen Gesprächen vor Ort binden Fahrzeiten, Dokumentation sowie interne Abstimmungen zusätzliche Ressourcen.

„Die Gespräche dauern zum Teil länger, weil eine Vollerhebung stattfinden muss. Und dadurch ist auch die Vor- und Nachbereitung beim Fachdienst deutlich aufwendiger.“ (Bezirk Schwaben)

Darüber hinaus wird in verschiedenen Bezirken auf Unsicherheiten in der Anwendung des Instruments hingewiesen, insbesondere im Hinblick auf die Einstufung in Bedarfskategorien und die Überleitung der Bedarfsermittlung in leistungsrechtliche Entscheidungen.

„Die Einstufung in die Bedarfskategorien ist sehr schwierig und zeitaufwendig. Die Dokumentation muss geprüft werden, und das führt auch zu Konflikten, weil Erwartungen geweckt werden.“ (Leistungsträger, Niederbayern)

Auch andere Bezirke thematisieren den erhöhten Klärungs- und Abstimmungsbedarf, der sich aus der neuen Systematik ergibt:

„Wir hatten anfangs viele Rückfragen und Klärungsbedarfe, weil die Anwendung des Instruments nicht sofort eindeutig war.“ (Leistungsträger, Oberpfalz)

Gleichzeitig wird in mehreren Interviews betont, dass die Bedarfsermittlung durch BIBay zu mehr direktem Kontakt mit leistungsberechtigten Personen geführt habe. Dieser Aspekt wird zwar als fachlich positiv hervorgehoben, zugleich aber klar mit einem erhöhten Zeit- und Ressourcenaufwand verbunden.

„Der positive Effekt ist, dass wir mehr Kontakt zu den leistungsberechtigten Personen haben. Aber das ist halt mit sehr viel Zeitaufwand verbunden.“ (Leistungsträger, Niederbayern)

In mehreren Bezirken wird weiterhin darauf hingewiesen, dass für die Erstellung der erforderlichen medizinischen Stellungnahmen nicht ausreichend Ärztinnen und Ärzte zur Verfügung stehen. Teilweise wird hinterfragt, ob zusätzliche medizinische Stellungnahmen im Arbeitsbereich erforderlich sind, da im Berufsbildungsbereich bereits entsprechende Einschätzungen vorliegen. In einzelnen Bezirken wurde das Instrument vorab an Leistungsberechtigte versandt. Dies führte teilweise zu Überforderung oder Verzögerungen. Auch wird in einigen Bezirken die Durchführung von Vollerhebungen bei langjährig Beschäftigten kritisch hinterfragt, da diese als verunsichernd wahrgenommen wurden.

Personelle Strukturveränderungen

Im Unterschied zu den Werkstätten werden auf Seiten der Leistungsträger kaum eigenständige personelle Strukturveränderungen im Sinne neuer Stellen oder organisatorischer Einheiten beschrieben. Stattdessen zeigen die Befunde übereinstimmend, dass der mit der Modellphase verbundene Mehraufwand überwiegend innerhalb bestehender personeller Strukturen aufgefangen wird. Betroffen sind dabei sowohl der sozialpädagogische Fachdienst als auch die Sachbearbeitung. Für beide Bereiche wird eine Ausweitung und stärkere Verzahnung der Aufgaben beschrieben, etwa durch eine intensivere Einbindung des Fachdienstes bei Leistungsberechtigten im Werkstattkontext sowie durch eine stärkere inhaltliche Beteiligung der Sachbearbeitung an Zieldefinition, Zielüberprüfung und Berichtswesen. Gleichzeitig wird in mehreren Bezirken darauf hingewiesen, dass die zusätzlichen Anforderungen ohne entsprechende personelle Aufstockung bewältigt werden müssen. Der erhöhte Zeitaufwand pro Fall sowie zusätzliche Außendienst-, Koordinations- und Dokumentationstätigkeiten führen zu einer spürbaren Verdichtung der Arbeitsbelastung.

In einzelnen Bezirken werden zudem personelle Engpässe, insbesondere im Fachdienst, ausdrücklich benannt. Teilweise wird darauf verwiesen, dass der zusätzliche Personalbedarf rechnerisch deutlich ansteigt, ohne dass hierfür dauerhaft zusätzliche Stellen geschaffen wurden.

5.4.3 Zusammenführung beider Perspektiven:

Die Ergebnisse zeigen übereinstimmend aus Sicht von Leistungserbringern und Leistungsträgern, dass die Einführung der neuen RLV zu einer deutlichen Ausweitung und Verdichtung administrativer Verfahren geführt hat. Zentral ist dabei die Transformation von zuvor eher punktuellen und etablierten Abläufen hin zu stärker formalisierten, mehrstufigen und miteinander verzahnten Prozessen, insbesondere im Kontext der Bedarfsermittlung und des Gesamtplanverfahrens.

Auf Seiten der Leistungserbringer äußert sich diese Veränderung vor allem in zusätzlichen Prozessschritten, einem erweiterten Abstimmungsbedarf sowie einem deutlich erhöhten Dokumentations- und Koordinationsaufwand. Gleichzeitig zeigt sich eine stärkere Einbindung verschiedener Akteure (z. B. Leistungsträger, Fachdienste, Angehörige), wodurch sich die Komplexität der Verfahren erhöht. Ergänzend dazu zeigen die Befunde auch Veränderungen in der Personalstruktur. Diese betreffen bislang weniger tatsächlich vollzogene Anpassungen des Personalbestands, sondern vor allem funktionale Verschiebungen und erwartete Entwicklungen. In mehreren Bezirken wird berichtet, dass sich Aufgabenanteile zugunsten administrativer, dokumentationsbezogener und koordinierender Tätigkeiten verschieben. Gleichzeitig werden Veränderungen in Personalschlüsseln beschrieben bzw. erwartet, teilweise verbunden mit der Einschätzung, dass sich die personelle Ausstattung insbesondere in S-Bereichen verschlechtern könnte. Neue Funktionen, wie etwa Qualifizierungsbeauftragte, befinden sich teilweise im Aufbau, sind jedoch noch nicht flächendeckend implementiert und in ihren Aufgabenprofilen nicht abschließend geklärt,

wobei zu berücksichtigen ist, dass die Einführung dieser Rollen sowie die Klärung ihrer konkreten Zuständigkeiten mit zusätzlichen administrativen Aufwänden verbunden sind. Hierzu zählen insbesondere Abstimmungsprozesse, die Entwicklung klarer Stellen- und Aufgabenbeschreibungen sowie die organisatorische Einbindung in bestehende Strukturen, welche dazu beitragen, dass die Funktionen bislang nicht durchgängig etabliert sind.

Auch die Leistungsträger berichten konsistent von einer erheblichen Zunahme des administrativen Aufwands. Die Einführung des Gesamtplanverfahrens und des Instruments BILBay geht mit längeren Bearbeitungszeiten, komplexeren Entscheidungsprozessen sowie erhöhtem Abstimmungsbedarf einher. Gleichzeitig wird die Bedarfsermittlung fachlich als intensiver und stärker auf die individuelle Situation der leistungsberechtigten Personen ausgerichtet beschrieben, jedoch verbunden mit einem deutlichen Ressourcenmehrbedarf. Die Bewältigung des zusätzlichen Aufwands erfolgt dabei überwiegend innerhalb bestehender personeller Strukturen, was zu einer Ausweitung und Verdichtung der Aufgaben insbesondere im Fachdienst und in der Sachbearbeitung führt. Hier besteht aus Sicht einzelner Leistungsträger Anpassungsbedarf, um die Prozessveränderungen nachhaltig umzusetzen.

In der Zusammenschau beider Perspektiven zeigt sich damit, dass die neuen Verfahren zu einer erheblichen Ausweitung administrativer Anforderungen sowie zu Verschiebungen in Aufgabenprofilen und perspektivisch auch in der Personalstruktur führen. Diese Entwicklung betrifft sowohl die operative Umsetzung in den Werkstätten als auch die Steuerungs- und Prüfprozesse auf Seiten der Leistungsträger.

5.5 Berichtswesen und Dokumentationsanforderungen

Die Einführung der neuen Regelungen in der Modellphase geht außerdem mit grundlegenden Veränderungen im Berichtswesen und in den Dokumentationsanforderungen einher. Dokumentation und Berichtswesen stellen dabei zentrale Instrumente zur Nachvollziehbarkeit von Unterstützungsleistungen, zur Begründung von Leistungsentscheidungen sowie zur Kommunikation zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern dar. Die folgenden Abschnitte beleuchten diese Entwicklungen aus der Perspektive der Leistungserbringer und der Leistungsträger.

5.5.1 Leistungserbringer

In allen sieben Bezirken berichten Werkstätten von einem deutlichen Anstieg der Dokumentations- und Berichtspflichten im Zusammenhang mit der Modellphase. Besonders häufig genannt werden zusätzliche Anforderungen im Zusammenhang mit Unterlagen zur Bedarfsermittlung, Mehrbedarfsdokumentationen, Verlaufsdocumentationen sowie neuen Berichtsbögen und Reflexionsberichten. In vier der sieben Bezirke (Oberpfalz, Oberfranken, Mittelfranken und Niederbayern) wird diese Entwicklung besonders detailliert beschrieben. Werkstätten berichten hier

von deutlich erweiterten Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit und Begründung von Unterstützungsbedarfen.

Dazu gehören unter anderem:

- zusätzliche Stellungnahmen zur Begründung von Einstufungen,
- detaillierte Verlaufsdocumentationen über längere Zeiträume hinweg,
- ergänzende Nachweise über Unterstützungsleistungen im Arbeitsalltag,
- sowie zusätzliche Berichtsinstrumente zur Darstellung von Bedarfen und Maßnahmen.

Von einigen Werkstätten wird kritisiert, dass Assistenzleistungen und pädagogische Maßnahmen über mehrere Monate hinweg dokumentiert werden müssen, um Einstufungsentscheidungen nachvollziehbar zu begründen. Mehrere Bezirke beschreiben die Dokumentation in diesem Zusammenhang als zunehmend rechtfertigungsorientiert, da Assistenzleistungen stärker als bisher begründet und nachgewiesen werden müssen.

Neben der quantitativen Ausweitung der Dokumentation wird auch eine Veränderung der inhaltlichen Logik der Dokumentation beschrieben. Während Dokumentationen zuvor häufig auf besondere Ereignisse oder Auffälligkeiten fokussiert gewesen seien, wird nun stärker erwartet, Unterstützungsbedarfe, pädagogische Maßnahmen und Entwicklungsverläufe systematisch darzustellen. Die erweiterten Anforderungen an die Dokumentation werden häufig als Belastung wahrgenommen.

„Deswegen musste unser Fachdienst ergänzend für jede einzelne Person auch noch eine zusätzliche Dokumentation abliefern. Und das war eben ein immenser Aufwand.“ (Leistungserbringer, Oberpfalz)

Neben der Ausweitung der Dokumentationsanforderungen berichten Werkstätten in vier der sieben Bezirke (Schwaben, Oberbayern, Mittelfranken und Unterfranken) von strukturellen oder technischen Herausforderungen im Umgang mit den neuen Berichtssystemen. Mehrere Bezirke berichten hier, dass zentrale Assistenzleistungen oder Veränderungen im Assistenzbedarf in den bestehenden Dokumentationsinstrumenten nur eingeschränkt abgebildet werden können. Genannt werden insbesondere:

- begrenzte Eingabefelder in Formularen,
- fehlende Möglichkeiten, mehrere Unterstützungsleistungen gleichzeitig darzustellen,
- eingeschränkte Abbildbarkeit indirekter Leistungen (z. B. Beratung, Teamabstimmungen oder Elternarbeit),
- sowie fehlende Möglichkeiten, präventive Unterstützungsleistungen oder Veränderungen im Unterstützungsbedarf angemessen zu dokumentieren.

Mehrere Bezirke berichten zudem von praktischen Herausforderungen in der Anwendung der Berichtssysteme. Diese betreffen sowohl die Struktur der Dokumentationsinstrumente als auch

deren praktische Handhabung im Verwaltungsprozess. So wird in mehreren Werkstätten darauf hingewiesen, dass die Zielstrukturen der verschiedenen Dokumentationsinstrumente nicht einheitlich aufgebaut sind. Insbesondere im Zusammenhang mit den Bescheiden zur Bedarfsfeststellung wird beschrieben, dass nicht immer klar zwischen übergeordneten Teilhabezielen und operativen Zielen der Werkstattarbeit unterschieden werde. Dadurch entsteht aus Sicht der Werkstätten zusätzlicher Übersetzungs- und Abstimmungsaufwand, da Ziele aus der Bedarfsermittlung zunächst interpretiert und anschließend in konkrete Arbeits- oder Entwicklungsziele für den Werkstattalltag übertragen werden müssen.

*„Wir haben von einzelnen Klienten dann auch das B1Bay-Gesprächsprotokoll bekommen, das ist so schwammig ohne Zielvorgabe. Also, wir sind nicht schlauer, was wir im nächsten Berichtszeitraum für Bedarfe decken sollen. Letztendlich entsteht es trotz alledem, die eigentlichen smarten Ziele und Handlungsziele im Gespräch mit dem Klienten ohne den Leistungsträger.“
(Leistungserbringer, Unterfranken)*

Darüber hinaus berichten einzelne Werkstätten, dass Bescheide und Rückmeldungen aus den Verfahren teilweise schwer verständlich formuliert seien. Dies betreffe insbesondere die Begründung von Einstufungsentscheidungen oder die Beschreibung von Assistenzbedarfen. In der Praxis führe dies dazu, dass Werkstätten zusätzliche Zeit aufwenden müssten, um Inhalte für Leistungsberechtigte, Angehörige oder gesetzliche Betreuungen verständlich aufzubereiten und Rückfragen zu klären.

„Angehörige, Eltern und die Bürokratie, es sind unglaublich viele Briefe bei unseren Mitarbeitern eingetroffen, viele Seiten in einer Amtssprache, in einer ICF-Sprache, die [Angehörigen] wissen gar nicht, damit umzugehen.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

Mehrere Werkstätten berichten zudem von organisatorischen Problemen im Dokumentations- und Rückmeldeprozess. Genannt werden beispielsweise verspätete Übermittlungen von Bescheiden, teilweise erst nach längeren Zeiträumen, sowie in einzelnen Fällen fehlerhafte oder unvollständige Dokumente. Dies könne dazu führen, dass Informationen für die aktuelle Arbeit mit den Leistungsberechtigten nur eingeschränkt nutzbar seien und zusätzlicher Klärungs- oder Korrekturaufwand entstehe.

Schließlich werden auch technische Einschränkungen der Dokumentationssysteme beschrieben. Dazu zählen unter anderem fehlende Schnittstellen zwischen verschiedenen Dokumentationssystemen, eingeschränkte Möglichkeiten des digitalen Datenaustauschs sowie fehlende Automatisierungen bei der Verarbeitung von Dokumentationsdaten. In der Folge entstehen

zusätzliche Arbeitsschritte, etwa durch manuelle Übertragung von Informationen zwischen verschiedenen Systemen oder durch parallele Dokumentation in mehreren Dokumentationsformaten.

„Und natürlich haben wir begleitend die Tagesdoku, die in unser EDV-System reinfließt, die ist nicht im Leistungsbericht [Anm.: Spezifisches Instrument in Schwaben], aber das korreliert alles miteinander und wüssten wir perspektivisch genau nach dem System arbeiten wir, dann würden wir diese Systematik in unser internes EDV System einbauen und dann natürlich die Tagesdoku, die personenzentrierte Planung alles miteinander verknüpfen, dass das alles in einem Guss ist, also dass es nicht Extraarbeit ist.“ (Leistungserbringer, Schwaben)

„Also ich kann nicht erst Tagesdokumentationen in Vivendi machen, um daraus einen Dokubogen zu schreiben, um daraus dann noch einen Bericht zu schreiben. Also, da drehen wir uns irgendwie im Kreis. [...] Hilfreich wäre es auch, wenn es irgendeine digitale Lösung gäbe, um Doku-Bögen an den Bezirk schneller übermitteln zu können, weil aktuell schicken wir es per Post (Leistungserbringer, Oberbayern)

Gleichzeitig werden auch potenzielle Vorteile der neuen Dokumentationssysteme beschrieben. In mehreren Bezirken wird darauf hingewiesen, dass die strukturierte Darstellung von Bedarfen – insbesondere im Zusammenhang mit ICF-orientierten Berichtssystemen – grundsätzlich geeignet sei, Unterstützungsbedarfe systematischer abzubilden. In einzelnen Fällen wird zudem erwartet, dass sich der administrative Aufwand mit zunehmender Routine im Umgang mit den Instrumenten reduzieren könnte.

In allen Bezirken berichten Werkstätten, dass der gestiegene Dokumentations- und Nachweisaufwand Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation innerhalb der Werkstätten hat. Mehrere Werkstätten weisen zudem darauf hin, dass der gestiegene administrative Aufwand in einem Spannungsverhältnis zu den Anforderungen der Produktionsarbeit innerhalb der Werkstätten steht. Dokumentationsanforderungen, Produktionsaufträge und arbeitsbegleitende Unterstützung müssen im Arbeitsalltag parallel organisiert werden, was aus Sicht der Werkstätten zusätzliche organisatorische Herausforderungen erzeugt. Gleichzeitig berichten Leistungsträger, dass die Einforderung entsprechender Nachweise in der Praxis teilweise dadurch erschwert wird, dass Leistungserbringer unter Verweis auf datenschutzrechtliche Bestimmungen die Vorlage bestimmter Dokumente ablehnen. Dies verstärkt die bestehenden Abstimmungsbedarfe und trägt zusätzlich zur Komplexität der administrativen Prozesse bei.

„Und das geht natürlich alles von der Betreuungszeit weg und auch von der Produktionszeit weg, also wir sind ja ein Betrieb, der produziert Sachen beziehungsweise hat Dienstleistungen zu erbringen, und das geht alles weg von der Zeit.“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

5.5.2 Leistungsträger

Im Vergleich zur Zeit vor der Modellphase wird das Berichtswesen auch aus Sicht der Leistungsträger als deutlich umfangreicher und komplexer beschrieben. Die Anforderungen an Umfang, Detailtiefe und Nachvollziehbarkeit der Dokumentation haben sich nach Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner erhöht. Dies betrifft sowohl die von den Leistungserbringern zu erstellende Berichte als auch deren Prüfung und Weiterverarbeitung auf Seiten der Bezirke. Leistungserbringer erstellen umfangreiche Dokumentationen, teilweise minutengenau, aus denen die Bedarfsbemessung abgeleitet wird. Diese Dokumentationen sind nur eingeschränkt durch die Leistungsträger überprüfbar.

„Es gibt jetzt keinen bayernweit einheitlichen Dokumentationsstandard. Wir haben für Schwaben eine eigene Lösung gefunden, aber das ist sehr aufwendig – für die Werkstätten und für uns, weil wir diese Berichte ja prüfen und bewerten müssen.“ (Leistungsträger, Schwaben)

Mehrere Bezirke berichten, dass insbesondere die Dokumentation zur Leistungsbemessung einen zusätzlichen Aufwand darstellt, da Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung als getrennte Verfahrenssysteme umgesetzt werden. Da aus BIBay keine Bedarfskategorie direkt abgeleitet werden kann, ist zusätzliche Dokumentation erforderlich. Dies führt zu Doppelstrukturen und erhöhtem Prüfaufwand. Ein bayernweit einheitlicher Dokumentationsstandard besteht nicht. Aus diesem Grund führen unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen den Bezirken zu divergierenden Prüf- und Abstimmungsprozessen. Mehrere Bezirke sprechen sich dafür aus, Dokumentationspflichten und Berichtswesen auf das geringstmögliche Maß zu beschränken.

„Wir ermitteln mit BIBay den Bedarf, aber nicht die Leistung. Die Leistungsbemessung erfolgt über zusätzliche Dokumentation. Damit fahren wir im Moment zwei Systeme, die nur bedingt miteinander verzahnt sind.“ (Leistungsträger, Schwaben)

Auch aus anderen Bezirken wird der gestiegene Prüf- und Bearbeitungsaufwand hervorgehoben. Die erhöhte Dokumentationsdichte führt demnach zu einer stärkeren Bindung administrativer Ressourcen.

„Der Dokumentationsaufwand ist deutlich gestiegen. Das Hin- und Herschicken der Unterlagen, das Prüfen und Sortieren bindet viel Zeit in der Sachbearbeitung.“ (Leistungsträger, Niederbayern)

Zugleich wird darauf hingewiesen, dass der Mehraufwand im Berichtswesen nicht immer mit einem unmittelbar erkennbaren Mehrwert, insbesondere für die Leistungsberechtigten der Werkstätten verbunden ist.

*„Das bringt im Grunde eine Ausweitung der Bürokratie mit sich. Einen klaren Mehrwert für die leistungsberechtigten Personen sehe ich im Moment nicht.“
(Leistungsträger, Niederbayern)*

Das Instrument BIBay wird zudem durchgängig als nicht anwenderfreundlich und als zu lang beschrieben. Es bestehen teilweise Unklarheiten in der Anwendung. Genannt werden fehlende Filterfunktionen, fehlende passende Register sowie das Fehlen eines spezifischen Core-Sets⁷ für Werkstätten für behinderte Menschen.

Zwischen den Bezirken zeigen sich Unterschiede darin, wie das Berichtswesen organisatorisch umgesetzt wird. Während einzelne Bezirke laut eigenen Aussagen pragmatische Übergangslösungen etabliert haben, wird in anderen Bezirken ein anhaltend hoher Abstimmungs- und Klärungsbedarf beschrieben.

5.5.3 Zusammenführung der Perspektiven

Die Ergebnisse aus der Perspektive von Leistungserbringern und Leistungsträgern zeigen übereinstimmend, dass die Einführung der neuen Regelungen während der Modellphase mit einer deutlichen Ausweitung der Dokumentations- und Berichtspflichten verbunden ist. Sowohl Werkstätten als auch Bezirke berichten von einem gestiegenen Umfang an Nachweis-, Dokumentations- und Prüfprozessen sowie von einer erhöhten Detailtiefe der Berichte. Werkstätten heben insbesondere die zusätzlichen Anforderungen an die Erstellung und Aufbereitung der Dokumentation sowie deren Auswirkungen auf Arbeitsorganisation und Betreuungsarbeit hervor. Leistungsträger hingegen beschreiben vor allem den erhöhten Prüf- und Bearbeitungsaufwand in der Fallbearbeitung sowie strukturelle Herausforderungen durch parallel bestehende Dokumentationssysteme. Insgesamt zeigen die Befunde beider Perspektiven, dass das Berichtswesen im Zuge der Modellphase deutlich komplexer geworden ist und zusätzliche administrative Ressourcen sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auch der Leistungsträger bindet.

⁷ Standardisierte Zusammenstellungen von besonders relevanten Lebens- und Funktionsbereichen, mit denen die Auswirkungen einer Behinderung systematisch beschrieben werden.

5.6 Zeitwerte und Ressourcenbelastung

Die Einführung der Zeitwertsystematik stellt die zentrale strukturelle Veränderung der Leistungsbemessung dar. Die Zeitwerte sollen Assistenzbedarfe in zeitbasierte Leistungsanteile übersetzen und damit eine Grundlage für Einstufungen, Personalschlüssel sowie die Finanzierung der Leistungen bilden. Im folgenden Abschnitt werden die Wahrnehmungen und Einschätzungen der Leistungserbringer und Leistungsträger zu diesem Thema aufgeführt.

5.6.1 Leistungserbringer

In allen Bezirken äußern Werkstätten grundlegende Zweifel an der Nachvollziehbarkeit der Zeitwertsystematik. Besonders häufig wird kritisiert, dass die Herleitung der Minutenwerte, Schwellenwerte und Einstufungskriterien für die Werkstätten nicht transparent sei.

„Das ist für uns halt nach wie vor überhaupt nicht nachvollziehbar, wie die wie denn die eigentlich entstanden sind. Uns konnte es auch keiner bisher vorrechnen ja, wie man da auf bestimmte Zeiten [...] kommen soll.“ (Leistungserbringer Schwaben)

Mehrere Werkstätten aus allen Bezirken berichten, dass die mathematische oder fachliche Grundlage der Zeitwerte nicht nachvollzogen werden können. Die Minutenwerte werden teilweise als schwer verständlich, inkonsistent oder willkürlich beschrieben. Dadurch entstehe Unsicherheit darüber, wie Unterstützungsbedarfe tatsächlich in Zeitwerte übersetzt werden sollen.

„In dem Augenblick sind wir einfach mit Minutenwerten konfrontiert, die schlecht nachzuvollziehen sind.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

„Diese Minuten sind überhaupt kein Messinstrument, muss man ehrlicherweise sagen.“ (Leistungserbringer, Unterfranken)

„Wir haben jetzt trotzdem die Aufgabe, diese Zeitwerte irgendwie zu erfassen und zu benennen für diesen Dokubogen. [...] wobei es oft schwierig einzuschätzen ist, gerade bei diesen kleineren Hilfeleistungen. (Leistungserbringer, Oberbayern)

In fünf Bezirken (Oberpfalz, Oberbayern, Mittelfranken, Niederbayern und Unterfranken) wird zudem kritisiert, dass die Abgrenzung zwischen Basisleistung und Mehrbedarf nicht klar definiert sei. Werkstätten beschreiben, dass nicht eindeutig festgelegt sei, welche Unterstützungsleistungen durch die Basisleistung abgedeckt werden und ab welchem Punkt zusätzliche Leistungen anerkannt werden. Dies erschwere sowohl die Dokumentation als auch die fachliche Begründung von Einstufungen.

„[...] allerdings fehlt uns auch für die belastbare Verlaufsdokumentation die Aussage: Was ist denn wirklich dann Knackpunkt? Also wo ist dann auch die Unterscheidung zwischen Basisleistung und Mehrbedarf?“ (Leistungserbringer, Niederbayern)

In einzelnen Interviews wird zudem darauf hingewiesen, dass die aus Sicht der Befragten zu hohen Schwellenwerte für Bedarfskategorien und Intensitätsstufen dazu führen könnten, dass Assistenzbedarfe im System nicht vollständig anerkannt werden. Die Schwellenlogik wird in dem Zuge als sehr starr und formal beschrieben.

In sechs der sieben Bezirke (Schwaben, Oberpfalz, Oberbayern, Mittelfranken, Niederbayern und Unterfranken) wird explizit betont, dass das minutengenaue Zeitwertsystem zentrale Aspekte der Unterstützungsarbeit nur unzureichend abbilden kann. Besonders häufig wird kritisiert, dass das System überwiegend direkte Unterstützungsleistungen berücksichtigt, während indirekte oder strukturelle Leistungen kaum erfasst werden können. Genannt werden unter anderem:

- Fallbesprechungen und Teamabstimmungen
- Gespräche mit Angehörigen oder gesetzlichen Betreuungen
- organisatorische Koordination
- pädagogische Vorbereitung oder Nachbereitung
- präventive Unterstützungsarbeit
- strukturelle Rahmenbedingungen wie kleinere Gruppengrößen oder stabile Bezugspersonensysteme

Diese Tätigkeiten sind nach Aussagen vieler Werkstätten ein zentraler Bestandteil der Unterstützungsarbeit, lassen sich jedoch nur schwer in einzelne Zeitminuten übersetzen.

„[...] die Leistungen, die ich in der in der Gruppe und in der Gruppendynamik erbringe, als Mitarbeiter, die kann ich dann nicht eintragen. Ich kann nur direkte personenbezogene Leistungen [eintragen].“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

„Der Sozialdienst [...] die haben wahnsinnig viel indirekte Leistungen zu leisten, um ein Fallgespräch zu organisieren, Leute einzuladen, Eltern ins Boot zu holen, da sitzt man viel im Büro für ein Gespräch, das faktisch 10 Minuten w-möglich dauert oder lassen Sie es eine halbe Stunde sein. Aber außenrum habe ich etliches zu tun und das ist Sozialdienstaufgabe bis hin zu dem ganzen Bericht schreiben etc., das eigentlich in dem System nicht vorkommt und wenn jemand sehr schwierig ist, muss ich viel schreiben und viel organisieren.“ (Leistungserbringer, Mittelfranken)

Darüber hinaus wird in mehreren Werkstätten berichtet, dass es mithilfe der Zeitwertlogik schwierig sei, schwankende Unterstützungsbedarfe abzubilden. Durchschnittsbasierte Zeitwerte können diese Dynamiken nach Einschätzung vieler Werkstätten nur begrenzt erfassen.

„[...] weil viele Verhaltensweisen ja auch phasenweise auftreten. Also eine Woche, ein Monat ist es total viel und die Zeit wird jetzt total hoch und dann ist es wieder weniger. Also da ein Durchschnittswert zu finden ist ziemlich schwierig.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

In mehreren Bezirken (u. a. Schwaben, Mittelfranken, Oberbayern) wird zudem berichtet, dass die minutengenaue Logik teilweise dazu führen kann, dass im Fokus der Dokumentation problemorientierte Interventionen stehen, während stabilisierende oder präventive Unterstützungsarbeit weniger sichtbar wird. Da Unterstützungsleistungen häufig erst dann dokumentiert werden, wenn konkrete Interventionen erfolgen, kann aus Sicht einzelner Werkstätten ein verzerrtes Bild der tatsächlichen Unterstützungsarbeit entstehen.

Ein weiterer zentraler Themenbereich betrifft mögliche Auswirkungen der Zeitwertsystematik auf Personalschlüssel und Ressourcensteuerung. In vier Bezirken (Schwaben, Oberpfalz, Mittelfranken und Unterfranken) berichten Werkstätten, dass die Kombination aus Zeitwertlogik, Intensitätsstufen und Personalschlüsseln zu Unsicherheiten hinsichtlich der zukünftigen personellen Ausstattung führt. Mehrere Werkstätten äußern die Sorge, dass bestimmte Assistenzleistungen im System nicht ausreichend berücksichtigt werden könnten und sich daraus langfristig Verschlechterungen und/oder Verschiebungen in der Personalstruktur ergeben – insbesondere vor dem Hintergrund der als starr wahrgenommenen Schwellenwerte.

Unterschiede zwischen Schwerpunkten (G, K, S)

In den Interviews zeigen sich Tendenzen, dass die Zeitwertsystematik je nach Schwerpunkt der Werkstätten unterschiedlich bewertet wird und unterschiedliche Problemlagen erzeugt.

Werkstätten mit einem Schwerpunkt auf geistigen Beeinträchtigungen (G) berichten insbesondere, dass komplexe Unterstützungsbedarfe, etwa bei herausforderndem Verhalten oder erhöhtem Pflegebedarf in den bestehenden Zeitwerten nur teilweise berücksichtigt werden. In mehreren Interviews wird die Befürchtung geäußert, dass die Systematik langfristig zu einer Verschlechterung von Personalschlüsseln führen könnte, wenn diese Unterstützungsbedarfe nicht ausreichend abgebildet werden.

Werkstätten mit einem Schwerpunkt auf seelische Erkrankungen (S) betonen vor allem die begrenzte Passung der Zeitwertlogik zu dynamischen Unterstützungsbedarfen. Unterstützungsleistungen entstehen hier häufig situativ oder in Krisensituationen und lassen sich daher nur begrenzt in feste Minutenwerte übersetzen. Die minutengenaue Logik wird deshalb als nur eingeschränkt geeignet beschrieben, diese Unterstützungsrealität abzubilden. In diesen Werkstätten

richtet sich die Kritik weniger auf mögliche finanzielle Auswirkungen, sondern stärker auf die Unplanbarkeit und Dynamik der Unterstützungsarbeit.

Werkstätten, die mehrere Bedarfsgruppen betreuen, thematisieren besonders die Komplexität der Zeitwertsystematik. Kritisiert werden vor allem schwer nachvollziehbare Schwellenwerte, hohe Dokumentationsanforderungen sowie die unzureichende Berücksichtigung indirekter Unterstützungsleistungen.

Werkstätten mit Schwerpunkt auf körperliche und/oder Sinnesbeeinträchtigungen (K) thematisieren vor allem strukturelle Grenzen der Zeitwertlogik. In einzelnen Interviews wird beschrieben, dass Unterstützungsleistungen in diesen Werkstätten häufig über dauerhafte Rahmenbedingungen organisiert werden, etwa durch spezifische Assistenzstrukturen oder angepasste Arbeitsorganisation. Diese Formen der Unterstützung lassen sich aus Sicht der Werkstätten nur begrenzt in einzelne Unterstützungsminuten übersetzen. In einem Interview wird zudem darauf hingewiesen, dass die Kombination aus Zeitwertsystematik und Personalschlüsseln als strukturell problematisch wahrgenommen wird. Die Werkstatt äußert die Sorge, dass spezifische Unterstützungsbedarfe ihrer Zielgruppe im bestehenden System nicht ausreichend berücksichtigt werden könnten und sich daraus perspektivisch Risiken für die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Werkstattbetriebs ergeben könnten. Darüber hinaus wird die stärker defizitorientierte Logik der Zeitwerte als pädagogisch problematisch beschrieben, da sie den Fokus stärker auf Einschränkungen als auf vorhandene Kompetenzen der Beschäftigten lenke.

5.6.2 Leistungsträger

Aus Sicht der Leistungsträger stellen insbesondere die Zeitwerte sowie die vorhandene Ressourcenausstattung zentrale Einflussfaktoren für die administrative Tragfähigkeit der Modellphase dar. Beide Aspekte wirken sich unmittelbar auf die Umsetzbarkeit der neuen Verfahren im Verwaltungsalltag aus und prägen maßgeblich die Arbeitsbelastung der beteiligten Verwaltungsstrukturen.

Ein wesentlicher Faktor in diesem Zusammenhang sind die festgelegten Zeitwerte, die als Grundlage für die Bemessung von Unterstützungsleistungen dienen. In mehreren Bezirken wird beschrieben, dass die Zeitwerttabelle in der Praxis eine wichtige Orientierungs- und Steuerungsfunktion erfüllt. Gleichzeitig zeigen sich jedoch Unterschiede zwischen den Bezirken hinsichtlich der konkreten Anwendung dieser Zeitwerte. Diese Unterschiede betreffen insbesondere die Intensität der Prüfung, die Akzeptanz der angegebenen Zeitwerte sowie die Praxis der Nachforderung zusätzlicher Begründungen oder Nachweise. In einigen Bezirken werden die angegebenen Zeitwerte eher als Orientierungsrahmen genutzt, während in anderen Bezirken eine detailliertere Überprüfung erfolgt. Dadurch entstehen unterschiedliche Verwaltungspraktiken im Umgang mit den dokumentierten Unterstützungsleistungen.

Eng damit verbunden ist der Ressourcenbedarf auf Seiten der Leistungsträger. In den Interviews wird deutlich, dass die administrative Umsetzbarkeit der neuen Verfahren stark mit der personellen Ausstattung der Verwaltung verknüpft ist. Mehrere Bezirke weisen darauf hin, dass die zusätzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit der Modellphase nicht vollständig durch die bestehenden personellen Ressourcen abgedeckt werden können.

Um mit diesen Anforderungen umzugehen, berichten mehrere Bezirke von unterschiedlichen Kompensationsstrategien. Dazu zählen unter anderem interne Umverteilungen von Aufgaben, zusätzliche Abstimmungsprozesse innerhalb der Verwaltung sowie eine Priorisierung einzelner Arbeitsschritte. Diese Strategien ermöglichen es kurzfristig, den erhöhten Arbeitsaufwand zu bewältigen. Gleichzeitig werden sie jedoch nicht in allen Fällen als dauerhaft tragfähig bewertet. In mehreren Bezirken wird zudem berichtet, dass im Zuge der Modellphase keine zusätzliche personelle Ausstattung auf Seiten der Leistungsträger erfolgt ist.

5.6.3 Zusammenführung der Perspektiven

Die Ergebnisse zeigen eine deutliche Differenz in der Perspektive auf die Zeitwertsystematik. Während Leistungsträger die Zeitwerte primär als Instrument zur strukturierten Leistungsbeurteilung und administrativen Steuerung verstehen, thematisieren Werkstätten vor allem die praktischen Herausforderungen bei der Übertragung individueller Unterstützungsbedarfe in ein minutengenaues System. Besonders hervorgehoben werden dabei Schwierigkeiten bei der Abbildung komplexer, indirekter oder dynamischer Unterstützungsleistungen. Gleichzeitig berichten beide Seiten von einem erhöhten administrativen Aufwand im Umgang mit der Zeitwertsystematik. Insgesamt verdeutlichen die Befunde, dass die Zeitwertlogik als zentrales Steuerungsinstrument der Modellphase wirkt, in der praktischen Umsetzung jedoch Spannungen zwischen der Logik standardisierter Leistungsbeurteilung und den heterogenen Unterstützungsrealitäten in den Werkstätten entstehen.

5.7 Zusammenarbeit und Kommunikation

Die Einführung der Modellphase sowie der damit verbundenen neuen Instrumente zur Bedarfsermittlung und Leistungsbeurteilung hat nach Einschätzung der befragten Werkstätten und Bezirke auch in der Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern Veränderungen ausgelöst. Die wahrgenommenen Auswirkungen werden im Folgenden zusammengefasst.

5.7.1 Leistungserbringer

Die Interviews mit den Leistungserbringern zeigen, dass sich durch die Modellphase sowohl neue Formen der Zusammenarbeit und des fachlichen Austauschs entwickelt haben als auch zusätzliche Abstimmungsanforderungen und organisatorische Herausforderungen entstanden sind. Während in einigen Werkstätten (bspw. Schwaben, Oberfranken, Oberbayern, Mittelfranken,

Unterfranken) von einer stärkeren fachlichen Kommunikation und transparenten Abstimmungsprozessen berichten, verweisen Werkstätten in anderen Bezirken auf erhöhte Anforderungen und/oder neue Herausforderungen in der Zusammenarbeit (bspw. Oberpfalz, Niederbayern, Mittelfranken).

Mehrere Werkstätten berichten, dass die Modellphase zu einer intensivierten fachlichen Auseinandersetzung zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern geführt hat. Durch die neuen Instrumente der Bedarfsermittlung und die strukturierte Festlegung von Assistenzleistungen sind zusätzliche Abstimmungsformate entstanden, die einen vertieften Austausch über Assistenzbedarfe ermöglichen. Insbesondere Werkstätten aus Schwaben und Oberfranken berichten hier von dialogorientierten Abstimmungsprozessen und einer Zusammenarbeit, die häufig als vertrauensvoll und lösungsorientiert beschrieben wird.

„Also, ich glaube auf der Fachdienstebene des Bezirkes, also Fachdienst und Sozialdienst der Werkstatt hat sich der Austausch tatsächlich intensiviert, ne, [...] also das gab es regelhaft im Vorfeld nicht so und das würde ich jetzt grundlegend auch mal als positiv betrachten.“ (Leistungserbringer, Oberbayern)

In Schwaben werden beispielsweise regelmäßige Abstimmungen zwischen Werkstätten, Sozialdiensten und sozialmedizinischem Dienst sowie ein begleitendes Austauschgremium als wichtige Elemente der Zusammenarbeit genannt. In Oberfranken wird hervorgehoben, dass die Gespräche für die Bedarfsermittlung den direkten Austausch zwischen Leistungsträgern und leistungsberechtigten Personen stärken und dadurch auch die Kommunikation zwischen Werkstätten und Bezirken offener geworden sei.

Auch in Mittelfranken und Oberbayern berichten einzelne Werkstätten von positiven Erfahrungen im fachlichen Austausch, insbesondere mit Fachstellen oder einzelnen Ansprechpartnerinnen und -partnern innerhalb der Bezirksverwaltungen. Teilweise wird der direkte Austausch mit Fachkräften der Bezirke als konstruktiv und hilfreich für das Verständnis von Unterstützungsbedarfen beschrieben.

Gleichzeitig berichten einzelne Werkstätten, dass die neuen Instrumente der Modellphase auch zusätzliche Anforderungen an administrative Abstimmungsprozesse mit sich gebracht haben, bspw. hinsichtlich der fachlichen Abstimmungen zu Bedarfseinschätzungen und Einstufungen, etwa bei der Zuordnung zu Bedarfskategorien und Intensitätsstufen oder bei der Plausibilisierung einzelner Unterstützungsleistungen sowie bei der Klärung von Einzelfällen. Auch im Zusammenhang mit Verfahrensabläufen und Zuständigkeiten werden höhere Abstimmungsbedarfe beschrieben, beispielsweise hinsichtlich Rückmeldestrukturen, Informationsweitergabe oder unterschiedlicher Vorgehensweisen zwischen den beteiligten Akteuren. In einzelnen Regionen

(Oberpfalz, Niederbayern und teilweise Mittelfranken) wird in diesem Zusammenhang auf längere Bearbeitungszeiten oder verzögerte Rückmeldungen seitens der Verwaltung hingewiesen.

Die Werkstätten berichten, dass dadurch Unsicherheit darüber entstanden ist, wie die Ergebnisse konkret in die Praxis umgesetzt werden sollen.

„Da haben wir zunächst einmal keine Rückmeldung erhalten und auch nicht Rückmeldung dazu welche Person ist jetzt wie eingestuft.“ (Leistungserbringer, Oberpfalz)

Ein weiterer Aspekt betrifft den gestiegenen Bedarf an einzelfallbezogenen Abstimmungen. Werkstätten berichten, dass im Zuge der neuen Systematik Unterstützungsbedarfe und Einstufungen teilweise detaillierter geklärt werden müssen, was mit einem erhöhten Zeit- und Abstimmungsaufwand verbunden sein kann. Diese Prozesse werden in einigen Fällen als organisatorisch anspruchsvoll beschrieben. „Also, wir waren mehrmals beim Bezirk und haben Einzelfälle mit ihnen besprochen. [...] die Dokumentation dann Punkt für Punkt [...], besprochen. (Leistungserbringer, Oberpfalz)

Darüber hinaus wird von verschiedenen Werkstätten (u.a. aus Niederbayern und Mittelfranken) darauf hingewiesen, dass Verfahrensabläufe und Rückmeldestrukturen nicht in allen Fällen als vollständig transparent wahrgenommen werden. Teilweise berichten Werkstätten, dass trotz frühzeitiger Zuarbeit zusätzliche Klärungsprozesse erforderlich sind, um Planungssicherheit zu erreichen.

Ein weiterer Aspekt der Veränderungen betrifft die zunehmende Bedeutung von Dokumentation und Informationsaustausch für die neue Leistungssystematik. Die Dokumentationen bilden eine zentrale Grundlage für die Bedarfsermittlung und Leistungsfeststellung und müssen dementsprechend detailliert ausgearbeitet werden. In einigen Interviews wird beschrieben, dass Werkstätten dabei eine vermittelnde Rolle einnehmen, indem sie Informationen aus dem Werkstattalltag für die Entscheidungsprozesse der Leistungsträger aufbereiten Und ihre Dokumentationen teilweise bereits vor den BIBay-Gesprächen zur Verfügung stellen, um Unterstützungsbedarfe nachvollziehbar zu machen.

„[...] woraufhin wir uns geeinigt haben, dass wir immer vor den [...] BIBay-Gesprächen, auch wenn wir nicht eingeladen wurden, unsere Dokumentation schon als Vorbereitung für den Fachdienst, unsere Erfassung [zur Verfügung stellen].“ (Leistungserbringer, Unterfranken)

Auch in Oberbayern und Mittelfranken wird beschrieben, dass unterschiedliche Berichtssysteme oder Informationswege zusätzlichen Abstimmungsaufwand erzeugen können. Beispielsweise

berichten Werkstätten von strukturell bedingte Mehrfachdokumentation aufgrund getrennter Zuständigkeiten oder davon, dass bereits vorhandene Informationen innerhalb der Verwaltung nicht immer systematisch weitergegeben werden. Darüber hinaus wird in mehreren Interviews darauf hingewiesen, dass unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen den Bezirken zusätzlichen Koordinationsaufwand verursachen können. Dieser Aspekt wird unter anderem von Werkstätten in Schwaben und Oberfranken thematisiert, die sich teilweise stärker harmonisierte Verfahren zwischen den Bezirken wünschen.

Neben organisatorischen Veränderungen beschreiben mehrere Werkstätten auch strukturelle Spannungsfelder, die sich aus den unterschiedlichen Rollen von Leistungsträgern und Leistungserbringern ergeben. Werkstätten begleiten leistungsberechtigte Personen häufig über längere Zeiträume und verfügen daher über detaillierte Kenntnisse ihrer Unterstützungsbedarfe. Gleichzeitig erfolgt die Bedarfsfeststellung in formal strukturierten Verwaltungsverfahren, in denen diese Einschätzungen dokumentiert und geprüft werden müssen. In einigen Interviews – insbesondere in Niederbayern, Unterfranken und teilweise Mittelfranken – wird beschrieben, dass daraus Spannungsfelder entstanden sind. Werkstätten berichten beispielsweise, dass fachliche Einschätzungen aus ihrer Sicht nicht immer vollständig berücksichtigt werden oder dass Unterstützungsbedarfe sehr detailliert dokumentiert werden müssen. Diese Erfahrungen werden von den Werkstätten teilweise als konfliktbehaftet und als strukturelle Herausforderung in der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern beschrieben.

Die Ergebnisse deuten insgesamt darauf hin, dass die neuen Instrumente einerseits zu einer stärkeren fachlichen Kommunikation über Unterstützungsbedarfe beigetragen haben. Andererseits entstehen durch neue Verfahren, Dokumentationsanforderungen und Abstimmungsprozesse zusätzliche organisatorische Anforderungen und bieten Potenzial für Spannungen. Die Zusammenarbeit zwischen Werkstätten und Bezirken wird dabei maßgeblich durch regionale Verwaltungsstrukturen, etablierte Kommunikationswege sowie die praktische Umsetzung der neuen Verfahren geprägt.

5.7.2 Leistungsträger

Der Verwaltungsaufwand zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern wird auch durch die Leistungsträger als erhöht beschrieben. Die verstärkt notwendig gewordene Kommunikation auf Arbeitsebene wird dabei teilweise positiv bewertet. Schwieriger wird dagegen die Abstimmung auf Leitungsebene beschrieben, insbesondere im Zusammenhang mit Bedarfskategorien und finanziellen Auswirkungen. Auch die Kommunikation über Ergebnisse der Bedarfsermittlung wird von den meisten Bezirken als herausfordernd dargestellt. Eine Einigung über Dokumentationsstandards und Qualitätsanforderungen wird auf Landesebene teilweise als schwierig eingeschätzt.

Im Verhältnis zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern wird ein erhöhter Abstimmungsbedarf beschrieben. Mehrere Bezirke berichten von zusätzlichen Rückfragen, voneinander abweichenden Dokumentationssystemen sowie der Notwendigkeit pragmatischer Übergangslösungen. Gleichzeitig wird in mehreren Interviews eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Werkstätten betont. Trotz erhöhten Aufwands werden keine strukturellen Kooperationsabbrüche beschrieben. Die Abläufe werden vielmehr als funktionierend, jedoch deutlich ressourcenintensiver charakterisiert. Einzelne Interviewpartnerinnen und -partner benennen zudem rechtliche Unsicherheiten im Zusammenhang mit Datenschutzfragen, insbesondere hinsichtlich der Einsichtnahme in Unterlagen der Leistungserbringer.

Im Verhältnis zwischen Leistungsträgern und leistungsberechtigten Personen wird die Effizienz ambivalent dargestellt. Einerseits wird die intensivere Bedarfsermittlung als fachlich positiv bewertet.

„Der positive Effekt ist, dass wir mehr Kontakt zu den leistungsberechtigten Personen haben. Aber das ist halt mit sehr viel Zeitaufwand verbunden.“ (Leistungsträger, Bezirk Niederbayern)

Andererseits werden die Komplexität der Unterlagen, umfangreiche Dokumentationsanforderungen sowie Verzögerungen im Verfahren als Hürden benannt. In einem Interview wird in diesem Zusammenhang von einer lediglich formalen Beteiligung gesprochen (Schwaben).

Die Abstimmung mit den Landesverbänden der Freien Wohlfahrtspflege wird dagegen als anspruchsvoller wahrgenommen. Der Austausch zwischen den Bezirken wird als hilfreich bewertet. Innerhalb der Bezirksverwaltungen wurden bereichsübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet, unter anderem unter Beteiligung von Fachdienst, Rechtsdienst und Sachbearbeitung, um die Umsetzung intern abzustimmen. Diese interne Abstimmung wird als zielführend beschrieben. Teilweise wird darauf hingewiesen, dass Auswirkungen der Modellphase auch auf andere Leistungsbereiche, insbesondere den Bereich Wohnen, intern abgestimmt werden müssen.

5.7.3 Zusammenführung beider Perspektiven

Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern im Zuge der Modellphase sowohl intensiviert als auch organisatorisch erschwert hat. Gleichzeitig ist der Koordinations- und Kommunikationsaufwand deutlich gestiegen. Neue Dokumentationsanforderungen, zusätzliche Abstimmungsschritte sowie unterschiedliche Verfahrenspraktiken zwischen den Bezirken führen zu komplexeren Informationsflüssen und teilweise längeren Bearbeitungszeiten. Während Werkstätten insbesondere zusätzliche Abstimmungsbedarfe, Unsicherheiten in Verfahrensabläufen und Spannungsfelder zwischen fachlicher Einschätzung und administrativer Entscheidung thematisieren, beschreiben Leistungsträger vor

allem den erhöhten Kommunikations- und Prüfaufwand sowie den Bedarf an internen Abstimmungsstrukturen innerhalb der Verwaltungen.

Insgesamt zeigen die Befunde, dass die Zusammenarbeit weiterhin funktionsfähig ist, die Abläufe jedoch deutlich ressourcenintensiver geworden sind. Die Effizienz der Verfahren hängt dabei davon ab, wie klar Zuständigkeiten geregelt sind, wie zuverlässig Informationen zwischen Werkstätten und Bezirken ausgetauscht werden und in welchem Umfang sich stabile Abstimmungsroutinen etablieren konnten. Dort, wo feste Kommunikationswege, regelmäßige Abstimmungsformate und klare Ansprechpartner bestehen, werden die Verfahren eher als handhabbar beschrieben. In Regionen mit unklaren Zuständigkeiten, verzögerten Rückmeldungen oder uneinheitlichen Dokumentationsanforderungen berichten die Beteiligten hingegen von erhöhtem Koordinationsaufwand und längeren Bearbeitungszeiten.

5.8 Administrative Entwicklungsbedarfe und Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer und Leistungsträger

Zusätzlich zu den administrativen Auswirkungen wurden in den Interviews mit den Leistungserbringern und Leistungsträgern konkret nach Best-Practices, die sich in der Modellphase etabliert haben, sowie nach Wünschen und Entwicklungsbedarfen in Bezug auf die administrativen Verfahren gefragt. Diese werden im Folgenden dargestellt. Insgesamt zeigt sich, dass konkrete Best-Practice-Ansätze nur vereinzelt benannt wurden, während der Großteil der Rückmeldungen auf wahrgenommene Entwicklungsbedarfe verweist. Im Folgenden werden diese komprimiert dargestellt und anschließend die identifizierten Best Practices herausgearbeitet.

5.8.1 Leistungserbringer

Die von den Leistungserbringern benannten administrativen Entwicklungsbedarfe lassen sich übergreifend auf wenige zentrale Themenfelder bündeln. Ein wiederkehrender Aspekt ist der Wunsch nach stärkerer Vereinheitlichung administrativer Verfahren zwischen den Bezirken (u. a. Schwaben, Oberfranken, Mittelfranken, Niederbayern, Unterfranken) sprechen, um Abstimmungsaufwände zu reduzieren und die Vergleichbarkeit von Ergebnissen zu verbessern. Dies betrifft insbesondere die Durchführung und Auswertung der BiBay-Gespräche sowie Dokumentationsanforderungen und Berichtssysteme, hier z. B. klar definierte Dokumentationsstandards sowie einheitliche Kriterien für Basis- und Mehrbedarfe, wie sie in Teilen schon umgesetzt werden. Ziel dieser Vereinheitlichung sei insbesondere eine bessere Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen sowie eine Reduktion administrativer Mehrarbeit.

Ein weiteres zentrales Themenfeld betrifft die Ausgestaltung der Zeitwertsystematik und der zugrunde liegenden Bemessungslogik. In mehreren Bezirken (u. a. Mittelfranken, Oberbayern, Niederbayern, Unterfranken) wird angeregt, die minutengenaue Bemessung zu vereinfachen und stärker mit personellen Ressourcen sowie Personalschlüsseln zu verknüpfen, um die praktische

Umsetzbarkeit im Werkstattalltag zu verbessern, beispielsweise durch die Nutzung von Zeitkorridoren oder größeren Bedarfskategorien. Teilweise wird zudem vorgeschlagen, alternative Formen der Bedarfsbemessung zu prüfen, die weniger stark auf Einzelminuten basieren. Gleichzeitig wird betont, dass Zeitwerte inhaltlich stärker mit personellen Ressourcen und Personalschlüsseln verknüpft werden sollten, um die praktische Umsetzbarkeit im Werkstattalltag zu verbessern. In diesem Zusammenhang wird auch angeregt, Assistenzleistungen stärker ausgehend von Bedarfsprofilen und bestehenden personellen Strukturen zu bestimmen, anstatt diese primär über Zeitwerte zu definieren. Ergänzend wird in mehreren Bezirken (u. a. Mittelfranken, Oberbayern, Schwaben) der Bedarf formuliert, bestehende Bedarfskategorien und Schwellenwerte zu überprüfen und weiter auszudifferenzieren, um unterschiedliche Unterstützungsintensitäten besser abzubilden. Konkret wird vereinzelt die Einführung einer zusätzlichen Intensitätsstufe (z. B. Intensitätsstufe 3) vorgeschlagen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass auch präventive, indirekte und strukturelle Unterstützungsleistungen im System abbildbar sein sollten.

Darüber hinaus wird wiederholt der Wunsch nach differenzierten Berichtspflichten formuliert, um den administrativen Aufwand zu senken, beispielsweise bei stabilen Unterstützungsbedarfen lediglich kurze Bestätigungen in längeren Abständen vorzusehen, während ausführliche Berichte nur bei wesentlichen Veränderungen erforderlich wären. Weiterhin wird eine stärkere Anerkennung bereits vorhandener Dokumentationsformen der Werkstätten angeregt, um doppelte Datenerhebungen zu vermeiden. Ein weiterer wiederkehrender Aspekt betrifft den Ausbau digitaler Lösungen. Leistungserbringer aus mehreren Bezirken (u. a. Schwaben, Oberbayern) betonen, dass integrierte digitale Systeme zur Verknüpfung von Dokumentations- und Berichtspflichten beitragen können administrative Prozesse effizienter zu gestalten. Genannt werden unter anderem automatisierte Berechnungen von Zeitwerten, digitale Übermittlung von Berichten an die Bezirke sowie integrierte Systeme, die Leistungsplanung, Dokumentation und Nachweisführung miteinander verknüpfen. Betont wird zudem, dass digitale Lösungen auch die interne Kommunikation und Abstimmung verbessern könnten. Voraussetzung hierfür sei jedoch, dass bestehende Prozesse tatsächlich integriert und keine zusätzlichen parallelen Strukturen geschaffen werden.

Schließlich wird auch die Zusammenarbeit zwischen Werkstätten und Leistungsträgern thematisiert. Hier wird insbesondere ein Bedarf nach transparenteren Entscheidungslogiken, klareren Zuständigkeiten und verbindlicheren Kommunikationsstrukturen gesehen (v. a. Mittelfranken, Unterfranken, Niederbayern, Oberbayern, Oberpfalz). Dazu zählen beispielsweise feste Protokolle für Abstimmungen, transparente Kriterien für Bedarfskategorien sowie schnellere Entscheidungen bei Mehrbedarfen. Einige Werkstätten weisen darauf hin, dass ein stärker dialogorientierter Austausch zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern zur Reduktion administrativer Absicherungsmechanismen beitragen könnte. In diesem Zusammenhang wird wiederholt die Bedeutung von Vertrauen als Steuerungsprinzip betont. Aus Sicht der Leistungserbringer könnte

eine stärkere Berücksichtigung fachlicher Einschätzungen der Werkstätten dazu beitragen, zusätzliche Absicherungs- und Dokumentationsanforderungen zu reduzieren.

Insgesamt lassen sich die benannten Entwicklungsbedarfe damit auf folgende zentrale Punkte verdichten:

- (1) stärkere Standardisierung von Instrumenten und Verfahren zwischen den Bezirken,
- (2) Überprüfung und Vereinfachung der Zeitwertsystematik,
- (3) Reduktion und Differenzierung von Berichtspflichten,
- (4) Ausbau digitaler Lösungen sowie
- (5) Verbesserung der Kommunikations- und Governance-Strukturen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern.

Demgegenüber wurden konkrete, bereits erprobte Best Practices bzw. Praktiken nur in einzelnen Bezirken benannt:

- Im Bezirk Schwaben wurde ein strukturierter Leistungsbericht entwickelt, der zur Leistungsbemessung eingesetzt wird und von den Leistungserbringern als standardisiert, nachvollziehbar und personenzentriert beschrieben wird. Ergebnisse können hiermit unmittelbar quantifiziert und transparent dargestellt werden.
- Ebenfalls in Schwaben wird ein Governance-Modell mit Begleitgremium sowie regelmäßigen Abstimmungen zwischen Sozialdienst und Sachbearbeitung als funktionierender Ansatz hervorgehoben, da fachliche Fragen schneller geklärt und gemeinsame Standards entwickelt werden können.
- Im Bezirk Oberfranken wird ein gemeinsam entwickelter Leistungsbemessungsbogen als hilfreiches Instrument beschrieben, das zu einer höheren Nachvollziehbarkeit und geringeren Konflikthanfälligkeit beiträgt.

Auch in anderen Bezirken gibt es Überlegungen zu entsprechenden Leistungsbemessungsbögen sowie weitere praktikable Ansätze. Bei der Datenerhebung waren diese jedoch noch nicht konsolidiert in Gebrauch.

5.8.2 Leistungsträger

Auch aus Sicht der Leistungsträger überwiegen Hinweise auf Entwicklungsbedarfe gegenüber bereits etablierten Best Practices. In den Interviews werden zahlreiche Hinweise zur Weiterentwicklung der in der Modellphase eingeführten Verfahren formuliert. Die genannten Vorschläge konzentrieren sich insbesondere auf eine Vereinfachung und Entbürokratisierung der Verfahren sowie eine bessere Verzahnung von Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung.

Mehrere Bezirke regen an, die Anwendung des Instruments BIBay stärker zu fokussieren, etwa durch die Beschränkung auf bestimmte Fallkonstellationen oder durch funktionale Anpassungen

wie Filtermöglichkeiten und spezifische Core-Sets (u. a. Mittelfranken, Unterfranken, Niederbayern, Oberfranken).

Darüber hinaus wird die Notwendigkeit betont, Doppelstrukturen in der Dokumentation zu vermeiden, beispielsweise durch integrierte Verfahren, aus denen sich Bedarfskategorien unmittelbar ableiten lassen (u. a. Mittelfranken, Unterfranken, Niederbayern). In diesem Kontext werden einheitliche Dokumentationsstandards sowie klare Sprachregelungen zwischen den Vertragspartnern als notwendig erachtet.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Digitalisierung administrativer Prozesse, insbesondere im Hinblick auf sicheren Datenaustausch zw. Leistungsträgern und Leistungserbringern und die technische Integration von Dokumenten. Insbesondere wird der Wunsch nach einem intelligenten, digitalen Befüllen des Gesamtplans formuliert.

Insgesamt verdeutlichen die Rückmeldungen der Leistungsträger, dass sich die identifizierten Entwicklungsbedarfe vor allem auf die Reduktion von Komplexität, die Verbesserung der Systemintegration sowie die Sicherstellung praktikabler Verwaltungsprozesse beziehen.

Konkrete Best-Practice-Beispiele werden hingegen kaum benannt, was darauf hinweist, dass sich viele Verfahren zum Zeitpunkt der Erhebung noch in der Erprobungs- und Anpassungsphase befinden.

Die genannten Vorschläge verdeutlichen damit bestehende administrative Spannungsfelder. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass einzelne Aspekte – insbesondere im Zusammenhang mit dem Bedarfsermittlungsinstrument und dem Gesamtplanverfahren – durch bundesgesetzliche Vorgaben geprägt sind und auf Landesebene nur begrenzt verändert werden können.

5.9 Zwischenfazit zur administrativen Tragfähigkeit der Modellphase

Die Befunde zeigen, dass die Modellphase vor allem mit einer deutlichen Ausweitung administrativer Anforderungen verbunden ist. Die neuen Verfahren führen zu einer stärkeren Formalisierung und Strukturierung der Leistungserbringung, gehen jedoch gleichzeitig mit einem erheblich erhöhten Dokumentations-, Abstimmungs- und Prüfaufwand einher.

Dokumentation entwickelt sich dabei zu einem zentralen Steuerungsinstrument, das sowohl für die fachliche Begründung als auch für die Leistungsbemessung genutzt wird. Dies bindet auf Seiten der Leistungserbringer und Leistungsträger zusätzliche zeitliche und personelle Ressourcen, die teilweise zulasten direkter Unterstützungsleistungen gehen. Zugleich zeigen sich fachliche Spannungen, insbesondere in der Übertragung individueller und dynamischer Unterstützungsbedarfe in standardisierte und zeitwertbasierte Bemessungslogiken. Diese Spannungen werden durch Unsicherheiten in der Systemanwendung und fehlende einheitliche Verfahren zusätzlich verstärkt. Die erweiterten Anforderungen wirken sich zudem auf Organisation und Personal aus. In beiden Akteursgruppen wird der zusätzliche Aufwand vielfach ohne entsprechende

Ressourcenanpassung bewältigt, was auf eine begrenzte administrative Tragfähigkeit der Verfahren hinweist. Gleichzeitig führt die Modellphase teilweise zu intensiveren Abstimmungen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern. Diese Entwicklung ist jedoch mit einem erhöhten Koordinationsaufwand verbunden und bleibt stark von der Ausgestaltung lokaler Kommunikations- und Verfahrensstrukturen abhängig.

Insgesamt entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem Ziel einer stärkeren Strukturierung und Transparenz einerseits und steigenden administrativen Belastungen sowie begrenzter praktischer Handhabbarkeit andererseits. Für die Weiterentwicklung erscheint insbesondere eine Reduktion von Komplexität, eine bessere Abstimmung der Verfahren sowie eine Entlastung bei Dokumentations- und Abstimmungsanforderungen zentral.

6. Finanzielle Auswirkungen

Ein Ziel der Evaluation ist es, die finanziellen Auswirkungen der RLV auf Leistungsträger und Leistungserbringer zu untersuchen. Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse aus Dokumentenanalysen und Experteninterviews zu diesem Themenbereich dargestellt, beginnend mit einem Kurz-Summary über die zentralen Kernaussagen. Besondere Relevanz haben dabei die in der Modellphase vereinbarten Schattenrechnungen, welche die finanziellen Auswirkungen der neuen RLV mit den zugrunde gelegten Bedarfskategorien und Stellenplänen der ursprünglichen Regelung gegenüberstellen und den Leistungserbringern während der Modellphase die Finanzierung mindestens auf Niveau der ursprünglichen Regelung garantieren. Anschließend erfolgt die detaillierte Darstellung der veränderten Leistungssystematik und ihrer finanziellen Implikationen sowie der konkreten Schattenrechnungen und Personalschlüssel. Zudem werden von den befragten Personen formulierte finanzielle Entwicklungsbedarfe und Best Practices beschrieben. Zum Abschluss erfolgt ein kurzes Zwischenfazit.

Im Mittelpunkt stehen schwerpunktmäßig die Perspektiven der Leistungserbringer und Leistungsträger; die Perspektive der Leistungsberechtigten ist insoweit berücksichtigt, als finanzielle Entscheidungen unmittelbare Auswirkungen auf Art und Umfang ihrer Unterstützungsleistungen haben.

6.1 Kurz-Summary

Die neue Leistungssystematik entfaltet in der Modellphase bislang vor allem indirekte und schwer abschließend quantifizierbare finanzielle Wirkungen. Ein belastbares Endbild liegt noch nicht vor, da sich die Systematik weiterhin in der Erprobung befindet und zentrale Steuerungsinstrumente – insbesondere Bedarfskategorien, Zeitwertlogik und Schattenrechnungen – vielerorts noch nicht konsolidiert sind.

Die zentralen finanziellen Effekte liegen derzeit weniger in eindeutig messbaren Mehrkosten als in steigenden indirekten Kosten, Planungsunsicherheit sowie offenen Fragen der künftigen Refinanzierung. Die folgenden Kernaussagen fassen die zentralen finanziellen Befunde zusammen.

Zentrale Kernaussagen

- **Die nach neuer RLV verbindliche Refinanzierung der Basisstellen durch die Leistungsträger ist unstrittig.** Dies betrifft die Stellen der Qualifizierungsbeauftragten für den allgemeinen Arbeitsmarkt, Qualitätsmanagement, Datenschutzbeauftragten, IT-Administration. Die neue RLV konkretisiert damit teils gelebte Praxis und weist die Stellen korrekterweise dem durch die Leistungsträger zu refinanzierenden Bereich zu.
- **Steigende indirekte Belastungen auf Seiten der Leistungsträger ohne strukturelle Gegenfinanzierung.** Die Umsetzung der neuen Systematik bindet erhebliche Verwaltungskapazitäten im Fachdienst und in der Sachbearbeitung, ohne dass hierfür in der Regel neue Stellen geschaffen wurden. Dies führt zu faktisch steigenden Verwaltungsaufwänden innerhalb bestehender Budgets, also zu Mehrarbeit in der Verwaltung zu Lasten anderer Aufgaben.
- **Nicht refinanzierter Mehraufwand und Planungsunsicherheit bei Leistungserbringern.** Gestiegene Dokumentations-, Abstimmungs- und Berichtspflichten binden Fachpersonal, das dadurch weniger für die direkte Leistungserbringung zur Verfügung steht. Gleichzeitig ist unklar, ob und in welchem Umfang dieser Mehraufwand künftig refinanziert wird.
- **Heterogene Wirkung der Schattenrechnungen.** Rund die Hälfte der ausgewerteten zwölf Einrichtungen erhält Ausgleichszahlungen zwischen 13.000 € und 227.000 €; die andere Hälfte erhält keine zusätzlichen Mittel. Die Berechnungen deuten zudem auf eine strukturelle Verschiebung von Stellen weg vom Pflegedienst hin zu Gruppen- und Fachdiensten hin.
- **Unklare Übersetzungslogik zwischen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung als zentrales Konfliktfeld.** Die Ableitung konkreter Personalschlüssel aus den Ergebnissen des BI-Bay wird als nicht ausreichend verlässlich beschrieben. Aus Sicht der Leistungserbringer entsteht dadurch eine unsichere Kalkulationsgrundlage, da die angesetzten Zeitwerte nicht konsistent in refinanzierbare Personalkosten überführt werden können. Insbesondere bei schwankenden oder komplexen Unterstützungsbedarfen ergeben sich Risiken für eine

auskömmliche Finanzierung, da tatsächliche Personalaufwände nicht in allen Fällen durch die Vergütungssystematik gedeckt sind.

- **Strukturelle Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen Bedarfen.** Insbesondere Leistungsberechtigte mit hohem oder stark schwankendem Unterstützungsbedarf, etwa bei psychischen Beeinträchtigungen oder Autismus-Spektrum-Störungen, sind im bestehenden System aus Basisleistung und Mehrbedarf nur unzureichend refinanziert. Mehrere Werkstätten berichten über das Risiko, diese Personengruppe künftig nicht mehr adäquat versorgen zu können.
- **Angespannte wirtschaftliche Gesamtlage verstärkt den Druck.** Die schwierige Situation in der Werkstattproduktion schränkt bisherige finanzielle Ressourcen aus der Produktion für besondere Leistungen zunehmend ein und erhöht die Vulnerabilität gegenüber systemischen Unterdeckungen.

6.2 Finanzielle Veränderungen durch die neue Leistungssystematik

Mit der Einführung der RLV wurde eine Leistungssystematik etabliert, die einen Kompromiss zwischen eher pauschalierter Finanzierung und vollständig individualisierter Stundenbemessung anstrebt. Konkret sieht die neue Systematik eine Basisleistung vor, die um zwei Bedarfskategorien (BK 1: kompensatorischer pflegerischer Bedarf; BK 2: qualifizierter Fachleistungsbedarf) mit jeweils zwei Intensitätsstufen (I1 und I2) ergänzt werden kann. Daraus resultieren neun mögliche Betreuungskombinationen, die mit entsprechenden Zeitwerten und Personalschlüsseln hinterlegt sind.

Dies stellt aus finanzieller Sicht eine signifikante Veränderung gegenüber der ursprünglichen Systematik mit zwei Hilfebedarfsgruppen (HGB1 und HGB2) sowie einer Öffnungsklausel für individuelle Verhandlungen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer dar. Hinzu kommen die unterschiedlichen finanziellen Ausgangssituationen in den beteiligten WfbM und Bezirken. Das zeigt sich in folgenden in den Interviews und aus der Dokumentenanalyse gewonnenen Erkenntnissen:

- Je nach historisch bedingten Ausgangssituationen stellt die neue RLV für einige Leistungserbringer eine grundsätzliche Chance dar, im Landesvergleich eher niedrige Verhandlungsergebnisse nun nach einheitlicher Systematik zu verbessern.
- Die nun deutlich ausdifferenziertere Systematik mit neun Kombinationsmöglichkeiten der verschiedenen Bedarfskategorien und Intensitätsstufen führt im Vergleich zur ursprünglichen Systematik mit zwei Hilfsbedarfsgruppen und somit auch nur zwei Maximalausprägungen dazu, dass einige Leistungserbringer sich besserstellen, andere schlechter. Dies kann dann vorkommen, wenn zuvor in HGB1 eingeordnete Leistungsberechtigte nun aufgrund der neuen modulareren Systematik zusätzlichen Bedarf ausgewiesen bekommen, oder zuvor in HGB2 eingeordnete Leistungsberechtigte nun aufgrund der neuen modulareren Systematik weniger Bedarf ausweisen. Der Wechsel von zwei Kategorien zu neun Kategorien der Bedarfsermittlung führt zu einer höheren Ausdifferenzierung in der Mitte.
- Bei spezialisierten Leistungserbringern mit besonderer Klientel oder Leistungserbringern mit zuvor individuell pauschal geschlossenen Leistungsvereinbarungen fällt die Diskrepanz zwischen alter und neuer Systematik besonders deutlich hervor. So können etablierte Personalschlüssel und deren Refinanzierung nach neuer Systematik teilweise deutlich selbst theoretisch nicht erreicht werden.
- Schließlich wirkt auch die Modellphase selbst und deren ungewisser Ausgang hemmend auf den Abschluss neuer Leistungsvereinbarungen nach neuer Systematik. Hier ist die unsichere Perspektive ausschlaggebend.

Bis Jahresende 2025 hatten u. a. aus den genannten Gründen 12 von ursprünglich 19 Modellwerkstätten eine Leistungsvereinbarung nach neuer RLV unterzeichnet. Eine Modellwerkstatt ist aus der Modellphase ausgetreten.

Finanziell bedeutsam ist dabei, dass die neuen Personalschlüssel im neuen Basisstellenplan auf einer Kalkulation der Leistungsträger basieren, die die aus den BiBay-Gesprächen ermittelten Bedarfe in Minutenwerte pro Tag übersetzen. Die Leistungserbringer haben auf diese Kalkulation keinen direkten Einfluss; die genaue Berechnungslogik bleibt in mehreren Bezirken intransparent. Im Bezirk Schwaben, in dem alle Leistungserbringer eine Leistungsvereinbarung unterzeichnet haben, wurden auf Grundlage einer zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern abgestimmten modifizierten Berechnungslogik verhandelt.

Unstrittig und von allen Leistungserbringern begrüßt ist die durch die neue RLV geregelte Refinanzierung von vier Basisstellen (Qualifizierungsbeauftragter für den allgemeinen Arbeitsmarkt, Qualitätsmanagement, Datenschutzbeauftragter, IT-Administration).

6.3 Umsetzungsstand und finanzielle Auswirkungen

Die Modellphase wird von allen Bezirken nicht als abgeschlossener Reformschritt, sondern als Übergangssystem beschrieben, in dem die finanziellen Wirkungen erst schrittweise sichtbar werden. Strukturelle und finanzielle Effekte sind – wie in mehreren Bezirken ausdrücklich betont – bislang nur eingeschränkt oder noch gar nicht erkennbar. Der Umsetzungsstand variiert zwischen den Bezirken erheblich: Während zwei Bezirke von einer vergleichsweise zügigen und kooperativen Umsetzung berichten, fehlen in einem Bezirk zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch abgestimmte Schattenrechnungen, da zwischen Leistungsträger und Leistungserbringern Dissens über Umfang und Dokumentation erhöhter Bedarfe besteht. Die Analyse konzentriert sich in besonderem Maße auf die sogenannten „Schattenrechnungen“. Im Rahmen der Modellphase wurden die Schattenrechnungen vereinbart, um sicherzustellen, dass keine der Modellwerkstätten während der Umstellung finanziell schlechter gestellt werden. Hierzu werden die Personalaufwände nach der alten und der neuen Systematik. Gibt es weiterhin eine Kostendifferenz, wird diese während der Modellphase vom Träger ausgeglichen.⁸

Aus Sicht der Leistungserbringer zeigt sich die finanzielle Wirkung in einer Kombination aus perspektivisch nicht refinanziertem Mehraufwand, Planungsunsicherheit und strukturellen Unterfinanzierungsrisiken. Insbesondere die gestiegenen Anforderungen an BiBay-Gespräche und Dokumentation, Berichtswesen und Abstimmung führen zu einem erhöhten Personaleinsatz, der in

⁸ Während der Modellphase wurden temporär zusätzliche Zahlungen Pro Klient und Zeitraum geleistet, diese dienen dem Ausgleich des Mehraufwands, der durch die Teilnahme an der Modellphase entstanden ist. Sie endeten mit dem 31.12.2025.

der bestehenden Vergütungssystematik nicht vollständig abgebildet ist. Daraus resultiert eine wirtschaftliche Mehrbelastung, da zusätzliche Personalressourcen gebunden werden, ohne dass auf Dauer eine entsprechende Gegenfinanzierung sichergestellt ist. Mehrere Werkstätten beschreiben diesen Effekt jedoch als dauerhaft, wodurch sich das Risiko einer strukturellen Unterdeckung der tatsächlichen Personalkosten verstärkt.

Besonders belastend wirkt die angespannte wirtschaftliche Lage in der Produktion, die bisherige finanzielle Ressourcen aus der Produktion für besondere Leistungen zunehmend entfallen lässt. Gleichzeitig sehen sich Werkstätten mit der Unsicherheit konfrontiert, dass organisatorische Entscheidungen – insbesondere im Personalbereich – bewusst zurückgestellt wurden, weil unklar ist, welche strukturellen Rahmenbedingungen künftig gelten.

Besonders problematisch erscheint die nur begrenzte Abbildungsfähigkeit komplexer oder stark schwankender Unterstützungsbedarfe. Werkstätten berichten, dass insbesondere Leistungsbe-rechtigte mit psychischen Beeinträchtigungen oder Autismus-Spektrum-Störungen im Zusam-menspiel von Basisleistung und Mehrbedarf strukturell unterfinanziert sind. Einzelne Einrichtun-gen sehen die Gefahr, diese Personengruppe perspektivisch nicht mehr in den Werkstätten, son-dern nur noch in Tagesförderstätten betreuen zu können. Verstärkt wird dies durch Passungs-probleme mit bestehenden organisatorischen und baulichen Strukturen, etwa wenn räumliche Konzepte auf kleinere Gruppengrößen ausgelegt sind, die unter den neuen Personalschlüsseln wirtschaftlich schwer aufrechtzuerhalten wären. Bei einer Werkstatt, spezialisiert auf Sinnesein-schränkungen, wird die Mehrbelastung durch nicht adäquate Zeitwerte also so hoch empfunden, dass sie die Modellphase bereits verlassen hat.

Zentrale finanzielle Befunde aus Sicht der Leistungserbringer:

- nicht refinanzierter Mehraufwand durch gestiegene Dokumentations- und Abstimmungsanforderungen,
- Risiko der Reduktion refinanzierter Personalressourcen durch veränderte Personalschlüssel,
- strukturelle Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen und schwankenden Bedarfen,
- hohe Unsicherheit in der Personal- und Investitionsplanung,
- Wegfall von Finanzierungsoptionen durch angespannte Produktionslage.

6.4 Zeitwerttabelle und Personalschlüssel

Die Berechnung der Zeitwerte ist der zentrale Streitpunkt zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern, da auf ihrer Basis die Personalkalkulation und damit die Finanzierung der Werkstätten erfolgt. Tabelle 6-1 zeigt die von den Leistungsträgern kalkulierten Zeitwerte und die daraus abgeleiteten Personalschlüssel.

Tabelle 6-1: Zeitwerte der Bedarfskategorien

	Pflege- dienst	Zeit	Fachdienste	Zeit	Gruppen- dienst	Zeit
BK1; I1	1:20	30 Min / Tag				
BK1; I2	1:10	60 Min / Tag				
BK2; I1			1:60	1h / Woche	1:10	4h / Woche
BK2; I2			1:60	1h / Woche	1:8	5h / Woche

Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Von den Leistungserbringern wird die Berechnungsgrundlage kritisch bewertet. Exemplarisch illustriert dies der Pflegedienst bei BK1/I1: Teilt man die durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 2.280 Minuten auf 20 zu betreuende Personen auf, verbleiben pro Person und Tag lediglich 22,8 Minuten – und damit bereits weniger als der kalkulierte Zeitwert von 30 Minuten, ohne dass Urlaub, Krankheit oder betreuungsferne Tätigkeiten wie Teambesprechungen berücksichtigt sind. Ferner sind Rüstzeiten und Systemzeiten, bspw. für Fallbesprechungen oder Dokumentation, nicht berücksichtigt.

Im alten Basisstellenplan waren verschiedene Personalschlüssel für die zwei bestehenden Bedarfskategorien in den Bezirken individuelle Verhandlungssache. Durch die grobe Kategorisierung gab es mehr Raum für interne Umverteilung von Personal, zum Beispiel bei episodenhaft angestiegenen Unterstützungsbedarfen.

Darüber hinaus wird die Übersetzung individueller, über die Zeit schwankender Unterstützungsbedarfe in kleinteilige Durchschnittswerte von mehreren Einrichtungen als grundlegendes Problem beschrieben. Insbesondere bei Krisensituationen, psychischen Erkrankungen und hohem Pflegebedarf sei die Zyklizität der Bedarfe kaum in regelmäßige Zeitaufwände zu überführen. Werkstätten äußern überdies die Erwartung, dass die Personalschlüssel im Regelfall perspektivisch auf Werte von etwa 1:11 oder 1:12 sinken könnten, während frühere Schlüssel von 1:8 oder 1:9 als fachlich angemessen beschrieben werden.

Aus Sicht der Leistungsträger entstehen finanzielle Auswirkungen derzeit vor allem durch einen deutlich erhöhten Verwaltungs- und Prüfaufwand. Bedarfsermittlungsgespräche dauern nach Angaben aus Oberbayern regelmäßig 60 bis 90 Minuten, in Oberfranken wird ein durchschnittlicher Aufwand von 4,8 Arbeitsstunden pro BiBay-Einzelfall benannt – Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten eingerechnet. Dieser Aufwand wird ohne dauerhafte zusätzliche Stellen bewältigt, was zu steigenden indirekten Verwaltungskosten führt, die nicht zu einer Ausweitung des bestehenden Budgets führen. Auch hier findet eine Verschiebung von Tätigkeiten hin zur Verwaltung statt, was zu einem Qualitätsverlust der Kerntätigkeiten führen kann.

Gleichzeitig besteht erhebliche Unsicherheit darüber, wie die neuen Bedarfskategorien und Zeitwerte künftig in stabile und vergleichbare Personalschlüssel und Finanzierungsmodelle übersetzt werden können. Die Auslegung von Bedarfskategorien und der Umgang mit Zeitwerten werden in einzelnen Bezirken als konfliktbehaftet beschrieben (u. a. Oberbayern). Kooperationstiefe und Vertrauensverhältnis zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern haben dabei unmittelbare finanzielle Relevanz: Ein hoher Abstimmungsgrad kann den Prüf- und Steuerungsaufwand reduzieren; geringe Abstimmung führt zu erhöhtem Klärungsaufwand und indirekten Kostenfolgen.

Zentrale finanzielle Befunde aus Sicht der Leistungsträger:

- zusätzlicher Personalbedarf im Verwaltungsvollzug ohne dauerhafte Gegenfinanzierung,
- steigende indirekte Verwaltungskosten bei stabiler Refinanzierung der Werkstätten,
- hohe Unsicherheit in der künftigen Ableitung von Personalschlüsseln aus Bedarfskategorien und Zeitwerten,
- erhöhter Bedarf an Abstimmung und Nachsteuerung aufgrund komplexer Systemlogik.

6.5 Schattenrechnungen

Die in der Modellphase durchgeführten Schattenrechnungen ermöglichen eine erste quantitative Annäherung an die finanziellen Effekte der neuen Systematik. Ausgewertet wurden ausschließlich die mit dem jeweiligen Bezirk abgestimmten – geeinten – Schattenrechnungen aus insgesamt elf Einrichtungen in fünf Bezirken (je zwei in Mittelfranken, Oberfranken und Unterfranken, je zwei in der Oberpfalz und drei in Schwaben, wobei einzelne Einrichtungen separate Rechnungen für verschiedene Bereiche erstellt haben). Für Niederbayern liegt zum Zeitpunkt der Berichterstellung keine geeinte Schattenrechnung vor, da zwischen Werkstätten und Bezirk Dissens über die Dokumentation deutlich erhöhter Bedarfe besteht – ein Befund, der für sich genommen die strukturelle Konflikthanfälligkeit der Systematik illustriert.

Die kalkulatorische Tiefe der Schattenrechnungen variiert erheblich zwischen den Bezirken; so werden etwa Abrechnungstage und Bereichsdifferenzierungen (Regelfall, Teilzeit, Außenarbeitsplatz) nicht überall ausgewiesen, was die Vergleichbarkeit einschränkt.

Ein zentrales Ergebnis ist die Frage, ob Werkstätten durch die neue Systematik finanziell besser oder schlechter gestellt werden. Rund die Hälfte der untersuchten Einrichtungen – sieben von dreizehn – erhält Ausgleichszahlungen zwischen 13.000 € und 227.000 €; die übrigen sechs Einrichtungen erhalten keine zusätzlichen Mittel, da nach neuer Systematik keine Unterdeckung entsteht.

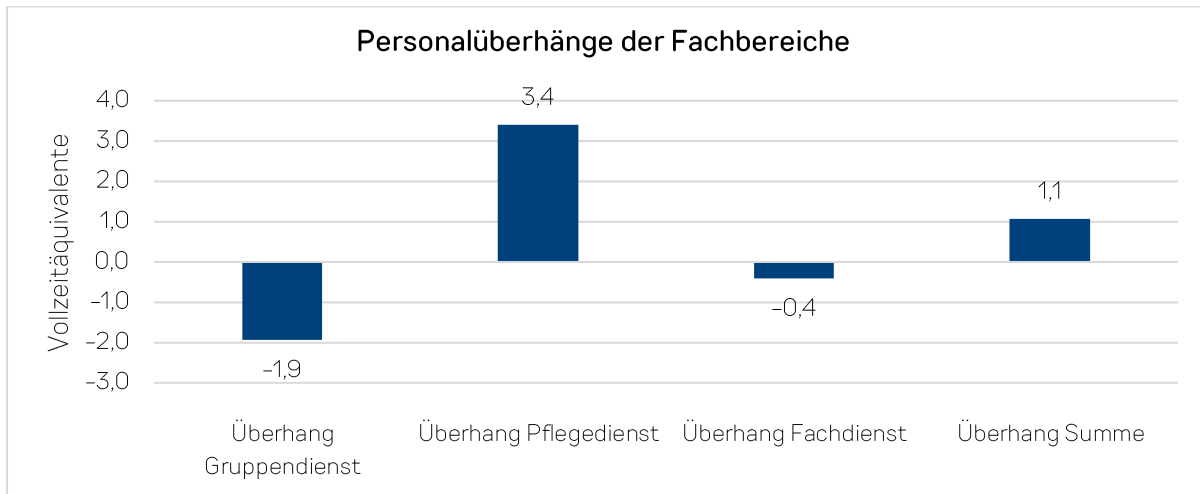
Sowohl bei der Inzidenz und der Höhe der Ausgleichszahlungen als auch bezüglich der Personalüberhänge lässt sich keine übergeordnete Systematik, sei es nach Größe oder Spezialisierung der Werkstätten, feststellen.

Ursächlich für Ausgleichszahlungen sind primär Personalüberhänge zwischen den neuen Soll-Stellen und dem tatsächlich beschäftigten Personal sowie die Refinanzierung der vier neuen Basisstellen. Bei nicht besetzten Basisstellen werden die entsprechenden Personalkosten gegengerechnet. Der Befund, dass nahezu alle Werkstätten die vier Basisstellen vollständig ausschöpfen, wird von den Befragten so begründet, dass diese Aufgaben zuvor bereits ohne separate Refinanzierung wahrgenommen wurden und nun lediglich explizit ausgewiesen werden. In Interviews wurde verschiedentlich betont, dass die gestiegene Transparenz durch diese explizite Ausweisung sehr willkommen ist.

Betrachtet man allerdings die Ausgleichszahlungen unter der Prämisse, dass die neu geschaffenen Basisstellen nicht besetzt wurden, wird deutlich, dass ein Großteil der Ausgleichszahlungen durch genau diese Kosten entsteht. Von sieben Werkstätten, die eine Ausgleichszahlung in Anspruch nehmen, blieben nur zwei übrig, bei einer weiteren ist keine Aussage möglich, da Informationen über die Basisstellen nicht in deren Schattenrechnung enthalten sind. Anders gesagt entscheidet die Finanzierung der neu geschaffenen Stellen maßgeblich darüber, ob sich die Werkstätten durch die Neuregelung besser oder schlechter stellen.

Im Gesamtdurchschnitt beschäftigt jede Einrichtung gemäß neuer Systematik rund eine Person zu viel; die Bandbreite reicht von 4,8 zu wenig besetzten Stellen bis zu 6,75 überbesetzten Stellen je Einrichtung (siehe Abbildung 6-1). Besonders auffällig ist dabei das dienstbereichsspezifische Muster: Im Pflegedienst weist die große Mehrheit der Einrichtungen einen Personalüberhang auf – die neue Systematik würde also eine Reduktion von Pflegestellen nahelegen. Im Gruppen- und Fachdienst kehrt sich dieses Bild um: Die meisten Werkstätten beschäftigen hier weniger Personal als nach neuer Systematik vorgesehen. Insgesamt ergibt sich damit eine strukturelle Verschiebung weg vom Pflegedienst hin zu Gruppen- und Fachdiensten, teilweise mit Überschüssen im Pflegedienst.

Abbildung 6-1: Personalüberhänge nach Dienstbereichen



Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Bei den Teilzeitkräften entstehen insbesondere in Schwaben höhere Kosten; deutlich geringere Kosten zeigen sich hingegen in Ober- und Unterfranken.

6.6 Finanzielle Entwicklungsbedarfe und Best Practices aus Sicht der Leistungserbringer und Leistungsträger

6.6.1 Leistungserbringer

Aus Sicht der Leistungserbringer konzentrieren sich die finanziellen Entwicklungsbedarfe auf drei Kernbereiche: erstens eine Überprüfung und Neukalibrierung der Zeitwerte, insbesondere für den Pflegedienst und für Leistungsberechtigte mit komplexen Bedarfen; zweitens eine stärkere Differenzierung der Intensitätsstufen, um schwankende, episodische oder sehr hohe Unterstützungsbedarfe auskömmlich abbilden zu können – konkret wird in mehreren Bezirken die Einführung einer Intensitätsstufe I3 diskutiert; drittens mehr Transparenz in der Übersetzungslogik zwischen BIBay-Ergebnissen, Bedarfskategorien und Personalschlüsseln.

Als Best Practice wird das in Schwaben entwickelte Instrument der Leistungsbemessung hervorgehoben. Dieser strukturierte Leistungsbericht erfasst individuelle Bedarfe differenziert und überführt diese darüber hinaus wenn sinnvoll über eine Pool-Faktor-Logik in konkrete tägliche und wöchentliche Dienstzeiten, die auf Vollzeitäquivalente hochgerechnet und den Anforderungen der Leistungsträger gegenübergestellt werden können. Ergänzend wurde eine abgewandelte Zeitwerttabelle entwickelt, die effektive Kontaktzeiten auf Basis von Produktivjahresarbeitszeiten abzüglich Urlaub, kalkulatorischer Krankheitstage und Nicht-Kontaktzeiten (Teamgesprächen, Qualitätsmanagement, Fortbildung) neu berechnet. Ein willkommener Nebeneffekt ist, dass diese Dokumentation auch zum internen Controlling und zur Prozessoptimierung genutzt werden kann.

Ziel des Prozesses war die „Überprüfung der Stimmigkeit der grundsätzlichen Systematik“ um einen „Verlust oder auch Zugewinn an Stellen transparent zu begründen und in beiden Fällen auch

korrekt, bedarfsgerecht, ökonomisch zu rechtfertigen.“ (Schwaben) und durch einen gemeinsam akzeptierten Verhandlungsprozess bezüglich der Zeitwerte in Zukunft Verwaltungskosten bei Leistungsträger und Leistungserbringer zu reduzieren. Auf Basis dieser bedarfsgerechteren Zeitwerttabelle wird angeregt weiter zu verhandeln. Eine modifizierte Version des entwickelten Instruments wird bereits in Oberfranken eingesetzt.

6.6.2 Leistungsträger

Von Seiten der Leistungsträger werden insbesondere zwei Entwicklungsbedarfe mit finanzieller Relevanz benannt: Zum einen die stärkere Verzahnung von Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung in einem integrierten Verfahren, aus dem sich die Bedarfskategorie unmittelbar und nachvollziehbar ableiten lässt, um den derzeit erforderlichen Zusatzdokumentationsaufwand zu reduzieren. Zum anderen die Anpassung personeller Ressourcen an den gestiegenen administrativen Aufwand, wobei teilweise eine Bündelung von Ressourcen über Bezirksgrenzen hinweg angeregt wird. Ergänzend wird auf die Bedeutung ausreichender finanzieller Mittel für die Leistungserbringer hingewiesen, da die Qualität der Verfahrensumsetzung als stark ressourcenabhängig beschrieben wird.

6.7 Zwischenfazit zur finanziellen Tragfähigkeit der Modellphase

Die Befunde zeigen, dass die Modellphase in finanzieller Hinsicht als Übergangssystem mit hoher Unsicherheit zu charakterisieren ist. Die zentralen finanziellen Effekte liegen derzeit weniger in klar messbaren Endkosten als in einer Verschiebung von Tätigkeiten weg von den Kernaufgaben, hin zu Verwaltungstätigkeiten. Die Gründe liegen vornehmlich in dem gestiegenen Dokumentationsaufwand im Zuge des neuen Verfahrens.

Die neue Leistungssystematik verfolgt konzeptionell das Ziel einer differenzierteren und potenziell bedarfsgerechteren Ressourcensteuerung. Gleichzeitig bleibt strukturell ungeklärt, wie die qualitative Bedarfserhebung über BiBay in eine nachvollziehbare und auskömmliche Leistungsbemessung überführt wird. Diese Schnittstellenlücke zwischen Bedarfsermittlung und Finanzierung bedingt die aus Leistungserbringerperspektive unzureichenden und schwer nachzuvollziehenden Personalschlüssel und ist damit die wesentliche Quelle für die beschriebenen Konflikte zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern. Besonders problematisch erscheinen dabei die begrenzte Passung individueller Bedarfsermittlung zu gruppenbasierten Werkstattstrukturen, die unklare Abgrenzung zwischen Basisleistung und Mehrbedarf sowie die unzureichende Abbildung komplexer und schwankender Unterstützungsbedarfe.

Die Schattenrechnungen illustrieren diese Unsicherheit: Sie zeigen heterogene Wirkungen und eine strukturelle Verschiebung von Stellen weg vom Pflegedienst hin zu Gruppen- und Fachdiensten, deren langfristige Refinanzierung noch nicht abschließend geregelt ist. Für die weitere Entwicklung erscheint entscheidend, ob es gelingt, Bedarfserhebung, Leistungsbemessung und

Finanzierung konsistenter miteinander zu verknüpfen und dabei sowohl Verwaltungsaufwände als auch Risiken struktureller Unterdeckung zu reduzieren.

7. Synthese der Ergebnisse

Im vorliegenden Kapitel werden die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen zusammengeführt und in eine übergreifende Perspektive eingeordnet. Dazu werden die empirischen Befunde zunächst im Kontext der gesetzlichen Rahmenbedingungen des SGB IX rechtlich eingeordnet (Kapitel 7.1) sowie im Anschluss in einer integrierten Analyse verdichtet dargestellt (Kapitel 7.2).

7.1 Rechtliche Einordnung

Die Evaluation ist eingebettet in die größte und herausforderndste Reform der Eingliederungshilfe mit Blick auf Hilfen für Menschen mit Behinderungen für alle Seiten des sozialrechtlichen Dreiecks. Mit dem im Jahr 2017 eingeführten BTHG wurde das SGB IX und weitere gesetzliche Regelungen der Eingliederungshilfe schrittweise bis zum letzten Reformschritt im Jahr 2020 geändert.

Grundlage der hier in Rede stehenden Fragestellungen sind vor allem die Regelungen mit Gesamtplanverfahren gem. §§ 117 ff SGB IX und zum Bedarfsermittlungsinstrument gem. § 118 SGB IX auf der einen Seite. Der Landesrahmenvertrag (LRV) und die RLV fußt auf den Regelungen zum Vertragsrecht gem. §§ 123 ff SGB IX, insbesondere §§ 131 ff SGB IX sowie die Änderungen gem. § 58, 90, 219 SGB IX und der WVO.

Mit dem BILBay wurde ein dem neuen § 118 SGB IX entsprechendes Bedarfsermittlungsinstrument eingeführt. Das Instrument ist eingebettet in das durch den Leistungsträger durchzuführende Teilhabe- bzw. Gesamtplanverfahren. Mit den neuen gesetzlichen Regelungen gehen weitgehende Änderungen in der Praxis der Bedarfsfeststellung für die Leistungsträger einher, die zu vielen der beschriebenen Umsetzungsschwierigkeiten führen. Aus den Aussagen der Beteiligten wird häufig nicht differenziert, ob die bewerteten Veränderungen auf das ausführlich normierte Gesamtplanverfahren zurückzuführen ist oder die konkrete Umsetzung in Bayern mit BILBay der Grund für die Veränderung ist. So wird z. B. angemerkt, dass die Überprüfung des Gesamtplans alle zwei Jahre erfolgt. Dies ist jedoch eine gesetzliche Vorgabe aus § 121 Abs. 2 Satz 2 SGB IX. Die Einführung des neuen Gesamtplanverfahrens beeinflusst also maßgeblich die getätigten Äußerungen der Beteiligten in Bezug auf zusätzlichen administrativen Aufwand, veränderte Kommunikationserfordernisse, Ausführlichkeit des Bedarfsermittlungsinstrumentes und Bewertung der Modellphase als solches.

Ein Blick über die bayerischen Grenzen hinaus zeigt, dass es kein bundesweit einheitliches System der Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung in WfbM gibt. Seit der Einführung des BTHG wird die Finanzierung und Leistungsbeschreibung des Arbeitsbereichs im Wesentlichen über die LRV nach § 131 SGB IX und die darauf aufbauenden Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen organisiert. Die Bundesländer unterscheiden sich in der Leistungs- und Vergütungssystematik immens; teils arbeiten sie mit Leistungstypen, Hilfebedarfsgruppen und Pauschalen,

teils mit Leistungsgruppen, Minuten- bzw. Zeitmodellen, teils mit Bandbreiten von Personalschlüsseln plus individueller Gesamt- bzw. Teilhabeplanung. LRV und begleitende Unterlagen regeln typisierende Mechanismen wie Personalrichtwerte, Leistungspauschalen oder andere Methoden zur Festlegung der personellen Ausstattung; für die individuelle Bedarfsdeckung bleibt trotzdem das Teilhabe- bzw. Gesamtplanung maßgeblich. Die Verfahren sind zum Teil noch nicht flächendeckend standardisiert eingeführt. Die konkrete Umsetzung dieser Regelungen in die Praxis machen schwierige und von unterschiedlichen Interessenlagen geprägte Verhandlungen zwischen den Vertragspartnern notwendig.

Immer wieder zeigt sich die auch in dieser Evaluation deutliche Diskrepanz zwischen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung. Während das Bedarfsermittlungsinstrument in § 118 SGB IX ausführlich gesetzlich normiert ist, sind die Systeme zur Leistungsbemessung aus der Praxis heraus mit dem Blick auf die Ziele des BTHG unabhängig davon entwickelt worden. Die Schwierigkeit besteht nun in der Übersetzung der Ergebnisse aus der Bedarfsermittlung mit dem jeweiligen Leistungssystem. Dieser Befund ist in allen Bundesländern gleichermaßen zu finden.

Begleitend zur Weiterentwicklung der Werkstätten sind noch begleitende Reformen parallel umzusetzen, in denen es um die Ausdifferenzierung von Alternativen zur klassischen WfbM geht, wie andere Leistungsanbieter, Budget für Arbeit, betriebsintegrierte bzw. ausgelagerte Arbeitsplätze.

Im Folgenden einige Beispiele für Leistungssysteme aus den anderen Bundesländern exemplarisch.

Nordrhein-Westfalen strukturiert die neue Leistungssystematik im LRV und seine Anlagen. Bausteine des neuen Leistungs- und Vergütungssystems beinhaltet folgende Module. Die individuelle Betreuungsleistung umfasst die bedarfsgerechte, individuell zu erbringende und zu bewilligende Unterstützung der Werkstatt-Beschäftigten. Die generelle Betreuungsleistung beinhaltet die Leistungen der Fachkräfte in der Werkstatt bzw. beim Anderen Anbieter, die eine Grundleistung an Betreuung, Unterstützung und Förderung gewährleisten, auch in der Gruppe. Die Basisleistung umfasst sämtliche Personal- und Sachkosten, die weder aufgrund eines personenzentrierten Bedarfs entstehen noch Bestandteil der Investitionskosten sind. Als Investitionsbeitrag werden weiterhin Kosten für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung vergütet. Weiterhin sind die Fahrtkosten der Beschäftigten, das Arbeitsförderungsgeld und die Sozialversicherungsabgaben für die Menschen mit Behinderung Bestandteile der Werkstatt-Finanzierung. Die neue Systematik sollte in einem Modellprojekt erprobt werden. Ergebnisse liegen dazu nicht vor.

Baden-Württemberg zeigt noch einmal eine andere Logik. Dort werden die Leistungen im Arbeitsbereich der Werkstatt über die Leistungsbeschreibung zum LRV und über angebotsspezifisch zu vereinbarende Personalausstattung mit festen Bandbreiten strukturiert. In der

einschlägigen Anlage zum Arbeitsbereich WfbM werden etwa Bandbreiten für die weitere Personalausstattung von 1:10 bis 1:8,4 genannt; für Menschen mit seelischer Behinderung gelten eigene Werte. Gleichzeitig konnten ältere Vergütungsstrukturen aus den früheren Leistungstypen nur übergangsweise bis 31.12.2023 fortgeführt werden. Außerdem konkretisiert Baden-Württemberg Teilzeit im WfbM-Arbeitsbereich ausdrücklich mit Verweis auf Wunsch- und Wahlrecht und die UN-BRK.

Bremen dokumentiert sehr offen den Übergangscharakter seines Systems: Der dort veröffentlichte Rahmenvertrag beschreibt das Leistungssystem ausdrücklich als „zeitlich befristetes Übergangsmodell“; für den Übergangszeitraum werden nach Zielgruppen Leistungstypen gebildet, die als typisierte Leistungsangebote der Vergleichbarkeit von Inhalt, Umfang und Qualität dienen. Das ist ein klares Beispiel für ein Land, das weiterhin über Leistungstypen arbeitet, zugleich aber den Reformcharakter selbst hervorhebt.

Als Fazit lässt sich festhalten: Die Länder bewegen sich nicht in Richtung eines einheitlichen Bemessungsmodells, sondern in Richtung eines gemeinsamen Reformrahmens mit unterschiedlichen Umsetzungsformen. Im Bundesvergleich beobachtet man einen Flickenteppich aus Leistungstypen, Leistungsgruppen, Modulen, Personalschlüssel- und Pauschalsystemen unter dem gemeinsamen Reformdruck und einen äußerst heterogenen Umsetzungsstand von BTHG und UN-BRK.

Über alle Länder gesehen ist festzustellen, dass eine stärkere Personenzentrierung in der individuellen Bedarfsermittlung organisiert ist, was aber nicht bedeutet, dass daraus eine individualisierte Vergütung folgt. Die Vergütung bleibt typisierend, pauschalierend oder gruppenbezogen.

7.2 Integrierte Analyse der Modellphase

Die Ergebnisse der empirischen Untersuchungen und wirtschaftlichen Analysen werden im Folgenden zusammengeführt, um die Wechselwirkungen zwischen fachlichen, administrativen und finanziellen Aspekten der Modellphase sichtbar zu machen. Zunächst wird der Stand der fachlichen Umsetzung im Verhältnis zu den Zielsetzungen der RLV eingeordnet. Darauf aufbauend werden die administrative Tragfähigkeit und Effizienz der Abläufe zwischen Leistungsberechtigten, -erbringern und -trägern analysiert. Abschließend werden die finanziellen Auswirkungen als strukturelle Rahmung der Umsetzung dargestellt. Ziel dieser integrierten Betrachtung ist es, zentrale Spannungsfelder der aktuellen Implementierungsphase herauszuarbeiten und in ihrem Zusammenhang zu verstehen.

7.2.1 Fachliche Umsetzung der RLV: Stand und Herausforderungen

Im Mittelpunkt der durchgeführten Evaluation steht unter fachlichen Gesichtspunkten die Frage, ob die Regelungen der Rahmenleistungsvereinbarung – als Konkretisierung und

Operationalisierung des LRV – geeignet sind, die Anforderungen des SGB IX hinsichtlich der Teilhabe am Arbeitsleben sowie des Grundsatzes der Personenzentrierung umzusetzen.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen insgesamt, dass sich die fachliche Umsetzung zum Zeitpunkt der Datenerhebung überwiegend noch in einer frühen Implementierungsphase befindet. Veränderungen betreffen bislang vor allem strukturelle, organisatorische und verfahrensbezogene Aspekte der Leistungserbringung, während konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag vieler leistungsberechtigter Personen nur begrenzt wahrgenommen werden. Anzumerken ist an dieser Stelle, dass sich zum Ende der Datenerhebung der Evaluation die Bedarfsermittlungen noch in der Durchführung befanden und außerdem viele Bescheide zur Bedarfsfeststellung noch nicht bei den Werkstätten eingegangen waren. Das beeinflusste die zielorientierte Planung der Leistungserbringung anhand der im BiBay-Gespräch abgeleiteten Ziele und Bedarfe.

Personenzentrierung

Die Evaluation zeigt dennoch, dass personenzentrierte Leistungserbringung bereits vor Einführung der neuen Systematik ein fachlicher Anspruch vieler Werkstätten gewesen ist. Zahlreiche Werkstätten berichten, dass individuelle Zielgespräche sowie individuelle Leistungen und Anpassungen von Arbeitsplätzen bereits zuvor Bestandteil der Praxis waren. Durch die stärkere Fokussierung auf Teilhabeziele im Teilhabe- und Gesamtplanverfahren wurde dieser Anspruch weiterentwickelt und stärker systematisiert. In diesem Sinne kann die neue Systematik in vielen Einrichtungen als Strukturierung und Systematisierung bestehender Anforderungen verstanden werden.

Gleichzeitig verdeutlichen die Befunde ein zentrales Spannungsfeld der aktuellen Implementierungsphase. Regelungen der RLV führen teilweise zu erhöhten administrativen Anforderungen, ohne dass diese bislang für viele Leistungsberechtigte mit spürbaren Veränderungen im Arbeitsalltag verbunden sind. Aus Sicht der Leistungserbringer wird mehrfach betont, dass steigende Dokumentationsanforderungen einen erheblichen Teil der Arbeitszeit binden. Einige Leistungserbringer sehen in der nun ausführlicheren Dokumentation, die Chance Bedarfe und Leistungen passender abzubilden und berichten von einem deutlichen Mehrwert. Andere Leistungserbringer stehen demgegenüber jedoch kritisch. Allen gemein ist, dass aus Sicht der Befragten durch die gestiegenen Dokumentationsanforderungen weniger Zeit für direkte pädagogische Begleitung und individuelle Assistenzleistungen zur Verfügung steht. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die Verfahren wirksamer gestaltet werden können, um zu einer konkreten Verbesserung der Teilhabe beizutragen.

Unabhängig davon zeigen die Ergebnisse, dass der grundlegende Beschäftigungsauftrag der Werkstätten überwiegend sehr gut erfüllt wird. Die quantitativen Daten weisen sehr hohe Zustimmungswerte bei der Passung zwischen Arbeitsplatz, Fähigkeiten und individuellen Interessen auf. Auch das Gefühl der Wertschätzung der eigenen Arbeit ist bei den meisten

Leistungsberechtigten stark ausgeprägt. Diese Ergebnisse sprechen für eine hohe Stabilität der Beschäftigungssituation in den Werkstätten. Gleichzeitig fallen die Werte bei Indikatoren zur persönlichen Weiterentwicklung oder zum Erlernen neuer Aufgaben etwas geringer aus (65 % stimmen zu, 25 % können „manchmal“ neue Aufgaben übernehmen). Dies könnte darauf hindeuten, dass Werkstätten zwar einen stabilen und passenden Arbeitsplatz gewährleisten, Assistenzleistungen in Bezug auf die individuellen Entwicklungsziele jedoch nicht durchgehend im gleichen Maße umgesetzt wird, was ebenfalls auf eine noch nicht vollständig umgesetzte Personenzentrierung hinweisen kann. Die Befunde zu arbeitsbegleitenden Maßnahmen ergänzen dieses Bild. Sie werden von einem großen Teil der Leistungsberechtigten genutzt und überwiegend positiv bewertet. Gleichzeitig zeigen sich im Zuge der Modellphase bislang nur begrenzte Hinweise auf inhaltliche Veränderungen oder eine deutlich stärkere Ausrichtung an individuellen Entwicklungszielen.

Beteiligung und Verständlichkeit der Verfahren

Die Ergebnisse zeigen zudem Hinweise auf begrenzte Informationsstände bei den Leistungsberechtigten im Hinblick auf zentrale Elemente der Verfahren. Dies wird insbesondere im Kontext der Bedarfsermittlung deutlich. Ein Großteil der Leistungsberechtigten berichtet, bereits ein BiBay-Gespräch geführt und dabei den Eindruck gehabt zu haben, dass eigene Wünsche und Ziele berücksichtigt wurden. Gleichzeitig zeigen die Befunde, dass Kenntnisse über zentrale Begriffe und Ergebnisse des Verfahrens, insbesondere über Bedarfskategorien sowie die individuelle Einstufung, vielfach nicht vorliegen. Diese Befundlage weist darauf hin, dass die Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Verfahrensinhalte und -ergebnisse für Leistungsberechtigte unterschiedlich ausgeprägt sein kann. Vor dem Hintergrund der im Gesamtplanverfahren gemäß § 117 SGB IX vorgesehenen Beteiligung und Einbeziehung der leistungsberechtigten Person erscheint es daher relevant, den Zusammenhang zwischen formaler Beteiligung und tatsächlicher Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse näher zu betrachten. Das SGB IX versteht Leistungsberechtigte ausdrücklich nicht mehr als passive Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger, sondern als aktive Anspruchsberechtigte mit eigenen Rechten und Pflichten. Damit verbunden ist ein Empowerment-Ansatz, der voraussetzt, dass Leistungsberechtigte über ihre Rechte, ihre Ansprüche sowie über Verfahren der Bedarfsermittlung und Leistungsplanung nicht nur ausreichend informiert sind, sondern auch einen aktiven Part in der Planung übernehmen. Nur wenn diese Transparenz gegeben ist, können Leistungsberechtigte ihre eigenen Teilhabeziele formulieren und aktiv vertreten. Wenn Bedarfsermittlungsverfahren zwar formal durchgeführt werden, deren Inhalte jedoch nicht ausreichend verständlich oder barrierefrei vermittelt werden, besteht das Risiko, dass Beteiligungsrechte lediglich formal erfüllt werden, ohne tatsächlich wirksam zu sein.

Differenzierung von Unterstützungsbedarfen

Der LRV verfolgt den Ansatz, die Leistungssystematik stärker an individuellen Unterstützungsbedarfen auszurichten. Die konkrete Ausgestaltung dieses Ansatzes erfolgt in der RLV, in der eine

Systematik von Bedarfskategorien mit Intensitätsstufen eingeführt wurde. Diese stellt einen Kompromiss zwischen pauschalen Leistungstypen und einer vollständig stundenbasierten Leistungsbemessung dar. Gleichzeitig wird damit die im SGB IX vorgesehene Trennung zwischen kompensatorischen Unterstützungsleistungen (BK1) und qualifizierter Fachleistung (BK2) und strukturell nachvollzogen. In der Evaluation zeigte sich an vielen Stellen, dass die bestehenden Bedarfskategorien insbesondere bei hohen oder komplexen Unterstützungsbedarfen möglicherweise nicht ausreichend differenziert sind. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit die derzeitige Systematik tatsächlich geeignet ist, komplexe Unterstützungsbedarfe personenzentriert abzubilden.

Diese Frage spiegelt sich auch in den empirischen Befragungen der Leistungsberechtigten wider. Die Auswertungen zeigen, dass Leistungsberechtigte mit höherem Unterstützungsbedarf ihre Unterstützungssituation sowie ihre Entwicklungsmöglichkeiten im Erhebungszeitraum tendenziell weniger positiv bewerten als Personen mit geringerem Unterstützungsbedarf. Insbesondere bei Indikatoren zur wahrgenommenen Weiterentwicklung oder zu Verbesserungen im Vergleich zum Vorjahr zeigen sich niedrigere Zustimmungswerte. Dies deutet darauf hin, dass die derzeitige Leistungserbringung Menschen mit höherem Unterstützungsbedarf messbar weniger erreicht. Es ist davon auszugehen, dass personenzentrierte Entwicklungsprozesse bei höherem Unterstützungsbedarf stärker von personellen Ressourcen, stabilen Bezugssystemen und individuellen Assistenzleistungen abhängen. Um auch diese Personengruppe zukünftig bedarfsgerecht zu erreichen ist es sinnvoll, auch komplexe Unterstützungsbedarfe in den Intensitätsstufen abzubilden.

Besonders deutlich wird diese Problematik ebenfalls in Einrichtungen mit spezifischen Zielgruppen, etwa in Werkstätten für Menschen mit Sehbeeinträchtigungen. In den entsprechenden Gruppendiskussionen und Interviews wurden besonders ausgeprägte Sorgen hinsichtlich der neuen Leistungssystematik geäußert. Dort wird befürchtet, dass die Einordnung in standardisierte Bedarfskategorien komplexe Unterstützungsbedarfe nur unzureichend abbilden könnte. Gerade in spezialisierten Werkstätten, in denen Unterstützung häufig auf spezifische Umweltfaktoren, räumliche Anpassungen oder individuelle Assistenzleistungen geprägt ist, wird die Frage aufgeworfen, ob eine standardisierte Einstufung tatsächlich ausreichend differenziert ist, um personenzentrierte Unterstützung abzubilden.

Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

Die Befunde zu Übergängen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zeigen, dass diese für die Mehrheit der befragten Leistungsberechtigten keine vorrangig gewünschte Perspektive darstellen. Übergänge konzentrieren sich auf eine kleinere Teilgruppe und sind häufig mit erhöhten Anforderungen an Vorbereitung und Begleitung verbunden. Auch nationale Befunde bestätigen, dass Übergänge aus Werkstätten bislang nur in sehr geringem Umfang realisiert werden. Die Wechselquoten aus dem Arbeitsbereich liegen weiterhin auf einem niedrigen Niveau und ein Teil der

Personen kehrt nach einem Übergang wieder in die Werkstatt zurück, was auf Herausforderungen bei der nachhaltigen Integration hinweist (Engels et al., 2023).

Die Ergebnisse der Befragungen verdeutlichen zudem, dass die Formulierung eines Übergangsziels auf den allgemeinen Arbeitsmarkt bei einem Teil der Leistungsberechtigten mit Unsicherheiten und teilweise auch deutlich negativen Emotionen verbunden ist. In den Erhebungen wird sichtbar, dass Werkstätten für viele Leistungsberechtigte einen stabilen und vertrauten Arbeits- und Sozialraum darstellen. Die Perspektive eines Wechsels wird vor diesem Hintergrund nicht durchgängig als Chance wahrgenommen, sondern kann auch mit Sorgen hinsichtlich veränderter Anforderungen, fehlender Unterstützung oder dem Verlust vertrauter Strukturen verbunden sein. Übergänge sind damit nicht nur eine Frage struktureller Ermöglichung, sondern auch von subjektiven Erwartungen und Sicherheitsbedürfnissen geprägt.

Vor diesem Hintergrund ist die mit der RLV eingeführte Funktion des Qualifizierungsbeauftragten als strukturelle Maßnahme zur Stärkung arbeitsmarktorientierter Prozesse einzuordnen. Die Ergebnisse zeigen, dass diese Funktion in den Modellwerkstätten unterschiedlich umgesetzt wird und vielfach auf bereits bestehende Strukturen des Übergangsmanagements trifft. Viele Werkstätten geben an, dass entsprechende Aufgaben bereits vor der Modellphase angelegt waren und durch die neue Funktion nun formalisiert werden können. Gleichzeitig gibt es aber bisher kaum finale, übertragbare konzeptionelle Vorlagen zum Einsatz des Qualifizierungsbeauftragten nach den Vorgaben der RLV.

Inhaltlich sehen die Befragten die Tätigkeit der Qualifizierungsbeauftragten vor allem bei koordinierenden und strukturierenden Aufgaben. Dazu zählen insbesondere die Entwicklung und Organisation von Qualifizierungsangeboten, die Anbahnung von Kontakten zu Betrieben sowie die Vernetzung mit externen Akteuren. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass eine intensive individuelle Begleitung von Übergängen, die für viele Leistungsberechtigte eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche und nachhaltige Beschäftigung darstellt, mit einem deutlich höheren personellen Aufwand verbunden ist und mit der aktuellen Ressourcenausstattung des Qualifizierungsbeauftragten nur eingeschränkt abgebildet werden kann.

Zugleich verweisen die Ergebnisse darauf, dass Übergänge nicht ausschließlich von innerbetrieblichen Strukturen der Werkstätten abhängen. Vielmehr treffen entsprechende Aktivitäten auf einen allgemeinen Arbeitsmarkt, der bislang nur eingeschränkt auf die Bedarfe von Menschen mit Behinderungen ausgerichtet ist. Der Teilhabebericht der Bundesregierung zeigt, dass Menschen mit Behinderungen weiterhin deutlich geringere Erwerbsbeteiligungsquoten aufweisen und strukturelle Barrieren beim Zugang zum Arbeitsmarkt bestehen (Maetzel et al., 2021). Auch internationale Analysen betonen, dass die Integration in reguläre Beschäftigung maßgeblich von unterstützenden Strukturen im Betrieb sowie von der Bereitschaft und den Ressourcen der Arbeitgeber abhängt (OECD, 2022).

In der Zusammenschau der Ergebnisse wird deutlich, dass sich die Funktion des Qualifizierungsbeauftragten derzeit in einem Spannungsfeld zwischen konzeptioneller Strukturentwicklung, begrenzten personellen Ressourcen und strukturellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes bewegt. Gleichzeitig zeigen die unterschiedlichen Umsetzungsformen zwischen den Werkstätten, dass Aufgabenverständnis, organisatorische Einbindung und Zielsetzungen bislang nicht einheitlich ausgeprägt sind. Damit wird deutlich, dass für die weitere Ausgestaltung der Funktion insbesondere ein geklärtes Aufgabenverständnis sowie geeignete Kriterien zur Bewertung ihrer Wirksamkeit erforderlich sind.

7.2.2 Administrative Tragfähigkeit und Effizienz der Abläufe zwischen Leistungsberechtigten, -erbringern und -trägern

Die mit der Einführung der neuen RLV verbundenen Veränderungen führen zu einer deutlichen Ausweitung und Verdichtung administrativer Anforderungen, die sich sowohl auf die organisatorische Bewältigbarkeit als auch auf die Funktionsfähigkeit der Prozesse zwischen Leistungsträgern, Leistungserbringern und Leistungsberechtigten auswirken.

Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass die administrative Belastung aus der Gleichzeitigkeit mehrerer Umstellungen hervorgeht. Bedarfsermittlung, Gesamtplanverfahren, Leistungsbemessung, Berichtswesen und Abstimmungsprozesse greifen stärker ineinander als zuvor. Daraus entsteht eine Verdichtung, die sich über einzelne Verfahrensschritte hinaus auf die Gesamtorganisation der Abläufe auswirkt und die Handhabung der Verfahren insgesamt beeinflusst. Diese Verdichtung zeigt sich in den beiden Akteursgruppen in unterschiedlicher Form.

Veränderungen auf Seiten der Leistungserbringer

Aus Sicht der Werkstätten zeigt sich der erhöhte Aufwand vor allem in zusätzlichen Prozessschritten, einem höheren Dokumentations- und Koordinationsbedarf sowie in veränderten internen Arbeitsabläufen. Die Bedarfsermittlung wird nicht mehr als punktueller Schritt, sondern als Teil eines mehrstufigen Gesamtprozesses wahrgenommen, der Vorbereitung, Begleitung, Nachbereitung und Abstimmung sowie letztlich auch die Wirkungsmessung umfasst. Hinzu kommt eine stärkere Einbindung weiterer Akteure, etwa von Leistungsträgern, Fachdiensten, Angehörigen und gesetzlicher Betreuung. In mehreren Werkstätten führt dies zu organisatorischen Anpassungen, Schulungsbedarfen und einer Verschiebung von Arbeitsanteilen zugunsten administrativer Tätigkeiten. Teilweise werden auch Risiken für die personelle Ausstattung und die direkte Unterstützungsarbeit beschrieben.

Veränderungen auf Seiten der Leistungsträger

Auch die Leistungsträger berichten übereinstimmend von einer erheblichen Zunahme administrativer Anforderungen. Fallbearbeitung, Prüfung und Entscheidungsfindung haben sich durch das Zusammenspiel von BIBay, Gesamtplanverfahren und Leistungsbemessung deutlich verlängert und an Komplexität zugenommen. Der zusätzliche Aufwand wird insbesondere auf

umfangreichere Informationsgrundlagen, intensivere Vor- und Nachbereitung, zusätzliche interne Abstimmungen sowie fehlende technische Integration zurückgeführt. Zwar wird die Bedarfsermittlung fachlich als intensiver und stärker auf die individuelle Situation der leistungsberechtigten Personen bezogen beschrieben, zugleich ist sie jedoch mit erheblichem Ressourcenaufwand verbunden. Besonders die Relevanz von Prüfprozessen hat sich mit der Umstellung von pauschalen HBGs zu individuellen Bedarfskategorien verstärkt, um Einstufungen zu plausibilisieren.

Zusammenarbeit und Schnittstellen

Vor diesem Hintergrund verändert sich auch die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren. Die stärkere Formalisierung der Verfahren führt zugleich zu einer Ausweitung und Systematisierung der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern. Abstimmungsprozesse werden strukturierter und fachliche Entscheidungsgrundlagen differenzierter ausgestaltet. Damit verbunden sind zusätzliche Kommunikations- und Abstimmungsanforderungen, die sich auf die Prozessabläufe auswirken und zu verlängerten Bearbeitungszeiten beitragen. Diese führen zu deutlichen Verzögerungen und damit zu Herausforderungen bei der Steuerung der Leistungserbringung. Gleichzeitig zeigen die Befunde, dass die intensivere Zusammenarbeit auch fachliche Potenziale eröffnet. Unterstützungsbedarfe werden differenzierter erfasst, und Abstimmungsprozesse gewinnen an fachlicher Tiefe, was die Grundlage für eine nachvollziehbare Leistungsplanung stärkt.

Im Zusammenspiel mit den Leistungsberechtigten wird deutlich, dass die stärkere Einbindung in die Bedarfsermittlung grundsätzlich anschlussfähig ist. Gleichzeitig bleibt die Nachvollziehbarkeit der Verfahren und ihrer Ergebnisse für viele Leistungsberechtigte eingeschränkt, und konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag sind bislang nur begrenzt sichtbar. Daraus ergeben sich zusätzliche Vermittlungs- und Klärungsbedarfe, die in die Abläufe zurückwirken.

In diesem Zusammenhang tritt die Ausweitung von Schnittstellenarbeit im Gesamtplanverfahren besonders deutlich hervor. Werkstätten übernehmen verstärkt vermittelnde Funktionen, indem sie Informationen aufbereiten, Abstimmungen begleiten und Inhalte der Bedarfsermittlung sowie Bescheide für Leistungsberechtigte und deren Angehörige verständlich machen. Diese Anforderungen entstehen systematisch im Gesamtplanverfahren und sind nicht spezifisch den Werkstätten zugeordnet. In der praktischen Umsetzung bündeln sie sich jedoch häufig bei den Werkstätten, die über den unmittelbarsten Kontakt zu den Leistungsberechtigten und ihren Angehörigen bzw. gesetzlichen Betreuerinnen und Betreuer verfügen. Das ist gesetzlich nicht entsprechend vorgesehen, spiegelt aber die bestehenden Bedarfe wider. Die damit verbundene Ausweitung von Vermittlungs- und Übersetzungsleistungen führt zu einer zusätzlichen Bindung personeller Ressourcen. Gleichzeitig verweist die begrenzte Verständlichkeit von Verfahren und Bescheiden auf eine eingeschränkte Zugänglichkeit der Systemlogik. Daraus entsteht zusätzlicher

Abstimmungsbedarf, der die Abläufe weiter beeinflusst und die Schnittstellen zu einem eigenständigen Arbeitsbereich innerhalb des Gesamtplanverfahrens macht.

Systemeffizienz und organisatorische Rahmenbedingungen

Die beschriebenen Entwicklungen wirken sich unmittelbar auf die Effizienz der Abläufe aus. Die Ergebnisse zeigen, dass die Effizienz der Verfahren eng mit ihrer administrativen Leistbarkeit verknüpft ist. Steigende Anforderungen an Dokumentation, Abstimmung und Prüfung beeinflussen die Prozessgeschwindigkeit ebenso wie die organisatorische Handhabbarkeit der Verfahren.

Ein zentraler Einflussfaktor liegt dabei in der Parallelität unterschiedlicher Verfahren. Die gleichzeitige Anwendung von Instrumenten zur Bedarfsermittlung und zusätzlichen Verfahren zur Leistungsbemessung und Dokumentation führt zu Doppelstrukturen, die sowohl Verwaltungsprozesse als auch interne Dokumentations- und Abstimmungsprozesse in den Werkstätten beanspruchen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Effizienz der Abläufe wesentlich von der Verzahnung der eingesetzten Instrumente sowie von der Klarheit der Schnittstellen zwischen den beteiligten Akteuren abhängt. Einschränkungen zeigen sich insbesondere dort, wo Verfahren parallel laufen, Zuständigkeiten nicht eindeutig greifen oder zusätzliche Vermittlungsleistungen erforderlich werden.

Hinzu kommt, dass die Übertragung komplexer, indirekter oder schwankender Unterstützungsbedarfe in die Logik der Zeitwertsystematik zusätzlichen Abstimmungs- und Begründungsbedarf erzeugt. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass diese Übersetzungsanforderung sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auch der Leistungsträger mit erhöhtem Dokumentations- und Prüfaufwand verbunden ist und die Abstimmung zwischen Bedarfsermittlung, Leistungsbemessung und praktischer Umsetzung erschwert. Insbesondere stellt die angemessene Dokumentation indirekter oder präventiver Leistungen in der Dokumentation für die Leistungserbringer eine Herausforderung dar. Die minutengenaue Logik der Zeitwertsystematik begünstigt eine stärkere Fokussierung auf problemorientierte, klar quantifizierbare Interventionen, während weniger direkt zurechenbare Unterstützungsleistungen schwerer abbildbar sind. Vor diesem Hintergrund zeigt sich ein Bedarf an geeigneten Dokumentationsinstrumenten, die eine differenzierte Darstellung dieser Leistungen ermöglichen und damit ihre Refinanzierung unterstützen. Ein Beispiel hierfür ist der in Schwaben angewendete Leistungsbericht, in dem entsprechende Anforderungen bereits berücksichtigt werden.

Teilweise wird jedoch darauf hingewiesen, dass die zusätzlichen Anforderungen langfristig nur unter entsprechend angepassten personellen oder organisatorischen Rahmenbedingungen stabil leistbar erscheinen.

Unterschiede zwischen den Bezirken und Werkstätten ergeben sich insbesondere hinsichtlich der Intensität der Belastungswahrnehmung sowie der vorhandenen oder entwickelten organisatorischen Bewältigungsstrategien. Die unterschiedlichen Belastungswahrnehmungen zwischen

den Bezirken verweisen auf Unterschiede in den jeweiligen Anpassungskapazitäten. Dort, wo bestehende Routinen, stabile Kommunikationswege und klar definierte Zuständigkeiten vorhanden sind, lassen sich neue Verfahren eher in bestehende Abläufe integrieren. Wo diese Voraussetzungen fehlen, steigt der Aufwand für Abstimmung, Klärung und Nachbearbeitung deutlich an. Administrative Tragfähigkeit erscheint damit in erheblichem Maße als Frage der organisatorischen Ausgangslage.

Die Art der Bewältigung dieser Anforderungen unterscheidet sich zwischen den Akteursgruppen. Leistungsträger greifen vor allem auf organisatorische Anpassungen zurück, etwa durch Priorisierungen, interne Umverteilungen von Aufgaben oder einer stärkeren Einbindung einzelner Funktionsbereiche. Leistungserbringer reagieren überwiegend prozessnah, indem zusätzliche Anforderungen in bestehende Arbeitsabläufe integriert und durch Umorganisation, Abstimmung und laufende Anpassung kompensiert werden. Teilweise werden werkstattseitig Leistungsbeurteilungs- sowie Dokumentationsinstrumente in Orientierung an den ICF-Kriterien entwickelt und angewendet. Einheitliche Herangehensweisen haben sich bislang nicht durchgängig etabliert. Die Leistungsträger nutzten verschiedene administrative Anpassungen und entwickelten konkrete Lösungsansätze, um mit den Herausforderungen umzugehen. Im Folgenden erfolgt eine anonymisierte vergleichende Gegenüberstellung in Tabelle 7-1.

Tabelle 7-1: Gegenüberstellung administrativer Anpassungen und Lösungsansätze⁹

Bezirk	Zentrale administrative Anpassungen	Gefundene Lösungen / Umgang	Wahrgenommene Belastung
Bezirk 1	Starke Ausweitung der Bedarfsermittlung, intensive Fachdienstbeteiligung	Interne Schwerpunktteams, Priorisierung anderer Aufgaben	Hoch (dauerhafte Bindung erheblicher Fachdienst- und Sachbearbeitungskapazitäten)

⁹Die Tabelle dient als analytisches Hilfsmittel zur Strukturierung der Befunde. Eine Bewertung oder Gewichtung der Lösungsansätze stellt dies nicht dar.

Bezirk 2	Moderater Mehraufwand, Anpassung bestehender Verfahren	Nutzung bestehender Routinen, pragmatische Übergangslösungen	Mittel (zusätzlicher Aufwand überwiegend integrierbar)
Bezirk 3	Zusätzliche Dokumentation und Prüfung, parallele Systeme	Temporäre Sonderlösungen, erhöhte Abstimmung mit Werkstätten	Hoch (Doppelstrukturen, erhöhter Prüf- und Koordinationsaufwand)
Bezirk 4	Fokus auf Berichtswesen und Leistungsprüfung	Eigene Dokumentationsformate, enge Kooperation mit Modellwerkstätten	Mittel (Mehrarbeit vor allem in klar abgegrenzten Prozessschritten)
Bezirk 5	Breite Verfahrensausweitung bei begrenzten Ressourcen	Umverteilung innerhalb der Verwaltung, hohe individuelle Belastung	Sehr hoch (dauerhafte Überlastung einzelner Funktionsbereiche)
Bezirk 6	Ausgeprägter Prüf- und Abstimmungsaufwand bei komplexen Fallkonstellationen	Verdichtung der internen Abstimmungsprozesse	Hoch (zeitintensive Einzelfallsteuerung, eingeschränkte Skalierbarkeit)
Bezirk 7	Schrittweise Anpassung bestehender Abläufe	Sukzessive Integration neuer Verfahren	Mittel (Belastung verteilt sich zeitlich und organisatorisch)

Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Die in Tabelle 7-1 dargestellten Lösungsansätze zeigen, dass auf bezirklicher Ebene unterschiedliche Wege gefunden wurden, um auf die gestiegenen Anforderungen zu reagieren. Zugleich wird deutlich, dass diese Ansätze vor allem kompensierenden Charakter haben. Sie tragen zur Aufrechterhaltung der Verfahren bei, reduzieren den zusätzlichen Aufwand jedoch nur begrenzt. Besonders dort, wo hohe Belastung mit breiter Verfahrensausweitung und begrenzten Ressourcen zusammenfällt, bleibt die administrative Beanspruchung auch unter veränderten Organisationsformen auf hohem Niveau.

In der Gesamtschau weisen die Ergebnisse darauf hin, dass die neuen Verfahren zu einer stärkeren Strukturierung und Differenzierung der Leistungserbringung beitragen, die Effizienz der Abläufe jedoch wesentlich von der Passung zwischen Systemlogik und praktischer Umsetzung abhängt. Einschränkungen ergeben sich insbesondere dort, wo Verfahren nicht durchgängig verzahnt sind, zusätzliche Vermittlungsleistungen erforderlich werden oder die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse für Leistungsberechtigte begrenzt ist.

7.2.3 Finanzielle Auswirkungen und strukturelle Konfliktlinien zwischen den Akteuren

Die in Kapitel 6 dargestellten finanziellen Befunde ergänzen das Bild der Modellphase um eine Dimension, die in der Gesamtschau besondere Relevanz besitzt: Die Frage der finanziellen Tragfähigkeit der neuen Leistungssystematik erweist sich nicht als nachgelagerte Implementierungsfrage, sondern als strukturelle Konfliktlinie, die den gesamten Reformprozess durchzieht und mit den fachlichen sowie administrativen Befunden eng verwoben ist.

Indirekte Kosten als dominante Wirkungsform

Ein zentrales Ergebnis der Analyse finanzieller Auswirkungen besteht darin, dass die Modellphase bislang keine eindeutig quantifizierbaren Mehrkosten im klassischen Sinne erzeugt, sondern vorrangig steigende indirekte Kosten. Auf Seiten der Leistungsträger manifestiert sich dies in einem erheblich gestiegenen Verwaltungs- und Prüfaufwand – mit Bearbeitungszeiten von bis zu 4,8 Arbeitsstunden pro BIBay-Einzelfall –, der ohne strukturelle Personalaufstockung innerhalb bestehender Budgets aufgefangen wird. Dieser Befund steht in direktem Zusammenhang mit den in Kapitel 5 beschriebenen administrativen Belastungen: Was dort als organisatorische Herausforderung erscheint, hat hier eine unmittelbare finanzielle Entsprechung in Form verdeckter Kostensteigerungen.

Auf Seiten der Leistungserbringer entsteht ein strukturell ähnliches Muster. Gestiegene Dokumentations-, Berichts- und Abstimmungspflichten binden Fachpersonal, das in der Folge weniger für die direkte pädagogische Begleitung zur Verfügung steht. Diese Verschiebung wird von mehreren Werkstätten nicht als temporärer Umstellungseffekt, sondern als strukturelle Veränderung beschrieben – eine Einschätzung, die fachlich schwer wiegt, da sie Personenzentrierung und finanzielle Effizienz in ein Spannungsverhältnis setzt.

Schattenrechnungen: Heterogenität als Systembefund

Die Auswertung der in der Modellphase erstellten Schattenrechnungen – verfügbar für zwölf Einrichtungen in sechs Bezirken – vermittelt ein differenziertes Bild der finanziellen Wirkungsweise. Rund die Hälfte der untersuchten Einrichtungen erhält Ausgleichszahlungen im Bereich von 13.000 € bis 227.000 €; die übrige Hälfte erzielt unter der neuen Systematik höhere Einnahmen als nach alter Systematik. Diese Heterogenität ist kein zufälliges Ergebnis, sondern Ausdruck strukturell unterschiedlicher Ausgangsbedingungen: Sie spiegelt Differenzen in der Bedarfsstruktur der Leistungsberechtigten, in der Personalausstattung und in der bisherigen Verhandlungstiefe zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern wider.

Besonders aufschlussreich ist das dienstbereichsspezifische Muster der Personalüberhänge: Die Schattenrechnungen deuten auf eine systematische Verschiebung von Stellen weg vom Pflegedienst hin zu Gruppen- und Fachdiensten hin. Diese strukturelle Umverteilung hat Implikationen, die über die rein finanzielle Ebene hinausgehen – sie berührt unmittelbar die fachliche

Zusammensetzung der Leistungserbringung und damit die in Kapitel 4 diskutierten Fragen der Bedarfsgerechtigkeit.

Dass für Niederbayern zum Zeitpunkt der Berichterstellung keine geeinte Schattenrechnung vorliegt, da Werkstätten und Bezirk im Dissens über die Dokumentation erhöhter Bedarfe sind, illustriert die strukturelle Konflikthanfälligkeit der Übersetzungslogik zwischen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung in besonderer Weise.

Die Schnittstellenlücke als zentrales Strukturproblem

Die wesentliche Ursache für die beschriebenen Konflikte liegt in einer ungelösten Schnittstellenproblematik: Die qualitative Bedarfserhebung über BILBay wird nicht in einer für alle Akteure nachvollziehbaren und akzeptierten Weise in konkrete Personalschlüssel und Finanzierungsgrößen überführt. Diese Lücke zwischen Bedarfsermittlung und Finanzierung erzeugt sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auch der Leistungsträger Planungsunsicherheit. Leistungserbringer kritisieren, dass die kalkulierten Zeitwerte – insbesondere für den Pflegedienst – den tatsächlichen Betreuungsaufwand strukturell unterschätzen, wenn Urlaub, Krankheit, Teambesprechungen und Rüstzeiten eingerechnet werden. Die Leistungsträger hingegen verweisen auf die Komplexität einer individuellen Bedarfserhebung bei gleichzeitig gruppenorientierter Organisationsstruktur der Werkstätten.

Dieses Strukturproblem ist kein auf Bayern beschränktes Phänomen. Die in Kapitel 7.1 vorgenommene bundesweite Einordnung bestätigt, dass die Diskrepanz zwischen einer gesetzlich normierten, individualisierten Bedarfsermittlung (§ 118 SGB IX) und typisierenden oder pauschalierten Vergütungssystemen in nahezu allen Bundesländern besteht – wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen.

Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen Bedarfslagen

Ein qualitativ besonders bedeutsamer Befund betrifft die strukturellen Unterfinanzierungsrisiken für Leistungsberechtigte mit komplexen, episodischen oder stark schwankenden Unterstützungsbedarfen – insbesondere bei psychischen Beeinträchtigungen oder Autismus-Spektrumstörungen. Mehrere Werkstätten berichten, dass dieser Personenkreis im Zusammenspiel von Basisleistung und Mehrbedarf nicht auskömmlich refinanziert wird. Einzelne Einrichtungen sehen perspektivisch die Gefahr, diese Personengruppe nicht mehr in der Werkstatt, sondern nur noch in Tagesförderstätten versorgen zu können.

Diese Perspektive ist von grundsätzlicher Relevanz für die Bewertung der Reform: Wenn die neue Systematik für gerade jene Leistungsberechtigten mit den höchsten Bedarfen finanzielle Ausgrenzungsrisiken erzeugt, steht dies in einem fundamentalen Widerspruch zur Zielsetzung des BTHG, eine differenziertere und bedarfsgerechtere Versorgung zu ermöglichen. Die Diskussion um die Einführung einer Intensitätsstufe I3 verweist auf dieses Problem, ohne es bislang strukturell gelöst zu haben.

Angespannte Produktionslage als verstärkender Faktor

Die wirtschaftlich schwierige Situation in der Werkstattproduktion, die bisherige eventuelle finanzielle Spielräume zunehmend einschränkt, verstärkt die beschriebenen Risiken. Die Vulnerabilität gegenüber systemischen Unterdeckungen nimmt damit in einem Moment zu, in dem die Einrichtungen gleichzeitig erhöhte Implementierungsaufwände zu tragen haben. Dies schafft eine strukturelle Gleichzeitigkeit von Reform- und Wirtschaftsdruck, die in der weiteren Begleitung des Prozesses Beachtung verdient.

Fazit und Verknüpfung mit den übrigen Synthesebefunden

Die finanziellen Befunde aus Kapitel 6 lassen sich nicht isoliert betrachten. Sie sind das materielle Substrat der in den Kapiteln 5.2 und 5.3 beschriebenen administrativen Belastungen und Effizienzprobleme. Zugleich bedingen finanzielle Entscheidungen – insbesondere über Personalschlüssel und Zeitwerte – unmittelbar die Bedingungen, unter denen personenzentrierte Leistungserbringung im Alltag möglich ist. Die Qualität der Beziehung zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern hat dabei einen quantifizierbaren finanziellen Ausdruck: Ein hohes Abstimmungsniveau reduziert den Prüf- und Steuerungsaufwand nachweislich; geringe Kooperation erzeugt indirekte Mehrkosten auf beiden Seiten.

Als Best Practice verdient das in Schwaben entwickelte Instrument der Leistungsbemessung besondere Aufmerksamkeit: Es stellt den Versuch dar, die beschriebene Schnittstellenlücke durch ein gemeinsam akzeptiertes Verhandlungsinstrument zu schließen, das individuelle Bedarfe über eine Pool-Faktor-Logik in nachvollziehbare Zeitwerte und Stellenäquivalente überführt. Die bereits erfolgte Adaption in Oberfranken deutet auf eine Übertragbarkeit des Ansatzes hin, die in der weiteren Systementwicklung genutzt werden sollte.

8. Wissenschaftliche Einordnung/Methodische Reflexion

Die dargestellten Ergebnisse geben einen differenzierten Einblick in die Erfahrungen mit der Einführung der neuen Leistungsstruktur in den Modellwerkstätten sowie in zentrale Herausforderungen und Entwicklungsbedarfe der praktischen Umsetzung. Um die Aussagekraft dieser Befunde angemessen einordnen zu können, werden die Ergebnisse im folgenden Kapitel vor dem Hintergrund des methodischen Vorgehens der Evaluation sowie der Rahmenbedingungen der Untersuchung wissenschaftlich reflektiert. Ziel dieses Kapitels ist es, die Aussagekraft und Belastbarkeit der Befunde zu reflektieren sowie zentrale methodische Einschränkungen und die Übertragbarkeit der Ergebnisse zu diskutieren.

8.1 Wissenschaftliche Einordnung der Untersuchung

Ziel der Evaluation war es, die Auswirkungen der neuen Leistungsstruktur hinsichtlich fachlicher, administrativer und finanzieller Aspekte der Leistung zu analysieren und Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung in den beteiligten Modellwerkstätten systematisch auszuwerten. Konzeptionell basiert die Untersuchung auf einem mehrperspektivischen sozialwissenschaftlichen Evaluationsansatz. Entsprechend der Zielsetzung der Leistungsbeschreibung wurden unterschiedliche Perspektiven in die Analyse einbezogen. Dazu zählen insbesondere die Perspektive der Leistungsberechtigten, der Leistungserbringer sowie der Leistungsträger. Ergänzend wurden organisatorische und wirtschaftliche Aspekte der Umsetzung betrachtet. Durch diese multiperspektivische Herangehensweise konnten unterschiedliche Dimensionen der Einführung der neuen Leistungsstruktur – etwa hinsichtlich der Ausgestaltung der Leistungen, der administrativen Abläufe oder der finanziellen Auswirkungen – miteinander in Beziehung gesetzt und im Kontext der praktischen Umsetzung analysiert werden. Mehrperspektivische Ansätze gelten in der Evaluationsforschung als zentral, um komplexe sozialpolitische Reformprozesse angemessen abzubilden und unterschiedliche Wirkungsdimensionen in ihrer Wechselwirkung zu analysieren (bspw. Moore et al., 2015).

Eine besondere Stärke der vorliegenden Evaluation liegt in der sequenziellen und zugleich iterativen Anlage des methodischen Vorgehens. Zu Beginn der Evaluation wurden Fokusgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern der drei zentralen Akteursgruppen durchgeführt, um erste Erfahrungen aus der Modellphase zu erfassen, relevante Themenfelder zu identifizieren und die weiteren Erhebungsinstrumente zu präzisieren. Auf dieser Grundlage wurden die standardisierte Befragung der Leistungsberechtigten, die Gruppendiskussionen, die leitfadengestützten Experteninterviews sowie die Dokumentenanalyse konzipiert und umgesetzt. Das methodische Vorgehen folgte damit einer inhaltlich aufeinander aufbauenden Logik, in der explorative und vertiefende Elemente systematisch miteinander verknüpft wurden.

Methodisch verfolgte die Untersuchung damit das Prinzip der Triangulation unterschiedlicher Datenquellen und Erhebungsmethoden. In die Evaluation wurden standardisierte Befragungen, Gruppendiskussionen, Experteninterviews sowie die Analyse formaler, administrativer und wirtschaftlicher Dokumente einbezogen. Diese Kombination ermöglichte es, Befunde nicht nur aus unterschiedlichen Perspektiven, sondern auch auf unterschiedlichen Analyseebenen zu erfassen. So konnten subjektive Einschätzungen der Leistungsberechtigten, interaktive Aushandlungsprozesse in den Gruppendiskussionen, organisationsbezogene Einschätzungen der Leistungserbringer und Leistungsträger sowie formale Umsetzungs- und Finanzierungsgrundlagen systematisch miteinander in Beziehung gesetzt werden. Die methodische Triangulation trägt damit wesentlich zur Nachvollziehbarkeit, Plausibilität und empirischen Belastbarkeit der Ergebnisse bei. Der Einsatz triangulativer Forschungsdesigns gilt insbesondere bei der Evaluation komplexer sozialer Prozesse als geeignet, da unterschiedliche Perspektiven, Datentypen und Methoden miteinander kombiniert werden können und dadurch die empirische Belastbarkeit der Ergebnisse erhöht wird (Flick, 2011; Döring, 2023).

Eine weitere Stärke der Evaluation liegt in der Breite der einbezogenen Untersuchungseinheiten. In die qualitativen und quantitativen Erhebungen wurden alle sieben bayerischen Bezirke sowie alle 19 Modellwerkstätten einbezogen. Dadurch konnten unterschiedliche Umsetzungsbedingungen, regionale Besonderheiten und institutionelle Kontexte berücksichtigt werden. Die Evaluation bildet damit die Modellphase in ihrer organisatorischen Vielfalt ab und ermöglicht eine differenzierte Analyse gemeinsamer Muster ebenso wie bezirksspezifischer oder werkstattbezogener Unterschiede.

Besondere methodische Aufmerksamkeit galt der Einbeziehung der Perspektive der Leistungsberechtigten. Über alle Erhebungsformate hinweg wurde auf eine möglichst barrierearme und adressatengerechte Gestaltung geachtet. Dies umfasste insbesondere den Einsatz einfacher Sprache, unterstützender Materialien, zugänglicher Gesprächssettings sowie eines Peer-Ansatzes in der standardisierten Befragung. Die Peers wurden im Vorfeld geschult und zugleich zur Überprüfung der Verständlichkeit und Praktikabilität der Befragungsinstrumente einbezogen. Ergänzend wurden visuell unterstützte Antwortformate, Screenreader-Lesbarkeit sowie inhaltlich adaptive Filterführungen genutzt. Damit wurde die Perspektive der Leistungsberechtigten nicht nur inhaltlich berücksichtigt, sondern methodisch so erhoben, dass die Teilnahme möglichst niedrigschwellig und verständlich gestaltet war. Dies stellt eine zentrale Stärke der Evaluation dar, da gerade in der Untersuchung von Teilhabe- und Unterstützungsprozessen die Qualität der Ergebnisse wesentlich davon abhängt, inwieweit die Sichtweisen der Leistungsberechtigten tatsächlich zugänglich gemacht werden. Der Einbezug partizipativer Elemente entspricht aktuellen Entwicklungen in der Forschung zu Teilhabe und Inklusion, in denen Menschen mit Behinderung zunehmend aktiv in Forschungs- und Evaluationsprozesse einbezogen werden (bspw. Wansing et al., 2022).

Die Untersuchung ist insgesamt als formative Evaluation der Implementationsphase der neuen Leistungsstruktur zu verstehen. Im Mittelpunkt stand die Analyse der praktischen Umsetzung der Regelungen in den Modellwerkstätten sowie der damit verbundenen organisatorischen Anpassungsprozesse. Implementationsanalysen sind ein zentraler Bestandteil der Evaluation komplexer Interventionen und Reformprozesse, da sie Aufschluss darüber geben, wie neue Regelungen in der Praxis umgesetzt werden, welche Herausforderungen dabei entstehen und welche Faktoren die Umsetzung unterstützen oder erschweren können (bspw. Moore et al., 2015).

Die Auswertung der erhobenen Daten erfolgte zunächst methodenspezifisch und wurde anschließend systematisch zusammengeführt. Quantitative Auswertungen dienten vor allem der Beschreibung zentraler Muster und Unterschiede zwischen Teilgruppen. Qualitative Auswertungen ermöglichten eine vertiefte Analyse von Erfahrungen, Einschätzungen und Umsetzungsprozessen. Für die methodische Triangulation wurden die Ergebnisse aus den verschiedenen Datenquellen anschließend systematisch miteinander in Beziehung gesetzt, um Übereinstimmungen, Unterschiede und ergänzende Befunde herauszuarbeiten. Dadurch konnten zentrale Entwicklungen und Herausforderungen der Modellphase aus verschiedenen Perspektiven konsistent nachvollzogen und kontextualisiert werden.

Insgesamt ermöglicht das gewählte Evaluationsdesign eine differenzierte Analyse der Implementationsprozesse und liefert empirisch fundierte Hinweise auf zentrale Wirkungsdimensionen, Herausforderungen und Gelingensbedingungen der neuen Leistungsstruktur.

8.2 Limitationen der Evaluation

Bei der Interpretation der Ergebnisse der vorliegenden Evaluation sind mehrere methodische und kontextuelle Einschränkungen zu berücksichtigen, die sich aus dem Untersuchungsdesign sowie aus den Rahmenbedingungen der Modellphase ergeben.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einführung neuer Regelungen in Organisationen häufig unterschiedliche Implementationsverläufe aufweist. Werkstätten können neue Vorgaben in Abhängigkeit von ihren vorhandenen Strukturen, Ressourcen oder organisatorischen Konzepten unterschiedlich umsetzen. Diese Unterschiede stellen einen wichtigen Kontextfaktor für die Analyse der Modellphase dar. Darüber hinaus können Reformprozesse in der Einführungsphase von administrativen Lern- und Anpassungsprozessen begleitet sein. Organisationen entwickeln im Verlauf der Implementierung häufig neue Routinen im Umgang mit administrativen Anforderungen, Dokumentationspflichten oder Kooperationsstrukturen. Solche Lernprozesse können Einfluss auf die Wahrnehmung und Bewertung neuer Regelungen haben und sind daher bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen. Besonders zu Beginn können solche Veränderungsprozesse häufig mit Unsicherheiten und hohen Anpassungsaufwänden verbunden sein (bspw. Damschroder et al., 2009).

Eine zentrale Limitation besteht darin, dass kein systematischer Vorher-Nachher-Vergleich der Situation vor Einführung der RLV durchgeführt werden konnte. Die Evaluation begann zu einem Zeitpunkt, zu dem die neuen Regelungen bereits in den Modellwerkstätten umgesetzt wurden. Für zentrale Fragestellungen lagen zu Beginn der Evaluation noch keine einheitlich erhobenen Ausgangsdaten aus der Zeit vor Beginn der Modellphase vor. Dies betrifft insbesondere die Bewertung der Wirksamkeit der Leistungsstruktur aus der Perspektive der Leistungsberechtigten. Ohne systematisch erhobene Ausgangsdaten zur Situation vor Einführung der RLV – etwa hinsichtlich der Zufriedenheit mit der Arbeitssituation, wahrgenommenen Unterstützungsleistungen, individuellen Fördermöglichkeiten oder der Teilhabemöglichkeiten im Arbeitsalltag – ist eine direkte quantitative Gegenüberstellung möglicher Veränderungen nur eingeschränkt möglich. Aus diesem Grund konnte die Evaluation nicht als experimentelles oder quasi-experimentelles Design durchgeführt werden. Veränderungen im Zusammenhang mit der Einführung der RLV konnten daher nicht anhand eines systematischen Vergleichs von Baseline- und Follow-up-Daten gemessen werden. Vor diesem Hintergrund können Aussagen zur Wirksamkeit der neuen Leistungsstruktur nicht im Sinne einer kausalen Wirkungsmessung interpretiert werden. Stattdessen erfolgt die Bewertung der Auswirkungen der RLV auf Grundlage einer triangulativen Analyse verschiedener Datenquellen. Hierzu zählen insbesondere die während der Modellphase erhobenen Einschätzungen der Leistungsberechtigten, Erfahrungen der Leistungserbringer und Leistungsträger sowie strukturelle und organisatorische Veränderungen in den Modellwerkstätten. Die Ergebnisse liefern damit empirisch gestützte Hinweise auf wahrgenommene Veränderungen, Implementationsprozesse sowie zentrale Wirkungsdimensionen der neuen Leistungsstruktur. Ein solches Vorgehen entspricht etablierten Ansätzen der Evaluationsforschung, bei denen Wirkungsannahmen auch auf Basis qualitativer Daten, Erfahrungsberichte und Kontextanalysen bewertet werden, wenn experimentelle Designs oder Baseline-Daten nicht verfügbar sind (vgl. bspw. Döring 2023).

Eine weitere Einschränkung betrifft die Dokumentenanalyse, die während der Evaluation zur Kontextualisierung organisatorischer Veränderungen herangezogen wurde. Die Aussagekraft der Dokumentenanalyse ist insofern begrenzt, als dass die vorliegenden Unterlagen in Aufbau, Aktualität, Benennung, Detaillierungsgrad und Dokumentationslogik teilweise sehr heterogen vorlagen. Teilweise lagen unterschiedliche Dokumentstände nebeneinander vor, ohne dass eindeutig nachvollziehbar war, welche Fassung aktuell gültig war oder ältere Versionen bereits abgelöst wurden. Zudem war nicht in allen Fällen klar erkennbar, ob es sich um formal fortgeschriebene Unterlagen, tatsächlich gelebte Verfahrensgrundlagen oder lediglich ergänzende Arbeitsdokumente handelte. Vor diesem Hintergrund lässt sich auf Grundlage der vorliegenden Dokumente keine abschließende Aussage darüber treffen, in welchem Umfang organisatorische Anpassungen bereits vollständig umgesetzt, teilweise implementiert oder noch nicht systematisch dokumentiert wurden. Auch bei den eingereichten Schattenrechnungen gab es Diskrepanzen

zwischen den einzelnen Werkstätten. Während es bei einigen Einrichtungen noch keine geeinten Schattenrechnungen gab, da der Abstimmungsprozess zwischen Leistungserbringern und -trägern noch nicht ausreichend weit fortgeschritten war, unterscheidet sich auch die Qualität und Tiefe der ausgefüllten Rechnungen zwischen den Einrichtungen. Teilweise wurden Kosten nicht aufgeschlüsselt, oder nur die übergeordneten Kategorien ausgefüllt. Hierdurch wurden einige Analyseinstrumente hinfällig, da Bezirke nicht, oder nur unzureichend repräsentiert waren.

Darüber hinaus bestehen zwischen den Modellwerkstätten teilweise unterschiedliche organisatorische Rahmenbedingungen, etwa hinsichtlich der Größe der Werkstätten, fachlicher Schwerpunkte, regionaler Strukturen oder der personellen Ausstattung. Diese Unterschiede können Einfluss auf die konkrete Umsetzung einzelner Regelungen der neuen Leistungsstruktur haben und stellen daher einen weiteren Kontextfaktor für die Interpretation der Ergebnisse dar.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass ein Teil der erhobenen Daten auf qualitativen Erhebungen und Einschätzungen der beteiligten Akteure basiert. Solche Daten liefern wichtige Einblicke in Erfahrungen, Wahrnehmungen und Bewertungen der beteiligten Personen und sind insbesondere für die Analyse von Implementationsprozessen von großer Bedeutung. Gleichzeitig stellen sie keine objektive Messung aller Effekte dar.

Ferner können beobachtete Veränderungen nicht in allen Fällen eindeutig auf die Einführung der RLV zurückgeführt werden. Neben den neuen Regelungen können auch andere Faktoren Einfluss auf Entwicklungen innerhalb der Modellphase haben, etwa die gleichzeitige Einführung des neuen Bedarfsermittlungsinstrumentes, organisationsinterne Anpassungsprozesse, regionale Rahmenbedingungen oder bestehende Konzepte der Werkstätten. Beispielsweise ist bei den Folgen der Einführung der Teilhabe- und Gesamtplanverfahren zu beachten, dass viele der administrativen Auswirkungen auf die neuen gesetzlichen Regelungen zurückzuführen sind und nicht unmittelbar auf die landesweite Umsetzung der RLV und der Einführung des BIBay. In der Evaluationsforschung wird dieses Problem als Attributionsproblematik bezeichnet, also als Schwierigkeit, beobachtete Veränderungen eindeutig einer bestimmten Maßnahme zuzuordnen (bspw. Bühner et al, 2021).

8.3 Übertragbarkeit der Ergebnisse

Ein Ziel der Evaluation bestand darin, Erkenntnisse zu generieren, die über die einzelnen Modellwerkstätten hinaus zur Bewertung und Weiterentwicklung der RLV beitragen können. Die Übertragbarkeit der Ergebnisse folgt dem Prinzip der analytischen Generalisierbarkeit. Dieses Konzept beschreibt die Übertragung von empirisch gewonnenen Erkenntnissen über Implementationsprozesse, strukturelle Herausforderungen und Gelingensbedingungen auf vergleichbare organisatorische Kontexte (vgl. Przyborski & Wohlrab-Sahr, 2021). Vor diesem Hintergrund sind die Ergebnisse grundsätzlich auf andere WfbM in Bayern übertragbar, da sie zentrale Aspekte der Umsetzung der neuen Leistungsstruktur sowie deren Auswirkungen auf organisatorische

Abläufe, Leistungsangebote und administrative Verfahren betreffen. Die in der Evaluation betrachteten Modellwerkstätten bilden unterschiedliche organisatorische und fachliche Kontexte ab und ermöglichen dadurch Einblicke in verschiedene Formen der praktischen Umsetzung der RLV. Die Analyse dieser unterschiedlichen Umsetzungserfahrungen erlaubte es, strukturelle Herausforderungen, Gelingensbedingungen und mögliche Anpassungsbedarfe zu identifizieren, die auch für andere WfbM in Bayern von Bedeutung sein können. Gleichzeitig ist bei der Übertragung einzelner Befunde zu berücksichtigen, dass organisatorische, personelle und regionale Rahmenbedingungen die konkrete Umsetzung der RLV in unterschiedlichen Werkstätten beeinflussen können.

Insgesamt ist die vorliegende Evaluation als empirisch fundierte Analyse der Implementationsphase der neuen Leistungsstruktur zu verstehen. Trotz der beschriebenen methodischen Einschränkungen ermöglicht die Kombination unterschiedlicher Datenquellen, Perspektiven und Erhebungsmethoden eine differenzierte Betrachtung der praktischen Umsetzung in den Modellwerkstätten. Durch die triangulative Auswertung der erhobenen Daten konnten zentrale Entwicklungen, Herausforderungen und Gelingensbedingungen der Einführung der neuen Leistungsstruktur konsistent aus verschiedenen Perspektiven nachvollzogen werden. Die Ergebnisse liefern damit belastbare Hinweise auf relevante Wirkungsdimensionen und Umsetzungsbedingungen der neuen Leistungsstruktur und stellen eine wichtige empirische Grundlage für die Bewertung der Modellphase sowie für mögliche Weiterentwicklungen der RLV dar.

9. Fazit

Die vorliegende Evaluation hat die Auswirkungen der Bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung für Leistungen im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX in Werkstätten für behinderte Menschen in einer Modellphase untersucht. Das methodische Design kombinierte quantitative und qualitative Erhebungsverfahren und bezog alle sieben bayerischen Bezirke sowie 19 Modellwerkstätten ein. Die Befunde beleuchten fachliche, administrative und finanzielle Wirkungsdimensionen aus den Perspektiven der Leistungsberechtigten, der Leistungserbringer und der Leistungsträger.

Die Ergebnisse zeigen insgesamt, dass sich die Umsetzung der RLV zum Zeitpunkt der Datenerhebung überwiegend noch in einer frühen Implementierungsphase befindet. Die Modellphase ist bislang vor allem durch strukturelle und organisatorische Anpassungen geprägt. Zentrale fachliche Zielsetzungen, insbesondere eine stärkere Personenzentrierung, eine differenziertere Bedarfsermittlung sowie eine stärkere arbeitsmarktorientierte Ausrichtung, werden von den beteiligten Akteuren grundsätzlich unterstützt, sind jedoch im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten bislang nur begrenzt sichtbar. Dabei zeigt sich, dass Personenzentrierung schon zuvor Anspruch in den WfbM war, der nun auf eine neue qualitative Ebene gehoben wird und Verhandlungs- und Veränderungsprozesse auslöst. Auch die Leistungsberechtigten zeigen sich

mehrheitlich zufrieden in den WfbM, haben aber weiterhin teils Verständnisprobleme in Bezug auf die Verfahren sowie Sorgen und Ängste vor den Veränderungen.

Gleichzeitig ist die Modellphase durch einen erheblich gestiegenen administrativen Aufwand gekennzeichnet, der sowohl bei den Leistungserbringern als auch bei den Leistungsträgern Ressourcen bindet, ohne dass bislang eine strukturelle Gegenfinanzierung erfolgt ist. Finanzielle Wirkungen entfaltet die neue Systematik vor allem indirekt, durch steigende Verwaltungskosten, Planungsunsicherheit und strukturelle Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen Bedarfslagen. Eine landesweit einheitliche Systematik bei Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung ist im Sinne des Wettbewerbs sinnvoll und perspektivisch noch zu entwickeln.

Als übergreifendes Ergebnis der Modellphase über alle offenen Fragestellungen hinweg zeigt sich eine gestiegene Kommunikation zwischen Leistungserbringer- und Leistungsträgerseite, was in einigen Fällen zu einem besseren gegenseitigen Verständnis geführt hat.

Insgesamt bestätigt sich der Charakter der Modellphase als Transformations- und Lernprozess, in dem neue Instrumente und Verfahren erprobt und schrittweise in die Praxis integriert werden.

9.1 Zusammenfassung der Ergebnisse

Die vorliegende Evaluation hat neun zentrale Fragestellungen zu den Auswirkungen der RLV untersucht. Die nachfolgenden Antworten basieren auf den Ergebnissen der Kapitel 3 bis 6 und integrieren fachliche, administrative sowie finanzielle Befunddimensionen.

(1) Welche Auswirkungen hat die Vereinbarung auf die bedarfsgerechte Ausgestaltung von Art, Inhalt und Umfang der Leistung? Sind die Rahmenbedingungen zur Leistungserbringung im Vergleich zur bisherigen RLV im Sinne des BTHG (Sozialraumorientierung, Personenzentrierung Partizipation, Selbstbestimmung, Wunsch und Wahlrecht, Durchlässigkeit zum allg. Arbeitsmarkt usw.) ausgestaltet?

- Die RLV legt eine konzeptionell am BTHG ausgerichtete Leistungssystematik zugrunde, die die Leitprinzipien der Personenzentrierung, Partizipation, Selbstbestimmung sowie des Wunsch- und Wahlrechts strukturell verankert. Die Ergebnisse der Evaluation zeigen jedoch, dass eine vollständige bedarfsgerechte Ausgestaltung im Sinne dieser Ziele zum Zeitpunkt der Datenerhebung erst in Ansätzen realisiert ist. Die Umsetzung befindet sich überwiegend noch in einer frühen Implementierungsphase.
- Auf struktureller Ebene wurden zentrale Instrumente wie das Bedarfsermittlungsverfahren mittels BIBay eingeführt, die eine individuellere Bedarfserfassung ermöglichen. Leistungsberechtigte berichten mehrheitlich positiv über ihre Teilhabe an den BIBay-Gesprächen und über die Berücksichtigung ihrer Wünsche und Ziele. Gleichwohl zeigen die quantitativen Befragungsdaten, dass viele Leistungsberechtigte ihre Einstufung in Bedarfskategorien nicht kennen oder deren Bedeutung nicht

nachvollziehen können. Dies deutet darauf hin, dass Beteiligungsrechte zwar formal erfüllt werden, ihre inhaltliche Wirksamkeit im Sinne eines aktiven Empowerments jedoch noch nicht durchgehend gewährleistet ist.

- Hinsichtlich Sozialraumorientierung, Durchlässigkeit zum allgemeinen Arbeitsmarkt und personenzentrierter Assistenz lassen sich erste strukturelle Fortschritte erkennen, etwa durch die neu refinanzierte Funktion des Qualifizierungsbeauftragten und arbeitsbegleitende Maßnahmen. Konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag der Leistungsberechtigten sind bislang jedoch nur begrenzt wahrnehmbar. Die RLV schafft die notwendigen Voraussetzungen für eine BTHG-konforme Leistungsgestaltung; ihre vollständige Wirkung wird sich erst in späteren Implementierungsphasen zeigen.

(2) Sind die bereitgestellten personellen und strukturellen Ressourcen ausreichend und geeignet, um Menschen mit höherem Hilfebedarf die Arbeit in einer WfbM zu ermöglichen?

- Die Frage ist auf Grundlage der vorliegenden Befunde ambivalent zu beantworten. Einerseits belegen die quantitativen Befragungsdaten, dass der überwiegende Teil der Leistungsberechtigten (ca. 71 %) eine ausreichende personelle Unterstützung wahrnimmt. Andererseits zeigen die qualitativen Erhebungen, dass insbesondere Werkstätten mit Leistungsberechtigten mit komplexen, episodischen oder stark schwankenden Unterstützungsbedarfen – etwa bei psychischen Beeinträchtigungen oder Autismus-Spektrum-Störungen – unter der bestehenden Leistungssystematik strukturelle Unterversorgungsrisiken beschreiben. Die zwei Bedarfskategorien mit je zwei Intensitätsstufen werden bei hochkomplexen Unterstützungslagen als zu undifferenziert bewertet.
- Zusätzlich führt der gestiegene Dokumentations- und Verwaltungsaufwand dazu, dass Fachpersonal anteilig weniger Zeit für die direkte pädagogische Begleitung aufwenden kann. Eine strukturelle Gegenfinanzierung dieser Mehraufwände ist bislang nicht erfolgt. Im Ergebnis sind die Ressourcen für einen Großteil der Leistungsberechtigten derzeit noch ausreichend; für Menschen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf bestehen jedoch erkennbare Lücken, die einer systematischen Weiterentwicklung der Leistungssystematik bedürfen.

(3) Welche Auswirkungen ergeben sich auf die Finanzierungsstruktur der Modellwerkstätten im Vergleich zu den bisherigen Regelungen, unter besonderer Berücksichtigung des eingesetzten Personals und der Leistungsprofile der Werkstätten?

- Die neue Leistungssystematik entfaltet in der Modellphase bislang vor allem indirekte und nur bedingt abschließend quantifizierbare finanzielle Wirkungen. Ein belastbares Gesamtbild liegt noch nicht vor, da sich zentrale Steuerungsinstrumente –

insbesondere Bedarfskategorien, Zeitwertlogik und Schattenrechnungen – vielerorts noch in der Erprobung befinden.

- Die Auswertung der verfügbaren Schattenrechnungen für zwölf Einrichtungen aus sechs Bezirken zeigt ein heterogenes Bild: Etwa die Hälfte der Einrichtungen erhält Ausgleichszahlungen zwischen 13.000 € und 227.000 €, während die andere Hälfte unter der neuen Systematik höhere Einnahmen als nach der alten Systematik erzielt. Diese Heterogenität ist strukturell bedingt und spiegelt Unterschiede in der Bedarfsstruktur der Leistungsberechtigten, in der Personalausstattung sowie in der bisherigen Verhandlungstiefe zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern wider.
- Darüber hinaus ist eine strukturelle Verschiebung von Stellenanteilen weg vom Pflegedienst hin zu Gruppen- und Fachdiensten feststellbar. Diese Umverteilung hat unmittelbare Implikationen für die fachliche Zusammensetzung der Leistungserbringung. Die angespannte wirtschaftliche Lage in der Werkstattproduktion erhöht die Vulnerabilität der Einrichtungen gegenüber systemischen Unterdeckungen zusätzlich.

(4) Welche Auswirkungen ergeben sich auf die vom Leistungsträger zu übernehmenden Kosten gegenüber den bisherigen Kosten?

- Die Evaluation zeigt, dass auf Seiten der Leistungsträger vor allem steigende indirekte Kosten entstehen, die bislang keine strukturelle Gegenfinanzierung erfahren haben. Die Umsetzung der neuen Systematik – insbesondere die Durchführung der BILBay-Gespräche einschließlich Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten – bindet erhebliche Verwaltungskapazitäten im Fachdienst und in der Sachbearbeitung. Pro BILBay-Einzelfall werden von den Leistungsträgern durchschnittlich bis zu 4,8 Arbeitsstunden benannt, die innerhalb bestehender Budgets aufgefangen werden müssen.
- Zusätzliche Abstimmungs-, Prüf- und Kommunikationsbedarfe im Rahmen des Gesamtplanverfahrens sowie parallele Dokumentationssysteme erzeugen in mehreren Bezirken Doppelstrukturen. Die Mehrzahl der befragten Bezirke beschreibt die Belastungssituation als hoch bis sehr hoch. Eindeutig quantifizierbare Nettomehrkosten auf der Ebene der Leistungserbringungskosten lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend beziffern, da die Modellphase noch nicht konsolidiert ist. Klar erkennbar ist jedoch, dass die mit der neuen Systematik verbundenen administrativen Anforderungen zu faktisch steigenden Verwaltungskosten führen, die bei dauerhafter Fortführung des Systems einer expliziten Ressourcenplanung bedürfen.
- Schließlich sind noch die Mehrkosten zu benennen, die aufgrund der neuen Systematik ggf. an WfbM gezahlt werden.

(5) Wie ist die Effizienz der vereinbarten Abläufe im Zusammenspiel zwischen Leistungsträger, Leistungserbringer und Leistungsberechtigten zu bewerten und gibt es dabei Barrieren, administrative und bürokratische Hürden?

- Die Effizienz der vereinbarten Abläufe im Zusammenspiel zwischen Leistungsträgern, Leistungserbringern und Leistungsberechtigten ist zum Zeitpunkt der Evaluation ambivalent zu bewerten. Einerseits führt die neue Systematik zu einer stärker formalisierten und inhaltlich vertieften Zusammenarbeit zwischen den Akteursgruppen; die intensivere fachliche Abstimmung wird von einem Teil der Beteiligten als Zugewinn beschrieben.
- Andererseits ist die Effizienz durch eine Vielzahl struktureller Barrieren und administrativ-bürokratischer Hürden erheblich eingeschränkt. Hierzu zählen insbesondere die zeitintensive Bedarfsermittlung mittels BILBay, die parallele Nutzung mehrerer Dokumentations- und Bemessungssysteme, verlängerte Bearbeitungszeiten sowie unklare Zuständigkeiten und Schnittstellenprobleme. Die Übertragung individuell ermittelter Bedarfe in gruppenbasierte Leistungsstrukturen erzeugt zusätzliche Reibungsverluste. Für die Leistungsberechtigten bleiben die Verfahrensergebnisse nur eingeschränkt nachvollziehbar, und konkrete Veränderungen im Arbeitsalltag sind bislang begrenzt sichtbar. Das System befindet sich insgesamt noch in einem Transformationsprozess; Effizienzgewinne werden bislang nur punktuell und kontextabhängig realisiert.

(6) Gibt es unterschiedliche Verfahren zur Eingruppierung in die Bedarfskategorien und Intensitäten der neuen Leistungssystematik? Bestehen Veränderungsbedarfe bspw. in Bezug auf Vergleichbarkeit und Transparenz?

- Die Evaluation belegt, dass in Bayern unterschiedliche Verfahren zur Eingruppierung in die Bedarfskategorien und Intensitätsstufen während der Modellphase entwickelt wurden.
- In allen Bezirken wurde bei der Bemessung und Eingruppierung auf die standardisierte Zeitwerttabelle zurückgegriffen. Auf Grundlage dieser Zeitwerttabelle hat der Bezirk Schwaben in enger Kooperation mit den dortigen Werkstätten den sogenannten „Leistungsbericht Schwaben“ entwickelt, der über eine Pool-Faktor-Logik individuelle Bedarfe in nachvollziehbare Zeitwerte und Stellenäquivalente überführt. Ergänzend wurde eine „Zeitwerttabelle Schwaben“ etabliert, die die tatsächlichen Jahresarbeitszeiten der Mitarbeitenden – unter Berücksichtigung von Urlaub, kalkulatorischen Krankheitstagen, Fortbildungen und Teambesprechungen – in effektiv verfügbare Betreuungszeiten überführt. Dabei wurden die Daten allerdings nur erfasst und bisher nicht reflektiert. Eine modifizierte Version dieses Instruments wurde auch in Oberfranken eingesetzt.

(7) Welche Veränderungen ergeben sich durch die Anwendung des Bedarfsermittlungsinstruments Bayern (BIBay) und des neuen Berichtswesens für die Werkstätten? Sind die bereitgestellten personellen und strukturellen Ressourcen dafür ausreichend und geeignet?

- Die Einführung des BIBay und des neu konzipierten Berichtswesens haben für Werkstätten und Leistungsträger gleichermaßen erhebliche Veränderungen mit sich gebracht. Fachlich ermöglicht das BIBay eine systematischere und differenziertere Erfassung individueller Bedarfe, die neben Beeinträchtigungen auch Aktivitäten, Teilhabe, Umweltfaktoren und personenbezogene Faktoren berücksichtigt. Dies wird von einem Teil der Beteiligten als fachliche Weiterentwicklung gegenüber der bisherigen Bedarfserhebung bewertet.
- Gleichzeitig sind die bereitgestellten personellen und strukturellen Ressourcen sowohl auf Seiten der Leistungserbringer als auch auf Seiten der Leistungsträger für die Bewältigung der neuen Anforderungen überwiegend nicht ausreichend. Die Durchführung der BIBay-Gespräche einschließlich Vor- und Nachbereitung, die Erstellung der neuen Berichte sowie die parallele Anwendung bestehender Dokumentationssysteme verursachen einen erheblichen Mehraufwand, der weder bei Leistungsträgern noch bei Leistungserbringern durch entsprechende Stellenzuwächse kompensiert wurde. Dies führt zu einer faktischen Ressourcenumverteilung zulasten der direkten Leistungserbringung und der individuellen Assistenz der Leistungsberechtigten.

(8) Welches Profil, welche Aufgabe und welche Wirksamkeitskriterien können unter Berücksichtigung bestehender Maßnahmen für die Arbeit des Qualifizierungsbeauftragten für den allgemeinen Arbeitsmarkt angelegt werden?

- Die Evaluation zeigt, dass die Funktion des Qualifizierungsbeauftragten in den Modellwerkstätten unterschiedlich ausgestaltet ist und auf bereits bestehende Strukturen des Übergangsmanagements trifft. In vielen Einrichtungen wird die Rolle primär als koordinierende und strukturierende Funktion wahrgenommen, die bestehende Qualifizierungs- und Übergangsaktivitäten bündelt. Konkrete Effekte auf die Anzahl tatsächlicher Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt sind zum Zeitpunkt der Evaluation nicht nachweisbar und werden von den meisten Beteiligten auch kurzfristig nicht erwartet.
- Hinsichtlich des Rollenprofils lassen sich folgende Kerndimensionen identifizieren:
 - a) Koordination und Vernetzung mit externen Akteuren wie Einheitlichen Ansprechstellen für Arbeitgeber (EAA) und Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes

- b) individuelle Förder- und Übergangsbegleitung, die den Wunsch äußern/das Ziel haben auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln
 - c) Angebotsplanung und -entwicklung im Bereich Qualifizierung und Arbeitsmarktvorbereitung
 - d) interne Strukturentwicklung in der Werkstatt.
- Als Wirksamkeitskriterien sind neben quantitativen Übergangsquoten insbesondere prozessbezogene Indikatoren relevant, die die Entwicklung individueller Teilhabeziele, die Qualität der Übergangsbegleitung und den Aufbau betrieblicher Kooperationen abbilden. Da Aufgabenbeschreibung und organisatorische Einbindung zwischen den Einrichtungen teilweise erheblich variieren, erscheint die Entwicklung eines landesweit abgestimmten Stellenprofils mit klar definierten Verantwortlichkeiten geboten.

(9) Gibt es Aspekte der Rahmenleistungsvereinbarung, auch rechtlicher Art, die überarbeitet oder präzisiert werden sollten?

- Bedarfskategorien und Intensitätsstufen: Die bestehenden zwei Bedarfskategorien mit je zwei Intensitätsstufen werden bei komplexen Unterstützungsbedarfen als unzureichend differenziert bewertet. Die Prüfung einer dritten Intensitätsstufe (I3) sowie eine präzisere inhaltliche Abgrenzung der Kategorien erscheinen erforderlich.
- Alternativ wäre auch eine Öffnungsklausel zu erwägen, die in besonderen Konstellationen Personalschlüssel nach individueller Verhandlung ermöglicht. Dies wäre konträr zur Logik, ein einheitliches System für Bayern zu entwickeln, war unter den alten Bedingungen jedoch möglich.
- Basisstellenplan: Die Nachvollziehbarkeit der kalkulierten Zeitwerte und Personalschlüssel wird von einem erheblichen Teil der Leistungserbringer als unzureichend bewertet. Eine transparentere Herleitung unter Berücksichtigung tatsächlicher Betreuungsaufwände und Ausfallzeiten ist zu empfehlen.
- Rechtliche Einordnung: Ein Teil der als belastend erlebten Anforderungen ist nicht auf die RLV, sondern auf bundesrechtliche Vorgaben des SGB IX zurückzuführen (insbesondere §§ 117 ff., § 118, § 121 Abs. 2 SGB IX). Eine klarere Kommunikation der jeweiligen Rechtsgrundlage würde Akzeptanz und Orientierung bei den Beteiligten stärken.

9.2 Handlungsempfehlungen

Aus den Ergebnissen der Evaluation lassen sich konkrete Handlungsempfehlungen ableiten, die auf eine Weiterentwicklung der RLV und ihrer Umsetzung abzielen. Die aktuell hohe Beteiligung und Reformbereitschaft der beteiligten Akteure sollte dabei gezielt genutzt werden, um Veränderungsprozesse in verbindliche Umsetzungsstrukturen mit klaren Verantwortlichkeiten zu

überführen. Die Empfehlungen sind nach den drei zentralen Wirkungsdimensionen der Evaluation strukturiert.

9.2.1 Fachliche Handlungsempfehlungen

F1: Weiterentwicklung der Bedarfskategorien und der Leistungssystematik

Die bestehenden Bedarfskategorien sollten präziser definiert werden, u.a. indem Basisleistungen von qualifizierter und unterstützender Assistenz abgegrenzt werden. Die Einführung einer dritten Intensitätsstufe (I3) für Menschen mit komplexen, mehrdimensionalen Unterstützungsbedarfen sollte geprüft werden, um das Risiko einer faktischen Ausgrenzung dieser Personengruppe aus dem WfbM-System zu verhindern. Alternativ könnte die Einbindung einer Öffnungsklausel für individuelle Fälle geprüft werden.

F2: Überarbeitung der Personalschlüssel und Konkretisierung von Stundenanteilen

Es sollte transparenter herausgearbeitet werden, welche Stellenanteile für gruppenbezogene Basisleistungen vorzuhalten sind und wie viele individuelle Assistenzstunden erforderlich sind, um die personenzentrierten Teilhabeziele der Leistungsberechtigten zu unterstützen.

F3: Fokussierung der Dokumentationsanforderungen auf fachliche Kerninhalte

Die Dokumentationsanforderungen sollten auf Kerninhalte beschränkt werden, um personelle Ressourcen prioritär für die individuelle Assistenz der Leistungsberechtigten verfügbar zu halten. Einheitliche Dokumentationsstandards mit Schwerpunkt auf erbrachten Leistungen, der Erreichung individueller Teilhabeziele sowie der Dokumentation von Besonderheiten (z. B. Krisen) sollten verbindlich eingeführt werden.

F4: Verschlankung und stärkere Fokussierung der Teilhabe- und Gesamtplanungsprozesse

Die Verfahren der Bedarfsermittlung und Gesamtplanung sollten stärker auf ihre fachlichen Kerninhalte konzentriert werden. Gleichzeitig sollte geprüft werden, wie Leistungsberechtigte bei der Formulierung persönlicher Ziele intensiver unterstützt werden können. Die Verantwortung für die Gesamtplanung verbleibt gemäß SGB IX beim Leistungsträger; Werkstätten können lediglich beratend mitwirken.

F5: Klarere Zieldefinition für arbeitsbegleitende Maßnahmen

Arbeitsbegleitende Maßnahmen sollten einer klareren fachlichen Zieldefinition zugeführt werden. Es ist zu klären, in welchem Umfang diese primär der Persönlichkeitsentwicklung, der sozialen Teilhabe oder der Förderung arbeitsbezogener Kompetenzen dienen sollen. Im Sinne des rehabilitativen Auftrags der Werkstätten nach § 58 SGB IX erscheint eine stärkere Ausrichtung zumindest eines Teils der Angebote auf berufliche Entwicklungsziele sinnvoll.

F6: Entwicklung eines landesweit abgestimmten Stellenprofils für Qualifizierungsbeauftragte

Die erheblichen Variationen in Aufgabenbeschreibung und organisatorischer Einbindung legen die Entwicklung eines landesweit abgestimmten Stellenprofils nahe, das zentrale Aufgabenbereiche, Verantwortlichkeiten und Wirksamkeitskriterien definiert. Ergänzend wird die Einrichtung einer werkstattübergreifenden Arbeitsgruppe empfohlen, um Erfahrungen auszutauschen und bewährte Praxisansätze sichtbar zu machen.

9.2.2 Administrative Handlungsempfehlungen

A1: Vereinheitlichung von Prozessen und Verfahren

Für die weitere Ausgestaltung der RLV sollten zentrale Verfahrensschritte, Dokumentationsanforderungen und Entscheidungslogiken bayernweit stärker vereinheitlicht, sowie Schnittstellen klar definiert werden. Die Evaluation zeigt, dass unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen Bezirken zu zusätzlichem Abstimmungsaufwand, Unsicherheiten und eingeschränkter Vergleichbarkeit führen. Erforderlich sind daher verbindliche Standards für Bedarfsermittlung, Leistungsbemessung, Berichtswesen und Rückmeldeprozesse. Eine stärkere Harmonisierung würde nicht nur die Verfahrenssicherheit erhöhen, sondern auch die Bearbeitungszeiten verkürzen und die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen verbessern. Regionale Besonderheiten können weiterhin berücksichtigt werden, sollten jedoch auf einer gemeinsamen Grundstruktur aufbauen. Bezirke, die bereits lokale Lösungsansätze entwickelt haben, können dabei als Orientierung dienen.

A2: Reduktion von Verfahrenskomplexität und Vereinfachung der Dokumentation

Die Dokumentationsanforderungen sollten auf das fachlich und administrativ notwendige Maß zurückgeführt werden. Handlungsschwerpunkte sollten die Reduktion von Verfahrensschritten sowie die Vereinfachung von Dokumentations- und Abstimmungsprozessen bilden. Sinnvoll wäre ein differenziertes Berichtssystem, das stabile Verläufe mit reduzierten Nachweispflichten verbindet und ausführliche Berichte auf Fälle mit wesentlichen Veränderungen oder erhöhtem Klärungsbedarf konzentriert. Gleichzeitig sollten bereits vorhandene ICF-orientierte Dokumentationsformen der Werkstätten stärker anerkannt und nutzbar gemacht werden, um Doppelstrukturen zu vermeiden. Damit könnte die Parallelität alter und neuer Systeme schrittweise aufgelöst und der Verwaltungsaufwand reduziert werden, ohne die fachliche Nachvollziehbarkeit aufzugeben. Geprüft werden sollte, ob bestimmte Dokumentationsanforderungen durch gezielte Prüfmechanismen ersetzt werden können. Digitale Systeme können dazu beitragen Dokumentations- und Berichtspflichten effizienter zu gestalten.

A3: Zeitwertsystematik überprüfen und vereinfachen

Die Zeitwertsystematik sollte hinsichtlich ihrer Nachvollziehbarkeit, Praktikabilität und fachlichen Passung systematisch überprüft und vereinfacht werden. Dabei sollte geprüft werden, inwieweit

die minutengenaue Bemessungslogik durch Zeitkorridore oder gröbere Bedarfskategorien ersetzt oder ergänzt werden kann, um die praktische Anwendbarkeit im Werkstattalltag zu erhöhen. Zudem erscheint es angezeigt, bestehende Bedarfskategorien und Schwellenwerte zu überprüfen und gegebenenfalls, um zusätzliche Abstufungen zu erweitern und unterschiedliche Unterstützungsintensitäten differenzierter abbilden zu können. Weiterhin sollte sichergestellt werden, dass präventive, indirekte und strukturelle Unterstützungsleistungen im System angemessen berücksichtigt werden, da diese bislang nur eingeschränkt erfasst werden können. Schließlich wird empfohlen, die Bemessungslogik so auszugestalten, dass sie in einer nachvollziehbaren Beziehung zu personellen Ressourcen und Personalschlüsseln steht, um die Umsetzbarkeit der Leistungsbemessung auf organisationaler Ebene zu verbessern.

A4: Bedarfsermittlung, Leistungsbemessung und Gesamtplanung besser miteinander verzahnen

Perspektivisch sollte ein integrierteres Verfahren entwickelt werden, in dem aus der Bedarfsermittlung möglichst direkt anschlussfähige Informationen für Leistungsbemessung, Gesamtplanung und Bescheide hervorgehen. Eine bessere Verzahnung der Systeme würde die administrative Tragfähigkeit erhöhen und zugleich die Verständlichkeit der Verfahren für alle Beteiligten verbessern.

A5: Digitale Infrastruktur ausbauen und Dokumentationssysteme technisch integrieren

Zur Entlastung der beteiligten Akteure sollten digitale Lösungen konsequent ausgebaut und besser aufeinander abgestimmt werden. Benötigt werden digitale, datenschutzkonforme Lösungen für Datenaustausch, Berichtserstellung, Fallbearbeitung und die Zusammenführung relevanter Informationen aus verschiedenen Verfahrensschritten. Entscheidend ist dabei, dass neue digitale Instrumente nicht zusätzliche Parallelsysteme schaffen, sondern bestehende Prozesse tatsächlich integrieren.

A6: Kommunikations- und Governance-Strukturen verbindlicher und transparenter gestalten

Die Zusammenarbeit zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern sollte durch klare Zuständigkeiten, feste Ansprechpersonen und verlässliche Abstimmungsformate strukturell abgesichert werden. Die Ergebnisse zeigen, dass Verfahren dort besser funktionieren, wo stabile Kommunikationswege, regelmäßige Austauschformate und nachvollziehbare Entscheidungsprozesse bestehen. Empfehlenswert sind daher verbindliche Rückmeldewege, standardisierte Abstimmungsroutinen und transparente Kriterien für Einstufungen und Nachforderungen.

A7: Sicherstellung ausreichender personeller Ressourcen für die Umsetzung

Die neuen administrativen Anforderungen werden vielfach ohne entsprechende Ressourcenanpassung bewältigt – auf Kosten der direkten Leistungserbringung. Die Weiterentwicklung der

Verfahren sollte mit einer realistischen Ressourcenplanung verbunden werden. Es bedarf einer realistischen Personalbedarfsplanung sowohl auf Seiten der Leistungsträger als auch der Leistungserbringer sowie eines klaren Rahmens für die Refinanzierung administrativer Mehraufwände, bspw. hinsichtlich der Berücksichtigung beratender oder organisatorischer Leistungen bei der Bedarfsermittlung mittels BIBay. Erforderlich ist daher eine systematische Prüfung, welche administrativen Aufgaben dauerhaft zusätzlich entstanden sind und wie diese personell, organisatorisch und finanziell abgesichert werden können.

A8: Personenzentrierung auch in der administrativen Umsetzung stärker sichern

Eine personenzentrierte Umsetzung bedeutet nicht nur differenzierte Bedarfsermittlung, sondern auch nachvollziehbare, zugängliche und handhabbare Verwaltungsverfahren. Diese sollten so weiterentwickelt werden, dass die angestrebte Personenzentrierung nicht durch Komplexität, Fachsprache und übermäßige Bürokratisierung geschwächt wird. Die Evaluationsergebnisse zeigen, dass die intensivere Bedarfsermittlung fachlich grundsätzlich positiv bewertet wird, zugleich aber für leistungsberechtigte Personen und ihr Umfeld teilweise schwer verständlich und belastend ist. Deshalb sollten Unterlagen, Bescheide und Zielsystematiken verständlicher formuliert und stärker auf praktische Nutzbarkeit ausgerichtet werden. Auch sollte geprüft werden, in welchen Fallkonstellationen Vollerhebungen tatsächlich erforderlich sind und wo vereinfachte Verfahren ausreichen.

9.2.3 Finanzielle Handlungsempfehlungen

Fi1: Finanzielle Wirkungen systematisch beobachten und konsolidieren

Vor dem Hintergrund der bislang nur indirekten und schwer quantifizierbaren finanziellen Wirkungen wird empfohlen, die finanzielle Entwicklung der Leistungssystematik systematisch zu beobachten und schrittweise zu konsolidieren. Da sich zentrale Steuerungsinstrumente wie Bedarfskategorien, Zeitwertlogik und Schattenrechnungen noch in der Erprobung befinden, besteht derzeit kein belastbares Endbild. Eine kontinuierliche Auswertung der finanziellen Effekte erscheint daher notwendig, um die Wirkungszusammenhänge besser zu verstehen. Ziel sollte es sein, die Systematik in einen stabilen Regelbetrieb zu überführen. Dabei ist insbesondere die schrittweise Klärung offener Fragen der Refinanzierung zentral. Die Akzeptanz der Zeitwerttabelle und Leistungssystematik leidet unter fehlender Nachvollziehbarkeit. Insbesondere der Personalschlüssel sollte für alle Beteiligten transparent hergeleitet werden – unter Berücksichtigung tatsächlicher Betreuungszeiten sowie Ausfallzeiten durch Urlaub, Krankheit, Fortbildung und Teambesprechungen.

Fi2: Indirekte Kosten und Verwaltungsaufwände strukturell berücksichtigen

Es wird empfohlen, die mit der neuen Leistungssystematik verbundenen indirekten Kosten und den erhöhten Verwaltungsaufwand strukturell zu berücksichtigen. Die Ergebnisse zeigen, dass

die Umsetzung der neuen Verfahren erhebliche Kapazitäten in den Fachdiensten und in der Sachbearbeitung bindet, ohne dass hierfür in der Regel zusätzliche Stellen geschaffen wurden. Damit gehen steigende Verwaltungskosten innerhalb bestehender Budgets, bzw. die Verschiebung von Arbeitsschwerpunkten in Richtung Verwaltung einher. Um die administrative Tragfähigkeit der Systematik langfristig auch finanziell sicherzustellen, erscheint eine Anpassung der Ressourcenstrukturen erforderlich. Dabei sollte nicht nur der zusätzliche Bearbeitungsaufwand in der Verwaltung, sondern auch der erhöhte Prüf- und Abstimmungsaufwand angemessen berücksichtigt und ggf. vergütet werden.

Fi3: Zeitwerte und Personalschlüssel fachlich überprüfen

Es wird empfohlen, die Berechnungsgrundlagen der Zeitwerte und daraus abgeleiteten Personalschlüssel fachlich zu überprüfen. Die aktuellen Kalkulationen werden als teilweise nicht nachvollziehbar und nicht ausreichend realitätsnah beschrieben, wodurch die reale Gefahr von zukünftigen Leistungseinschränkungen, bzw. Kostensteigerungen besteht. Insbesondere werden betreuungsferne Zeiten wie Urlaub, Krankheit oder organisatorische Tätigkeiten nicht ausreichend berücksichtigt, hierdurch entstehen niedrigere de-facto Personalschlüssel, die in Zukunft gegebenenfalls durch zusätzliches Personal ausgeglichen werden müssten. Zudem stellt die Übersetzung schwankender Bedarfe in Durchschnittswerte ein grundlegendes Problem dar. Eine Überprüfung erscheint notwendig, um die fachliche Angemessenheit der Personalausstattung sicherzustellen.

Fi4: Unterfinanzierungsrisiken bei komplexen Bedarfen adressieren

Die strukturellen Unterfinanzierungsrisiken sollten bei komplexen und schwankenden Unterstützungsbedarfen gezielt adressiert werden. Insbesondere bei Leistungsberechtigten mit psychischen Beeinträchtigungen oder Autismus-Spektrum-Störungen zeigt sich, dass die bestehende Systematik eine auskömmliche Refinanzierung nicht in allen Fällen gewährleistet. Mehrere Werkstätten berichten in diesem Zusammenhang über das Risiko, diese Personengruppen künftig nicht mehr adäquat versorgen zu können. Die begrenzte Abbildungsfähigkeit solcher Unterstützungsbedarfe innerhalb der aktuellen Systemlogik stellt damit ein zentrales strukturelles Problem dar. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Anpassung der Systematik erforderlich, um eine bedarfsgerechte Versorgung langfristig sicherzustellen.

Fi5: Prüfung einer dritten Intensitätsstufe zur Vermeidung von Unterfinanzierungsrisiken

Die ernsthafte Prüfung einer dritten Intensitätsstufe ist Teil der weiteren Systementwicklung. Leistungsberechtigte mit komplexen Bedarfen sollten nicht aufgrund eines nicht refinanzierten Personalbedarfs in den Verantwortungsbereich der Tagesförderstätten gedrängt werden – dies stünde im fundamentalen Widerspruch zur Zielsetzung des BTHG.

Fi6: Übertragung und Weiterentwicklung des Leistungsberichts Schwaben

Das in Schwaben entwickelte Instrument der Leistungsbemessung stellt einen methodisch fundierten Versuch dar, die Schnittstellenlücke zwischen qualitativer Bedarfsermittlung und quantitativer Leistungsbemessung durch ein gemeinsam akzeptiertes Verhandlungsinstrument zu schließen. Die bereits erfolgte Adaption in Oberfranken deutet auf eine Übertragbarkeit hin. Es wird empfohlen, dieses Modell als Grundlage für eine landesweite Weiterentwicklung der Zeitwertlogik zu prüfen und im Dialog zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern weiterzuentwickeln.

Fi7: Planungssicherheit und langfristige Übergangslösungen

Fehlende Planungs- und Investitionssicherheit für Leistungserbringer bspw. bei der Ausschreibung neuer Stellen kann durch langfristige Übergangslösungen entgegengewirkt werden. Derzeit werden organisatorische Entscheidungen, insbesondere im Personalbereich, teilweise zurückgestellt. Grund hierfür ist die Unsicherheit über zukünftige strukturelle Rahmenbedingungen. Diese Situation erschwert eine vorausschauende Steuerung der Einrichtungen. Verlässliche Rahmenbedingungen sind daher eine zentrale Voraussetzung für nachhaltige Organisationsentwicklung. Das Prinzip der Schattenrechnung hat sich hier generell bewährt. Eine Garantie, dass Leistungen über einen langfristigen Zeitraum garantiert werden, erleichtert die Übernahmebereitschaft der neuen RLV auch im Hinblick auf eine Ausrollung in ganz Bayern.

9.2.4 Übergreifende Perspektive: Langfristiger Kulturwandel als Voraussetzung

Punktuelle Optimierungen auf der Ebene der Instrumente, Verfahren und Strukturen sind notwendig, aber nicht hinreichend für eine vollständige Realisierung der mit der RLV angestrebten Ziele. Erforderlich ist eine grundlegende Weiterentwicklung des Gesamtsystems mit einem klaren, über kurzfristige Anpassungen hinausgehenden Zielbild.

Personenzentrierung kann nicht allein durch neue Instrumente oder Verfahren etabliert werden. Die Bedarfsermittlung stellt lediglich einen Baustein einer personenzentrierten Leistungserbringung dar. Erst wenn individuelle Bedarfe, daraus abgeleitete Teilhabeziele und entsprechende Unterstützungsleistungen dauerhaft im pädagogischen Alltag verankert sind und diese Leistungen gemeinsam mit der leistungsberechtigten Person regelmäßig auf ihre Wirkung überprüft werden, kann von einer konsequent personenzentrierten Leistungserbringung gesprochen werden. Dies erfordert einen langfristigen kulturellen Wandel innerhalb aller beteiligten Organisationen – sowohl auf Seiten der Fachkräfte als auch der Leistungsberechtigten selbst. Ein solcher Haltungswandel setzt voraus, dass alle Beteiligten den Reformprozess verstehen und aktiv mitgestalten können.

Insgesamt zielen die vorstehenden Empfehlungen darauf ab, die Zielklarheit der einzelnen Leistungsbestandteile zu erhöhen, Transparenz innerhalb der Bedarfssystematik zu verbessern und

gleichzeitig die Verfahren der Bedarfsermittlung und Gesamtplanung stärker auf ihre fachliche Kernfunktion auszurichten.

Anhang

I. Literaturverzeichnis

- Bohnsack, R., Nentwig-Gesemann, I., & Nohl, A.-M. (Hrsg.). (2013). *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis: Grundlagen qualitativer Sozialforschung*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-19895-8>
- Bührer, S., Feidenheimer, A., Walz, R., Lindner, R., Beckert, B., & Wallwaey, E. (2022). *Concepts and methods to measure societal impacts – an overview*. (Discussion Papers Innovation Systems and Policy Analysis No. 74): Karlsruhe: Fraunhofer ISI.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2020). *Das Bundesteilhabegesetz: Ziele, Inhalte und Umsetzung*.
- Bundesrepublik Deutschland. (2023). *Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (SGB IX)*.
- Damschroder, L. J., Aron, D. C., Keith, R. E., Kirsh, S. R., Alexander, J. A., & Lowery, J. C. (2009). *Fostering implementation of health services research findings into practice: A consolidated framework for advancing implementation science*. *Implementation Science*, 4(1), 50. <https://doi.org/10.1186/1748-5908-4-50>
- Döring, N. (2023). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften*. Springer Berlin Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-64762-2>
- Engels, D., Deremetz, A., Schütz, H., Eibelshäuser, S., Pracht, A., & Welti, F. (2024). *Übergänge aus der Werkstatt für Menschen mit Behinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt*. Beitrag D4-2024 unter www.reha-recht.de
- Engels, D., Deremetz, A., Schütz, H., Eibelshäuser, S., Pracht, A., Welti, F., & von Drygalski, C. (2023). *Studie zu einem transparenten, nachhaltigen und zukunftsfähigen Entgeltsystem für Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen und deren Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Abschlussbericht*. Forschungsbericht des BMAS 626.
- Flick, U. (2011). *Triangulation*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-92864-7>
- Kuckartz, U., & Rädiker, S. (2024). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Umsetzung mit Software und künstlicher Intelligenz (6. Auflage)*. Juventa Verlag.

- Maetzel, J., Heimer, A., Braukmann, J., Frankenbach, P., Ludwig, L., & Schmutz, S. (2021). *Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen*. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.
https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a125-21-teilhabebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (zuletzt geprüft am 31.03.2026).
- Mayring, P. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken (13. Auflage)*. Beltz.
- Moore, G. F., Audrey, S., Barker, M., Bond, L., Bonell, C., Hardeman, W., Moore, L., O’Cathain, A., Tinati, T., Wight, D., & Baird, J. (2015). *Process evaluation of complex interventions: Medical Research Council guidance*. *BMJ (Clinical Research Ed.)*, 350, h1258.
<https://doi.org/10.1136/bmj.h1258>
- OECD. (2022). *Disability, Work and Inclusion: Mainstreaming in All Policies and Practices*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1eaa5e9c-en>
- Przyborski, A., & Wohlrab-Sahr, M. (2021). *Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch (5., überarbeitete und erweiterte Auflage)*. De Gruyter Oldenbourg.
- Rahmenvertrag Bayern nach § 131 SGB IX. (2023).
- Rahmenleistungsvereinbarung für Leistungen im Arbeitsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) in Bayern. (2023).
- Vereinbarung zur Implementierung und Evaluation der bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung für Leistungen im Arbeitsbereich nach § 58 SGB IX. (2023).
- Wansing, G., Schäfers, M., & Köbsell, S. (Hrsg.). (2022). *Teilhabeforschung – Konturen eines neuen Forschungsfeldes*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-38305-3>

II. Methodisches Vorgehen

Die Evaluation der Modellphase folgte einem mehrperspektivischen und methodenübergreifenden Design. Ziel war es, fachliche, administrative und finanzielle Auswirkungen der RLV aus Sicht der Leistungsberechtigten, der Leistungserbringer und der Leistungsträger systematisch zu erfassen und in ihren Zusammenhängen zu analysieren. Hierfür wurde ein Mixed-Methods-Ansatz gewählt, der quantitative und qualitative Erhebungs- und Auswertungsverfahren miteinander kombinierte. Die unterschiedlichen methodischen Zugänge dienten sowohl der eigenständigen Informationsgenerierung als auch der wechselseitigen Ergänzung und Einordnung der Ergebnisse. Die Evaluation verfolgte zugleich eine formative Perspektive. Im Mittelpunkt stand daher nicht nur die Beschreibung bereits sichtbarer Effekte der Modellphase, sondern auch die Analyse laufender Umsetzungsprozesse, bestehender Herausforderungen sowie möglicher Entwicklungsbedarfe.

Das methodische Vorgehen folgte einer sequenziellen und zugleich iterativen Logik. Zu Beginn der Evaluation wurden Fokusgruppen mit Vertreterinnen und Vertretern der drei zentralen Akteursgruppen durchgeführt. Diese dienten dazu, erste Erfahrungen aus der Modellphase zu erfassen, zentrale Themenfelder zu identifizieren und die weiteren Erhebungsinstrumente zu präzisieren. Auf dieser Grundlage wurden anschließend die standardisierte Befragung der Leistungsberechtigten, die Gruppendiskussionen, die leitfadengestützten Experteninterviews sowie die Dokumentenanalysen konzipiert und umgesetzt.

Die standardisierte Befragung zielte darauf ab, ein breites Bild der subjektiven Einschätzungen der Leistungsberechtigten zu ihrer Arbeitssituation, zur Qualität der Unterstützung, zu wahrgenommenen Veränderungen im Zusammenhang mit der Einführung der RLV sowie zur allgemeinen Zufriedenheit zu erfassen.

Die Gruppendiskussionen dienten der vertieften, multiperspektivischen Erfassung von Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung der RLV im Werkstattalltag. Im Fokus standen insbesondere Fragen der Prozess- und Strukturqualität, der Personenzentrierung, der Leistungsbemessung, der Zielplanung sowie der Übergänge in andere Arbeitsbereiche oder auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Die Experteninterviews ermöglichten eine vertiefte Analyse administrativer und finanzieller Auswirkungen der Modellphase aus organisations- und steuerungsbezogener Perspektive. Ergänzend hierzu wurde eine Dokumentenanalyse durchgeführt, um formale Unterlagen, Umsetzungsdokumente sowie administrative und wirtschaftliche Grundlagen der Modellphase systematisch auszuwerten und in die Gesamtanalyse einzubeziehen.

Über alle Methoden hinweg wurde auf eine möglichst barrierearme und adressatengerechte Gestaltung der Erhebungen geachtet. Dies betraf insbesondere die Einbeziehung der Perspektive der Leistungsberechtigten. Hierzu wurden unter anderem einfache Sprache, unterstützende

Materialien, Peer-Unterstützung sowie zugängliche Gesprächssettings eingesetzt, um eine möglichst niedrighschwellige Teilnahme zu ermöglichen.

Die Auswertung der erhobenen Daten erfolgte zunächst methodenspezifisch und wurde anschließend zusammengeführt. Quantitative Auswertungen dienten vor allem der Beschreibung zentraler Muster und Unterschiede zwischen Teilgruppen. Qualitative Auswertungen ermöglichten die vertiefte Analyse von Erfahrungen, Einschätzungen und Umsetzungsprozessen. Im Sinne einer methodischen Triangulation wurden die Ergebnisse aus den verschiedenen Datenquellen anschließend systematisch miteinander in Beziehung gesetzt, um Übereinstimmungen, Unterschiede sowie ergänzende Befunde herauszuarbeiten.

Insgesamt zielte das methodische Design darauf ab, die Modellphase der RLV in ihrer fachlichen, administrativen und finanziellen Komplexität differenziert abzubilden und eine belastbare Grundlage für die Bewertung der bisherigen Umsetzung sowie für die Ableitung weiterer Entwicklungs- und Anpassungsbedarfe zu schaffen.

Fokusgruppen

Zu Beginn der Evaluation wurden drei Fokusgruppendifkussionen durchgeführt, um zentrale Themenfelder der Modellphase zu explorieren und die Evaluationsfragen weiter zu präzisieren. Die Fokusgruppen fanden im Zeitraum April bis Mai 2025 im Anschluss an den Kick-off der Evaluation statt. Ziel der Diskussionen war es, unterschiedliche Perspektiven auf die bisherige Umsetzung der Modellphase sowie erste Erfahrungen mit der Einführung der RLV zu erfassen. Die Ergebnisse dienten insbesondere der Sensibilisierung für zentrale Fragestellungen der Untersuchung sowie der Weiterentwicklung der Erhebungsinstrumente (z. B. Fragebögen und Interviewleitfäden).

Es wurden drei Fokusgruppen mit jeweils sieben Teilnehmenden durchgeführt. Die Gruppen setzten sich aus Vertreterinnen und Vertretern der drei zentralen Akteursgruppen der Evaluation zusammen: Leistungsberechtigte, Leistungserbringer sowie Leistungsträger. In der Fokusgruppe der Leistungsberechtigten nahmen überwiegend Mitglieder von Werkstatträten teil; einzelne Teilnehmende wurden durch Vertrauenspersonen begleitet. Die Gruppe der Leistungserbringer bestand aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Funktionen innerhalb der Werkstätten, darunter Werkstattleitungen, Fachbereichsleitungen und Mitarbeitende des Sozialdienstes. In der Fokusgruppe der Leistungsträger nahmen Vertreterinnen und Vertreter der bayerischen Bezirke teil. Die Einladung zur Teilnahme erfolgte über die Steuerungsgruppe der Modellphase; Werkstätten und Bezirke konnten eigenständig über die Teilnahme entscheiden. Dabei wurde darauf geachtet, dass möglichst alle bayerischen Bezirke vertreten waren.

Die Fokusgruppen mit Leistungserbringern und Leistungsträgern wurden digital durchgeführt und dauerten jeweils etwa zwei Stunden. Die Fokusgruppe mit Leistungsberechtigten fand in

Präsenz statt und dauerte etwa drei Stunden einschließlich einer Pause. Die Moderation der Diskussionen erfolgte durch Mitarbeitende von contec und IEGUS. Grundlage der Diskussionen bildete ein leitfadengestütztes Vorgehen mit offenen Leitfragen, die sich auf Veränderungen seit Beginn der Modellphase, wahrgenommene Herausforderungen und positive Entwicklungen sowie Auswirkungen auf den Arbeitsalltag bezogen. Darüber hinaus wurden Themen erfasst, die aus Sicht der Teilnehmenden in der weiteren Evaluation berücksichtigt werden sollten.

Bei der Fokusgruppe mit Leistungsberechtigten wurde auf eine barrierearme Durchführung geachtet. Die Moderation erfolgte in leichter Sprache, und die Diskussion wurde in Präsenz durchgeführt, um eine möglichst zugängliche Gesprächssituation zu schaffen. Teilnehmende konnten von Vertrauenspersonen begleitet werden.

Die Fokusgruppen wurden digital bzw. mit Aufnahmegeräten aufgezeichnet und anschließend protokolliert. Die Protokolle wurden von den Moderatorinnen und Moderatoren erstellt; für die Fokusgruppe der Leistungsberechtigten wurde zusätzlich ein Protokoll in einfacher Sprache angefertigt. Die Transkripte der Diskussionen wurden mithilfe KI-gestützter Verfahren zunächst thematisch strukturiert. Die daraus abgeleiteten Themenfelder wurden anschließend durch das Forschungsteam geprüft, ergänzt und für die weitere Ausgestaltung der Erhebungsinstrumente der Evaluation genutzt.

Die Ergebnisse der Fokusgruppen wurden nicht als eigenständige empirische Datengrundlage der Evaluation ausgewertet, sondern dienten der Exploration relevanter Themenbereiche, der Präzisierung der Evaluationsfragen sowie der Sensibilisierung für zentrale Herausforderungen und Erfahrungen in der Modellphase.

Ergebnisse

Im Folgenden werden die protokollierten Ergebnisse der einzelnen Fokusgruppen dargestellt.

Leistungsberechtigte

1. Veränderungen und Herausforderungen im Arbeitsalltag

Gruppengröße & Personalmangel

- Gruppenvergrößerung in mehreren Werkstätten (teils auf bis zu 27 Personen), bei gleichzeitigem Rückgang des Betreuungspersonals.
- Überforderung, insbesondere bei psychisch beeinträchtigten Personen, die Ruhe und Struktur benötigen.
- Weniger Zeit der Gruppenleiterinnen und Gruppenleiter für persönliche Anliegen, durch vermehrte Dokumentation
- Teilweise Notwendigkeit der Beschäftigten, sich selbst zu organisieren oder „fitte“ Beschäftigte übernehmen inoffiziell Gruppenhelfer-Aufgaben.

Auswirkungen auf Betreuung & Assistenz

- Die Dokumentationspflichten führen dazu, dass Zeit am Menschen verloren geht.
- Benachteiligung „fitter“ Beschäftigte, da sie weniger Assistenz erhalten und stattdessen andere unterstützen.
- Begleitende Maßnahmen (z. B. Sport, Kurse) finden tlw. nicht mehr regelmäßig statt, obwohl sie gesetzlich zustehen.

2. Bedarfsermittlungsverfahren (z. B. BiBay) & Gesamtplanverfahren

Erfahrungen und Kritik

- Gespräche zur Bedarfsermittlung wurden uneinheitlich durchgeführt:
 - Manche fühlten sich gut aufgehoben, andere empfanden Fragen als zu privat/unpassend für den Arbeitskontext.
 - In einigen Fällen wurde nicht klar kommuniziert, in welche Bedarfskategorie man eingestuft wurde.
 - Viele erhalten keine Rückmeldung oder die Bescheide gehen ausschließlich an Betreuerinnen und Betreuer.
- Es herrscht große Unsicherheit über Rechte, Anspruch auf Leistungen und das Verfahren selbst.
- Kritik an Komplexität und Unverständlichkeit der Bögen, selbst für Betreuerinnen und Betreuer Trotz Kritik an Verfahren und Kommunikation äußerten einige Teilnehmende auch Wertschätzung dafür, dass der Bezirk „sichtbar“ wird und Gespräche direkt mit ihnen geführt werden.

Gerechtigkeitsfragen

- Viele leistungsberechtigte Personen empfinden das System als defizitorientiert:
 - "Starke" Personen erhalten keine oder weniger Unterstützung, obwohl sie z. B. Assistenz für den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt benötigen.
 - Wunsch nach individueller Betrachtung statt pauschaler Kategorisierung („Man wird zur Nummer“).

3. Mitbestimmung, Transparenz & Kommunikation

- Zahlreiche Personen berichteten, dass sie erst spät oder gar nicht über ihre Rolle als Modellwerkstatt informiert wurden.
- Informationen kamen oft zufällig oder über Werkstatträte – nicht systematisch durch Werkstattleitungen.

- Es gab Uneinigkeit über Begriffe wie "Mitarbeiter", "Beschäftigte", "Entgelt" – diese wurden je nach Einrichtung unterschiedlich verwendet und hatten aus Sicht der Teilnehmenden teils stigmatisierende Wirkung.
- Teilnehmende wünschen sich mehr direkte Kommunikation, bessere Aufklärung und eine frühzeitige Einbindung in Entscheidungen.

4. Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt

- Es besteht große Skepsis, ob die neuen Regelungen den Übergang wirklich verbessern.
- Einige berichten von schlechten Erfahrungen in Praktika oder regulären Arbeitsverhältnissen (z. B. Ausnutzung, Kündigung).
- Die Unterstützung durch Inklusionsbegleiter wird unterschiedlich organisiert, ist aber entscheidend für den Erfolg.
- Viele Firmen zeigen laut Aussagen der Teilnehmenden nur oberflächliches Interesse oder Vorbehalte gegenüber Menschen mit Behinderung.
- Es wird infrage gestellt, ob der "Mehrbedarf" auch dann anerkannt wird, wenn jemand aktiv eine berufliche Weiterentwicklung anstrebt.

5. Offene Fragen & Anregungen für die Evaluation

- Wird der dokumentierte Mehrbedarf tatsächlich bewilligt, wenn es zu teuer wird?
- Wie kann sichergestellt werden, dass Werkstätten nicht an Personal sparen, wenn Menschen als weniger „bedarfsvoll“ eingestuft werden?
- Werden Menschen mit erhöhtem Hilfebedarf weiterhin gleich gut unterstützt, wenn personelle Ressourcen knapp werden?
- Bedarf nach eindeutigen Informationen:
 - Wer hat welche Rechte?
 - Was sind Folgen der Bedarfskategorisierung?
 - Wie kann Widerspruch eingelegt werden?
- Wunsch nach begleitender Unterstützung beim Ausfüllen der Befragungen (z. B. durch Peers oder vertraute Personen).
- Evaluation soll klare Handlungsempfehlungen enthalten – Angst vor reiner Symbolpolitik.

6. Hinweise zur Befragung

- Begleitung durch Peers oder vertraute Personen erwünscht.
- QR-Code soll technisch gut funktionieren (Druckqualität).
- Filmische Erklärung oder personalisierte Ansprachen wären hilfreich.
- Zugang auch für Menschen mit höherem Assistenzbedarf sicherstellen.

Leistungserbringer

1. Ausgangslage & Umsetzungsstand der RLV aus Sicht der Leistungserbringer

- Uneinheitlicher, teils „holpriger“ Start bei der Bedarfsermittlung (BIBay-Interviews, BIBay-Bögen).
- Kritik an fehlender Transparenz und standardisiertem Verfahren.
- Die Eingruppierung in die Leistungsgruppen führte zu erhöhten Bedarfen.
- Unterschiedliche Anwendungen in den Bezirken (Interviews, BIBay, Einstufung).
- Bezirk Oberpfalz wollte noch stärkere Regelungen.
- Neuralgischer Punkte zur Leistungsbemessung:
 - Individualisierung der Leistungen WfbM vs. Bedarfsermittlung nach BIBay von den Leistungsträgern.
 - Für den Stellenplan werden Zeitaufnahmen zugrunde gelegt.
- Gute Beispiele sind die Bezirke Schwaben und Oberfranken.
- Unterschiedlicher Verhandlungsstand zur Vergütung in den Bezirken, mit teils schleppenden Prozessen.
- Keine der Modellwerkstätten haben einen Abschluss nach dem neuen Vergütungssatzverfahren.
 - Eine Werkstatt befindet sich in der Phase der Einigung, weiß aber nicht, ob es zu einem Abschluss kommt.
- Keine Leistungsbescheide vor Leistungsvereinbarung.
- Misstrauen zw. LT und LE teilweise gewachsen; Allianz der Werkstätten ist gewachsen.

2. Strukturelle Herausforderungen

- Sieben Bezirke mit je eigener Umsetzungskultur und Historie erschweren Vergleichbarkeit.
- Positive Kooperation in Schwaben und Oberfranken, andere Bezirke mit starrem Vorgehen.
- Matrix zur Leistungsbemessung wird von Leistungserbringern als unangemessen empfunden.
- Wesentliche Einflussfaktoren auf die Umsetzung sind die finanziellen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Bezirken sowie das Beharren auf der Eigenständigkeit der Bezirke in der Umsetzung.

3. Auswirkungen auf Personalschlüssel und Sonderbedarfe

- Kritik an pauschalen Schlüsseln für psychisch beeinträchtigte Personen und Pflegefälle.

- Reduktion auf Schlüssel 1:9 führt zu drohender Unterversorgung und Qualitätsverlust. Weiterhin steht dieses Vorgehen im Widerspruch zur individuellen Bemessung der Leistungssystematik.
- Pflegeleistungen (auch behandlungspflegerisch) als Bestandteil der Eingliederungshilfe in der Praxis. Nach neuer Systematik gehen die Anteile für Pflegekräfte nach unten.
- Sondervereinbarungen wurden und werden abgelehnt!!
- Zu beachten sei, dass in Bayern gesamt und in den jeweiligen Bezirken sehr unterschiedlich, der niedrigste Anteil von Menschen mit Behinderung gemessen auf die Gesamtbevölkerung verzeichnet wird.
- Es wird ein einheitlicher Schlüssel für Mehrbedarfe gefordert.

4. Rolle von alternativen Leistungsanbietern und Förderstätten

- Keine gezielte strategische Verlagerung erkennbar, aber indirekter Druck durch Finanzierung.
- Förderstätten als potenzielles Ausweichziel – separate RLV in Vorbereitung.

5. Finanzielle und psychologische Effekte

- Etablierte Sicht: RLV darf nicht zu Mehrkosten führen.
- Schattenrechnung schützt derzeit, kaschiert jedoch reale Risiken und Unsicherheit.
- Zunehmender Druck und Unsicherheit bei Werkstattpersonal spürbar.

6. Auswirkung auf Beschäftigung, Produktion und Qualifizierung

- Reduktion von Personal hätte weitreichende Auswirkungen auf Beschäftigungs- und Bildungsangebote.
- Derzeit keine realen Kürzungen durch Schutzmechanismus, doch hypothetische Szenarien wichtig für Evaluation.
- Strukturelle Veränderungen in Gruppengrößen und Personalverteilung notwendig.

7. Handlungsbedarf aus Sicht der Leistungserbringer

- Schattenrechnung darf nicht tatsächliche Effekte verschleiern – Evaluation muss hypothetische Folgen erfassen.
- Wissenschaftlich fundiertes, einheitliches Instrument zur Leistungsbemessung notwendig.
- Verbesserte Kommunikation und Beteiligung auf Augenhöhe zwischen Leistungsträgern und -erbringern erforderlich.

Leistungsträger

1. Zielsetzung der RLV aus Sicht der Leistungsträger

- Etablierung einer Personenbezogenen Bedarfsermittlung –von „diagnosebasierten“ hin zu bedarfsgerechter, individuellen Leistungszuweisung.
- Automatische Zuweisung zu „Spezialwerkstätten“ wird als nicht mehr zeitgemäß bewertet.
- Stärkung der Werkstätten
- Mehr Inklusion

2. Generelle Einschätzungen zum RLV

- Gute Grundlage für die Zusammenarbeit insb. wegen der Struktur und rechtlichen Verbindlichkeit.
- Große Zustimmung zu stärkeren Individualisierungsmöglichkeiten und somit zum Ziel der personenzentrierten Bedarfsermittlung.
- Derzeit Unsicherheit hinsichtlich der Auslegung bestimmter Begriffe und Vorgaben.
- Umsetzung von hohem Mehraufwand geprägt und somit ressourcenintensiv (insbesondere für Sachbearbeitung, Fachdienste, Entgeltverhandlungen) – in vielen Aspekten noch nicht abgeschlossen.
- Unterschiedliche Ausgangslagen und Strukturen der Bezirke, was die Vergleichbarkeit und die Bewertung erschwert.

3. Umsetzung der Bedarfserhebung

- Instrument: BIBay (Bedarfsermittlungsinstrument Bayern) wurde eingeführt.
- Rückmeldung:
 - Hoher zeitlicher und personeller Aufwand mit erheblichen Schulungs- und Ressourcenaufwand.
 - Zeitdruck bei der Einführung -> Überforderung und mangelnde Abstimmung zw. Leistungsträgern und Leistungserbringern.
 - Herausforderungen durch Unterschiede im Rahmen der Umsetzung und Fehlen landesweiter einheitlicher Standards in den Bezirken
 - Bedarfsermittlungsgespräche in einigen Bezirken noch nicht abgeschlossen (z. B. wegen Personalmangel oder unvollständiger Dokumentation).
 - Geführte Gespräche wurden meist positiv aufgenommen, insbesondere zur persönlichen Einbeziehung.
 - Teils Belastungssituationen bei psychisch beeinträchtigten Personen.
 - Teils Ängste bei Leistungsberechtigten, vor allem in Bezug auf unklare Auswirkungen oder fehlender Transparenz.

- Kritik von Betroffenen: Nur Menschen mit besonderem Bedarf wurden angehört – andere fühlten sich „übersehen“

4. Leistungserbringung und -vereinbarung

- Abstimmung mit Leistungserbringern wird als zeitaufwändig erlebt, insbesondere bei komplexen Fällen.
- Unterschiedliche Erwartungshaltungen zwischen Bezirken und Trägern erschweren die Vereinbarungen.
- Fehlen klarer Definitionen für Leistungen und Standards zur Qualitätssicherung.

5. Einschätzung zur Finanzierung

- Leistungsdifferenzierung nach Bedarf führt zu neuen Berechnungsmodellen.
- Erste Berechnungen zeigen gemischte Ergebnisse:
 - Einige Werkstätten schneiden bei Anwendung der neuen Systeme besser ab.
 - Jedoch besonders P-Werkstätten (für psychisch beeinträchtigte Personen) sehen sich potenziell finanziell benachteiligt.
 - Ökonomischer Druck wird als wachsend beschrieben, was zu Spannungen zw. Wirtschaftlichkeit und Qualität führen kann.
 - Zusätzliche neue Stellen (z. B. IT-Unterstützung, Qualifizierungsbeauftragte) waren oft vorher schon real vorhanden, aber bisher nicht refinanziert.
 - Die Leistungsvergütung wird teilweise als nicht ausreichend bewertet, insbesondere für aufwendigere Unterstützungssettings.
 - Die Berechnungssystematik ist nicht durchgängig transparent.

6. Digitalisierung und Dokumentation

- Digitalisierung wird als wichtig erachtet, aber unzureichend umgesetzt.
- Es gibt keine landesweite digitale Plattform oder abgestimmte Systeme, was die Kommunikation behindert.
- Dokumentationsanforderungen sind gestiegen; viele Schnittstellen und parallele Prozesse führen zu einer erhöhten Arbeitsbelastung.

7. Rückmeldung der Leistungserbringer an die Leistungsträger

- Anfängliche Ablehnung oder Skepsis bei den Werkstattträgern (teilweise Ausstiegsdrohungen).
- Mittlerweile meist konstruktive Zusammenarbeit, insbesondere dort, wo gute persönliche Beziehungen bestehen.
- Kritik, dass Fokus zu stark auf Bedarfskategorien liege – Leistungsinhalte und Qualität würden dabei untergehen.

- Die Orientierung am Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderung wird grundsätzlich begrüßt.
- In der Praxis besteht jedoch ein Spannungsfeld zwischen Wunsch und Finanzierbarkeit sowie den Rahmenbedingungen der Leistungserbringer.
- Teilweise bestehen Konflikte zwischen pädagogischem Fachwissen und dem durch das Wunschrecht geforderten Handlungsspielraum.

8. Handlungsbedarf aus Sicht der Leistungsträger

- Standardisierung der Kommunikation und Umsetzung in ganz Bayern.
- Verbesserte Dokumentation in Werkstätten notwendig, insbesondere zur Darstellung von Mehraufwänden.
- Bedarf an regelmäßiger Schulung und Austausch zwischen Trägern, Bezirken und Werkstätten.
- Nachsteuerung der Leistungskategorien und Reflexion der neuen Anforderungen (z. B. Mobilitätskonzept, Renteneintritt, Dokumentationspflichten).
- Leistungssystematik: Soll man jetzt in der Eingliederungshilfe oder sozialen Teilhabe tatsächlich minutengenau werden? Wenn ja, wie geht man damit um?
- Klare, verbindliche Regelungen zur Leistungserbringung und -vergütung.
- Schulungs- und Austauschformate zur besseren Implementierung.
- Ausbau digitaler Infrastruktur und Reduktion von Bürokratie.
- Mehr Partizipation und Rückmeldung bei zukünftigen Änderungen des RLV.

Standardisierte Befragung der Leistungsberechtigten

Zur Erhebung der Perspektive der Leistungsberechtigten wurde eine standardisierte Befragung in den Modellwerkstätten durchgeführt. Ziel der Befragung war es, Erfahrungen der Leistungsberechtigten mit ihrer Arbeit in der Werkstatt, der Qualität der Unterstützung sowie wahrgenommene Veränderungen im Zusammenhang mit der Einführung der neuen RLV zu erfassen. Im Mittelpunkt standen Fragen dazu, wie die Befragten ihre Aufgaben und Entwicklungsmöglichkeiten erleben, welche Veränderungen sie seit Einführung der neuen Bedarfskategorien wahrnehmen und wie zufrieden sie insgesamt mit ihrer Situation in der Werkstatt sind.

Die Befragung richtete sich an alle Personen, die in einer Modellwerkstatt für Menschen mit Behinderung in Bayern beschäftigt sind. Personen im Berufsbildungsbereich waren von der Teilnahme ausgeschlossen. Die Befragung wurde anonym, freiwillig und digital über das Befragungstool LimeSurvey durchgeführt. Der Befragungszeitraum erstreckte sich vom 15. Juli bis zum 30. September 2025.

Fragebogenentwicklung

Der Fragebogen wurde wissenschaftlich durch IEGUS entwickelt und inhaltlich durch contec fachlich begleitet. Zur Sicherstellung einer barrierearmen Gestaltung haben die Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE Bayern e.V. sowie die Landesarbeitsgemeinschaft der Werkstatträte Bayern e.V. einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung des Fragebogens geleistet. Der Fragebogen wurde vollständig in einfacher Sprache formuliert und orientierte sich inhaltlich an den Zieldimensionen der RLV gemäß § 4.2 (3a). Er umfasste sowohl geschlossene Fragen als auch offene Antwortfelder für freie Rückmeldungen. Der Fragebogen umfasste unterschiedliche Fragetypen. Neben Einfach- und Mehrfachauswahlfragen wurden insbesondere vierstufige Zustimmungsskalen verwendet. Diese wurden ohne neutrale Mittelkategorie umgesetzt und visuell durch Smiley-Symbole unterstützt, um die Verständlichkeit für die Teilnehmenden zu erhöhen. Zusätzlich wurden bei einzelnen Fragen kategoriale Antwortoptionen (z. B. „Ja“, „Nein“, „Manchmal“, „Weiß ich nicht“) eingesetzt, um auch für Teilnehmende mit geringerer Lesekompetenz eine niedrigschwellige Beantwortung zu ermöglichen. Weiterhin wurde bei der Wahl der Fragebogentems auf die Lesbarkeit mittels Screen Readers verstärkt geachtet. Der Fragebogen enthielt in mehreren Themenbereichen zudem offene Freitextfelder, in denen die Teilnehmenden ergänzende Hinweise oder eigene Erfahrungen formulieren konnten. Diese offenen Fragen wurden beispielsweise zu den Themen Arbeitsplatz, Unterstützung, arbeitsbegleitende Angebote, Pflege und Gesundheit sowie allgemeine Zufriedenheit gestellt.

Der Fragebogen war in acht thematische Blöcke gegliedert und umfasste insgesamt 57 Fragen, wobei durch Filterführungen kein Teilnehmer bzw. keine Teilnehmerin alle Fragen angezeigt bekommen konnte und beantworten musste. Der Fragebogen enthielt mehrere Filterfragen, durch die Folgefragen abhängig von vorherigen Antworten angezeigt wurden. Beispielsweise wurden Fragen zu Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr ausschließlich Personen gestellt, die angaben, bereits länger als ein Jahr im Arbeitsbereich tätig zu sein. Ebenso wurden Folgefragen zu arbeitsbegleitenden Angeboten oder Unterstützungsleistungen nur dann angezeigt, wenn zuvor eine entsprechende Teilnahme oder Bedarfssituation angegeben wurde. Durch diese Filterlogik wurden nur solche Fragen angezeigt, die für die jeweilige Person inhaltlich relevant waren. Dies führt dazu, dass sich die Fallzahlen zwischen einzelnen Fragen teilweise unterscheiden.

Die Befragung war auf eine Bearbeitungsdauer von etwa 25 Minuten ausgelegt. Inhaltlich deckte der Fragebogen die folgenden Themenbereiche und Fragetypen ab:

Tabelle II-1: Übersicht Themenbereiche standardisierte Befragung

Themenblock	Themenbereich	Erhobene Aspekte	Fragetyp
-------------	---------------	------------------	----------

0. Arbeitsbereich	Arbeitsbereich	Einordnung des aktuellen Beschäftigungssettings (Werkstatt, Außenarbeitsplatz, Außenarbeitsgruppe, Berufsbildungsbereich)	Mehrfachauswahl, Ausschlussfilterfrage
1. Allgemeine Informationen	Soziodemografische Angaben	Alter, Geschlecht, Werkstattzugehörigkeit, Dauer der Tätigkeit im aktuellen Arbeitsbereich	offene Angaben, Einfachauswahl
	Information und Beteiligung im Rahmen der Bedarfsermittlung	Kenntnis der Bedarfskategorie, Information über Ziele und Bescheide, Wahrnehmung der Berücksichtigung eigener Wünsche	Einfachauswahl, Zustimmungsskalen
2. Arbeitsplatz	Arbeitsplatz und Aufgaben	Passung der Tätigkeit zu Fähigkeiten und Wünschen, Möglichkeiten zur Übernahme neuer Aufgaben, Wertschätzung der Arbeit, Entwicklungsmöglichkeiten	Zustimmungsskalen, Einfachauswahl, offene Felder
3. Unterstützung	Individuelle Unterstützung	Gespräche über persönliche Ziele, Passung der Unterstützung, Veränderung der Unterstützung im Zeitverlauf, Zugang zu Unterstützung im Arbeitsalltag	Zustimmungsskalen, Einfachauswahl, offene Felder
4. Arbeitsbegleitende Angebote	Arbeitsbegleitende Angebote	Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen, Art der Angebote, wahrgenommener Nutzen der Angebote für Lernen und Arbeit	Einfachauswahl, Mehrfachauswahl, Zustimmungsskalen, offene Felder
5. Pflege	Pflege und Gesundheit	Unterstützung bei Pflege während der Arbeitszeit, Zugang zu Therapien, wahrgenommene Versorgungssituation	Einfachauswahl, offene Felder
6. Übergänge	Unterstützung bei Übergängen	Wünsche nach Wechsel des Arbeitsbereichs oder auf den ersten Arbeitsmarkt, Unterstützung bei Übergängen (Arbeitsmarkt, Renteneintritt)	Zustimmungsskalen, Einfachauswahl, offene Felder
7. Zufriedenheit	Zufriedenheit	allgemeine Zufriedenheit mit der Werkstatt und wahrgenommene Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr	Zustimmungsskalen, offene Felder

Quelle: Eigene Darstellung contec/ IEGUS 2026

Durchführung der Befragung

Die Durchführung der Befragung erfolgte digital über das Befragungstool LimeSurvey. Der Zugang zur Befragung wurde über bezirksindividuelle Zugangslinks beziehungsweise QR-Codes organisiert, die durch die jeweiligen Bezirke an die beteiligten Modellwerkstätten weitergegeben wurden. Die Werkstätten konnten den Link anschließend intern an die Beschäftigten im Arbeitsbereich weiterleiten.

Zur Unterstützung der Teilnehmenden wurde ein Peer-Ansatz eingesetzt. Hierfür wurden insgesamt 18 Peers aus den Modellwerkstätten geschult. Die Schulungen fanden an zwei aufeinanderfolgenden Tagen im Mai 2025 in Präsenz sowie ergänzend in einer digitalen Einheit im Juli 2025 statt. Neben der Vorbereitung der Peers auf ihre Unterstützungsrolle diente die Schulung gleichzeitig als Pretest der Befragung, bei dem Verständlichkeit, Struktur und technische Umsetzung des Fragebogens überprüft wurden. Während der Befragungsphase unterstützten die Peers die Teilnehmenden bei Bedarf bei der Durchführung der Befragung, beispielsweise beim Lesen der Fragen, bei Verständnisfragen oder bei technischen Aspekten der digitalen Teilnahme. Ziel dieses Vorgehens war es, eine möglichst barrierearme Teilnahme zu ermöglichen. Die Peers wurden darauf geschult, ausschließlich bei Verständnisfragen oder technischen Aspekten zu unterstützen und keine Hinweise zur inhaltlichen Beantwortung der Fragen zu geben. Zur Vorbereitung erhielten die Peers eine strukturierte Hilfestellung, in der die Inhalte der einzelnen Fragen erläutert und alternative Formulierungen in leichter Sprache bereitgestellt wurden.

Die Teilnahme an der Befragung erfolgte anonym und freiwillig. Vor Beginn der Befragung erhielten die Teilnehmenden eine Information zum Datenschutz in leichter Sprache und mussten der Speicherung und Auswertung ihrer Angaben zustimmen. Während der Befragungsphase konnten die Leistungsberechtigten den Fragebogen eigenständig bearbeiten oder bei Bedarf Unterstützung durch die geschulten Peers in Anspruch nehmen. In einigen Werkstätten wurde die Befragung beispielsweise gemeinsam vor Ort an digitalen Endgeräten durchgeführt, während in anderen Fällen die Teilnahme individuell erfolgte und Peers bei Bedarf zur Unterstützung hinzugezogen wurden.

Datenauswertung

Die Auswertung der Befragungsdaten erfolgte überwiegend deskriptiv mit Hilfe von Excel. Ziel der Auswertung war es, zentrale Muster in den Einschätzungen der Leistungsberechtigten sichtbar zu machen und mögliche Unterschiede zwischen verschiedenen Teilgruppen der Befragten zu identifizieren.

Vor Beginn der Auswertung wurden die aus LimeSurvey exportierten Datensätze der einzelnen Bezirke zusammengeführt und in einem gemeinsamen Datensatz konsolidiert. Zur besseren Auswertbarkeit wurde eine zusätzliche Variable zur Kennzeichnung des jeweiligen Bezirks ergänzt. Weiterhin wurde im Nachhinein die Schwerpunktzugehörigkeit (G, K, S) der Werkstätten als

weitere Variablen ergänzt. Im Zuge der Datenbereinigung wurden Datensätze entfernt, die keine verwertbaren Angaben enthielten. Dazu zählten insbesondere Fragebögen ohne beantwortete Fragen sowie Datensätze, in denen ausschließlich die erste Frage beantwortet wurde, ohne dass weitere inhaltlich relevante Angaben vorlagen. Auf diese Weise wurde sichergestellt, dass nur solche Datensätze in die Auswertung einbezogen wurden, die tatsächlich verwertbare Informationen zur Beantwortung der Evaluationsfragen enthalten. Einzelne offensichtlich unplausible Angaben wurden überprüft und entsprechend behandelt. So wurde beispielsweise eine Altersangabe von drei Jahren als nicht plausibel bewertet und im Datensatz als fehlender Wert codiert.

Teilweise ausgefüllte Fragebögen wurden in die Auswertung einbezogen. Die Auswertungen erfolgen jeweils auf Basis der Anzahl der Personen, die eine Frage tatsächlich beantwortet haben. Fehlende Angaben wurden entsprechend nicht berücksichtigt, sondern bei den jeweiligen Analysen als fehlende Werte behandelt. Personen, die angaben, im Berufsbildungsbereich tätig zu sein, wurden aus der weiteren Analyse ausgeschlossen, da sich die Befragung ausschließlich auf Beschäftigte im Arbeitsbereich der Werkstätten bezog.

Die zentralen Ergebnisse wurden in Form von Häufigkeiten und Anteilen dargestellt. Zustimmungsskalen wurden in der Ergebnisdarstellung teilweise zusammengefasst (z. B. „sehr/eher Zustimmung“), um die Interpretation der Ergebnisse zu erleichtern. Zur vertiefenden Analyse wurden Kreuztabellen erstellt, um Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen der Befragten sichtbar zu machen. Die gruppenbezogenen Analysen konzentrierten sich insbesondere auf strukturelle Merkmale der Umsetzung, etwa Unterschiede zwischen Bezirken, den subjektiv eingeschätzten Unterstützungsbedarf der Leistungsberechtigten sowie den Schwerpunkten der Werkstätten. Soziodemografische Merkmale wie Alter oder Geschlecht wurden im Rahmen der Stichprobenbeschreibung dokumentiert, spielten für die weiterführenden Analysen jedoch nur eine untergeordnete Rolle, da auf Basis der Ergebnisse hierfür kein relevanter analytischer Mehrwert für die Beantwortung der Evaluationsfragen erwartet wurde.

Bei der Interpretation der Ergebnisse wurde berücksichtigt, dass sich die Anzahl der Antworten je nach Frage teilweise deutlich unterscheidet. Dies ergibt sich daraus, dass einzelne Fragen übersprungen werden konnten oder nur für bestimmte Teilgruppen der Befragten relevant waren. Die Ergebnisse werden daher jeweils unter Angabe der entsprechenden Fallzahlen dargestellt.

Die gruppenbezogenen Auswertungen dienen einer explorativen Analyse möglicher Zusammenhänge zwischen zentralen Themenbereichen der Befragung, etwa zwischen Unterstützungsbedarf, wahrgenommener Unterstützung, Arbeitszufriedenheit oder Teilnahme an Verfahren der Bedarfsermittlung. Ziel ist es, Unterschiede zwischen Teilgruppen der Leistungsberechtigten sichtbar zu machen und Hinweise auf strukturelle Muster der Umsetzung zu identifizieren. Die

Ergebnisse sind dabei als deskriptive Befunde zu verstehen und erlauben keine Aussagen über kausale Wirkungszusammenhänge.

Neben den geschlossenen Fragen enthielt der Fragebogen mehrere offene Antwortmöglichkeiten. Die Freitextantworten wurden thematisch ausgewertet. Hierfür wurden die Antworten zunächst mithilfe eines KI-gestützten Analyseverfahrens in MaxQDA inhaltlich verdichtet und thematisch gebündelt. Anschließend wurden die identifizierten Themenfelder geprüft, für die Ergebnisdarstellung zusammengeführt und ergänzend zur Interpretation der quantitativen Ergebnisse herangezogen.

Stichprobenbeschreibung

Insgesamt wurden 938 verwertbare Fragebögen in die Auswertung einbezogen. Davon wurden 825 Fragebögen bis zur letzten Seite des Fragebogens bearbeitet, während 113 Fragebögen vorzeitig beendet wurden. Die Bearbeitung bis zur letzten Seite bedeutet jedoch nicht, dass alle Fragen beantwortet wurden, da einzelne Fragen übersprungen werden konnten. Teilweise ausgefüllte Fragebögen wurden in die Auswertung einbezogen, sofern mindestens eine inhaltlich relevante Frage beantwortet wurde. Die Rückmeldungen stammen aus allen sieben beteiligten Bezirken in Bayern. Die Verteilung der Teilnehmenden nach Bezirken zeigt dabei deutliche Unterschiede. Die meisten Rückmeldungen stammen aus dem Bezirk Schwaben (316 Rückmeldungen). Es folgen Oberbayern (146), Mittelfranken (137) und Oberfranken (113). Geringere Fallzahlen liegen aus Niederbayern (101), der Oberpfalz (78) sowie Unterfranken (47) vor. Die Grundgesamtheit der Befragung umfasst alle Beschäftigten in den 19 Modellwerkstätten in Bayern mit insgesamt 5.471 Werkstattplätzen. Bezogen auf die Gesamtzahl der Werkstattplätze in den Modellwerkstätten ergibt sich ein durchschnittlicher Rücklauf von rund 17 % der Beschäftigten (vgl. Tabelle II-2).

Tabelle II-2: Rücklauf der standardisierten Befragung

Bezirk	Rücklauf (Stichtag 01.10.2025) (alle ausgewerteten FB)	Gesamtzahl Werkstattplätze	Anteil TN / Werkstattplätze
Unterfranken	47	653	7%
Niederbayern	101	281	36%
Mittelfranken	137	470	29%
Oberfranken	113	1020	11%
Oberbayern	146	1033	14%
Oberpfalz	78	557	14%
Schwaben	316	1457	22%
Gesamt	938	5471	17%

Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Die Beteiligung an der Befragung unterscheidet sich zwischen den Bezirken teilweise deutlich. Dies ist unter anderem auf Unterschiede in der Größe und Anzahl der Werkstätten je Bezirk, in der organisatorischen Umsetzung der Befragung sowie in der Verfügbarkeit von Unterstützungsstrukturen während der Durchführung zurückzuführen. Die vorliegenden Daten ermöglichen damit eine breite Einschätzung der Perspektiven der Leistungsberechtigten in den Modellwerkstätten, stellen jedoch keine statistisch repräsentative Stichprobe aller Beschäftigten in Werkstätten für Menschen mit Behinderung in Bayern dar

Arbeitsbereich

Die Befragung richtete sich an Leistungsberechtigte im Arbeitsbereich der Werkstätten. Personen, die angaben, im Berufsbildungsbereich tätig zu sein, wurden aus der Auswertung ausgeschlossen. Insgesamt gaben 25 Personen an, im Berufsbildungsbereich tätig zu sein. Die große Mehrheit der Befragten arbeitet im regulären Arbeitsbereich der Werkstatt. Insgesamt 880 Personen (93 %) gaben an, aktuell in der Werkstatt tätig zu sein. 20 Personen (2 %) arbeiten auf einem Außenarbeitsplatz und 23 Personen (2 %) in einer Außenarbeitsgruppe. In 13 Fällen wurden mehrere Arbeitsbereiche gleichzeitig angegeben. Diese Fälle wurden bei der deskriptiven Darstellung entsprechend mehrfach berücksichtigt.

Alter

Die Teilnehmenden sind im Durchschnitt 41 Jahre alt. Der Median liegt bei 40 Jahren, das Alter reicht von 19 bis 73 Jahren. Die Altersverteilung zeigt eine relativ breite Streuung. Die größte Gruppe der Befragten ist zwischen 29 und 38 Jahren alt (30 %), gefolgt von Personen im Alter zwischen 39 und 48 Jahren (25 %).

Geschlecht

Bezogen auf das Geschlecht geben 53 % der Befragten an, männlich zu sein. 44 % geben an, weiblich zu sein. 1 % der Befragten ordnet sich als divers ein, während 3 % keine Angabe zu ihrem Geschlecht machen wollten.

Subjektiver Unterstützungsbedarf bei der Arbeit

Ein zentraler Kontextfaktor der Befragung ist der von den Leistungsberechtigten selbst eingeschätzte Unterstützungsbedarf bei der Arbeit. Insgesamt 869 Personen machten hierzu Angaben. Mehr als die Hälfte der Befragten (55 %) gibt an, bei der Arbeit manchmal Unterstützung zu benötigen. Rund ein Viertel (23 %) berichtet, ohne Unterstützung zu arbeiten. 14 % der Befragten geben an, häufig Unterstützung zu benötigen. Ein kleinerer Anteil (4 %) berichtet, durchgehend mit Unterstützung zu arbeiten. 3 % der Befragten wollten hierzu keine Angabe machen (vgl. Tabelle II-3).

Tabelle II-3: Befragte nach subjektivem Hilfebedarf

Subjektiver Hilfebedarf	Absolut	in %
-------------------------	---------	------

Ich brauche manchmal Hilfe.	482	55%
Ich arbeite ganz alleine.	199	23%
Ich brauche oft Hilfe.	120	14%
Ich arbeite immer mit Hilfe.	39	4%
Möchte ich nicht sagen.	29	3%
Gesamtergebnis	869	100%

Quelle: eigene Darstellung, contec/IEGUS 2026

Der subjektive Unterstützungsbedarf stellt eine zentrale Differenzierungsvariable für die weiteren Analysen dar, da sich viele Ergebnisse der Befragung in Abhängigkeit vom wahrgenommenen Unterstützungsbedarf unterscheiden.

Gruppendiskussionen

Neben der standardisierten Befragung der Leistungsberechtigten wurden im Rahmen der Evaluation Gruppendiskussionen als eigenständiges qualitatives Erhebungsinstrument durchgeführt. Ziel war es, Perspektiven von Leistungsberechtigten, Leistungserbringern und Leistungsträgern zur Umsetzung der RLV zu erfassen und Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung im Werkstattalltag sichtbar zu machen. Im Mittelpunkt der Diskussionen standen insbesondere die Auswirkungen der RLV auf zentrale Aspekte der Prozess- und Strukturqualität in den Werkstätten. Dabei wurden unter anderem folgende Themenbereiche adressiert:

- personelle und materielle Ressourcen in den Werkstätten,
- Erfahrungen mit der neuen Leistungssystematik und den Bedarfskategorien,
- Umsetzung von Zielplanung und Dokumentation,
- Möglichkeiten der Selbstbestimmung und Partizipation der Leistungsberechtigten,
- Veränderungen von Strukturen und Arbeitsabläufen,
- Voraussetzungen und Barrieren für Übergänge in andere Arbeitsbereiche oder auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Gruppendiskussionen eignen sich insbesondere dazu, kollektive Deutungsmuster, gemeinsame Erfahrungen sowie Unterschiede zwischen verschiedenen Akteursgruppen sichtbar zu machen. Durch die Interaktion der Teilnehmenden können neben individuellen Einschätzungen auch gemeinsame Interpretationen und Aushandlungsprozesse im Zusammenhang mit Veränderungen im Arbeitsalltag rekonstruiert werden (vgl. Bohnsack, 2013).

Durchführung der Gruppendiskussionen

Insgesamt wurden zehn Gruppendiskussionen mit Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Modellwerkstätten durchgeführt. Die Diskussionen fanden vom 22. bis 24. Juli 2025 an verschiedenen Standorten in Bayern statt und wurden als Präsenzveranstaltungen durchgeführt. Die Durchführung erfolgte parallel zur Online-Befragung der Leistungsberechtigten. Die

Gruppendiskussionen dauerten jeweils etwa 2,5 bis 3 Stunden und folgten einem strukturierten, themenorientierten Ablauf mit mehreren Diskussionsblöcken. Grundlage bildete ein moderierter Leitfaden, der zentrale Themenbereiche der Evaluation abdeckte und durch offene Impulsfragen strukturiert war.

An den Gruppendiskussionen nahmen insgesamt 74 Leistungsberechtigte, 20 Vertreterinnen und Vertreter der Leistungserbringer, 19 Vertreterinnen und Vertreter der Leistungsträger sowie 27 Vertrauenspersonen teil. Insgesamt wurden damit alle 19 Modellwerkstätten aus allen sieben bayerischen Bezirken in die Gruppendiskussionen sowie jeweilige Leistungsträger einbezogen. Vertrauenspersonen nahmen teilweise als unterstützende Begleitpersonen der Leistungsberechtigten an den Diskussionen teil. Sie beteiligten sich teilweise auch aktiv an der Diskussion. Die Gruppen waren bewusst multiperspektivisch zusammengesetzt, sodass Vertreterinnen und Vertreter der drei Akteursgruppen gemeinsam an den Diskussionen teilnahmen. Die Zahl der Teilnehmenden pro Diskussion lag in der Regel zwischen 12 und 18 Personen zuzüglich zwei Moderatorinnen bzw. Moderatoren aus dem Evaluationsteam (vgl. Tabelle II-4).

Tabelle II-4: Übersicht Besetzung Gruppendiskussionen

Grup- pendis- kussion	Bezirk	Teilnehmende				Insgesamt:
		Leistungs- berech- tigte:	Leis- tungser- bringer:	Leistungs- träger:	Vertrauens- personen:	
A1	Schwaben (2 Werkstät- ten)	8	2	2	2	14 Perso- nen
A2	Mittelfranken (2 Werkstät- ten)	8	2	2	2	14 Perso- nen
A3	Mittelfranken (2 Werkstät- ten)	7	2	2	2	13 Perso- nen
A4	Oberfranken (2 Werkstät- ten)	7	2	2	6	17 Perso- nen
A5	Unterfranken (2 Werkstät- ten)	8	2	1	3	14 Perso- nen
B1	Schwaben (2 Werkstät- ten)	8	2	2	2	14 Perso- nen
B2	Oberbayern (2 Werkstät- ten)	8	2	2	4	16 Perso- nen
B3	Oberbayern (1 Werkstatt)	4	2	2	1	9 Perso- nen
B4	Niederbayern (2 Werkstät- ten)	8	2	2	3	15 Perso- nen
B5	Oberpfalz (2 Werkstät- ten)	8	2	2	2	14 Perso- nen

Quelle: eigene Darstellung, contec/ IEGUS 2026

Die Teilnehmenden wurden über die Steuerungsgruppe der Evaluation eingeladen. Die konkrete Auswahl erfolgte in Abstimmung mit den beteiligten Werkstätten, Werkstatträtern und Bezirken. Die Teilnahme an den Gruppendiskussionen war freiwillig und stand grundsätzlich allen interessierten Personen aus den jeweiligen Werkstätten offen.

Die Diskussionen wurden durch ein Moderationsteam aus dem Evaluationsteam geleitet. Eine Person übernahm dabei die Hauptmoderation und strukturierte den Gesprächsverlauf anhand der Leitfragen, während eine zweite Person unterstützend Beobachtungen zum Gesprächsverlauf dokumentierte und organisatorische Aspekte der Durchführung übernahm. Zur Sicherstellung einer möglichst inklusiven Gesprächssituation wurde die Diskussion in verständlicher Sprache geführt. Leistungsberechtigte erhielten im Vorfeld einen kurzen Vorbereitungsleitfaden in leichter Sprache, der zentrale Themen der Diskussion erläuterte und eine Vorbereitung auf die Gesprächsinhalte ermöglichte.

Zu Beginn jeder Gruppendiskussion wurden Ziel und Ablauf des Gesprächs erläutert. Die Teilnehmenden wurden darüber informiert, dass das Gespräch zu Dokumentationszwecken aufgezeichnet wird und die Auswertung ausschließlich anonymisiert erfolgt. Die Teilnahme sowie die Tonaufnahme erfolgten auf Grundlage einer mündlichen Einwilligung der Teilnehmenden.

Leitfaden und Gesprächsführung

Die Gruppendiskussionen orientierten sich an einem strukturierten Leitfaden, der mehrere thematische Diskussionsblöcke umfasste. Die Leitfragen dienten als Gesprächsimpulse und wurden flexibel eingesetzt, um den Austausch zwischen den Teilnehmenden anzuregen und Raum für eigene Erfahrungen und Beispiele aus dem Werkstattalltag zu schaffen. Die Moderation folgte dabei dem Prinzip, zunächst offene Erzählanlässe zu schaffen und anschließend durch vertiefende Nachfragen konkrete Erfahrungen und Beispiele herauszuarbeiten. Besondere Aufmerksamkeit galt der Ausgewogenheit der Redebeiträge zwischen den verschiedenen Akteursgruppen. Leistungsberechtigte wurden gezielt ermutigt, ihre Erfahrungen einzubringen.

Die zentralen Themenfelder der Diskussion umfassten:

- (1) wahrgenommene Veränderungen durch die Einführung der RLV,
- (2) personelle Ausstattung und Unterstützung im Arbeitsalltag,
- (3) Erfahrungen mit der neuen Einteilung nach Bedarfskategorien,
- (4) Zielplanung und Dokumentationsprozesse,
- (5) Mitsprache- und Beteiligungsmöglichkeiten,
- (6) Veränderungen von Arbeitsabläufen und Organisationsstrukturen,
- (7) Übergänge in andere Arbeitsbereiche oder auf den allgemeinen Arbeitsmarkt,
- (8) Beispiele gelingender Umsetzung.

Datenauswertung

Die Gruppendiskussionen wurden vollständig audioaufgezeichnet und anschließend vollständig transkribiert. Die Transkription erfolgte in vereinfachter Form mit Fokus auf den inhaltlichen Aussagen der Teilnehmenden. Die Auswertung erfolgte anschließend anhand eines strukturierenden qualitativen Analyseverfahrens, das sich an den Themenfeldern des Diskussionsleitfadens orientierte und zugleich Raum für die Identifikation zusätzlicher, aus dem Material hervorgehender Themen bot. Die Codierung der Transkripte erfolgte dementsprechend überwiegend deduktiv entlang der zentralen Themenbereiche des Leitfadens und wurde durch induktiv entwickelte Kategorien ergänzt. Dieses Vorgehen orientiert sich an etablierten Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse, bei denen vorhandene analytische Kategorien mit materialbasiert entwickelten Kategorien kombiniert werden (vgl. Kuckartz & Rädiker, 2024; Mayring, 2022). Die Auswertung wurde durch zwei Mitglieder des Evaluationsteams durchgeführt. Die Transkripte wurden manuell codiert und die identifizierten Kategorien anschließend auf Ebene der einzelnen Gruppendiskussionen, auf Ebene der beteiligten Bezirke, sowie übergreifend für alle Diskussionen zusammengeführt. Bei der Auswertung wurden die Aussagen der Teilnehmenden zudem systematisch nach den Perspektiven der drei beteiligten Akteursgruppen (Leistungsberechtigte, Leistungserbringer und Leistungsträger) differenziert betrachtet. Dadurch konnten sowohl gemeinsame Einschätzungen als auch unterschiedliche Perspektiven der beteiligten Gruppen sichtbar gemacht werden. In der Ergebnisdarstellung werden Aussagen anonymisiert wiedergegeben.

Die Ergebnisse der Gruppendiskussionen sind als qualitative, explorative Befunde zu verstehen. Gruppendiskussionen ermöglichen vertiefte Einblicke in Wahrnehmungen und Erfahrungen der beteiligten Akteursgruppen, erheben jedoch keinen Anspruch auf statistische Repräsentativität. Zudem können gruppendynamische Prozesse die Diskussionsverläufe beeinflussen, etwa wenn einzelne Perspektiven stärker vertreten sind als andere. Die Ergebnisse der Gruppendiskussionen werden in der Evaluation sowohl als eigenständige qualitative Erkenntnisquelle genutzt als auch zur vertiefenden Kontextualisierung und Ergänzung quantitativer Befunde herangezogen.

Experteninterviews

Neben der standardisierten Befragung und den Gruppendiskussionen wurden im Rahmen der Evaluation leitfadengestützte Experteninterviews durchgeführt. Ziel dieser Interviews war es, vertiefte Einblicke in die administrativen und finanziellen Auswirkungen der Modellphase zur Umsetzung der RLV zu gewinnen. Die Interviews richteten sich an zentrale Akteurinnen und Akteure der Umsetzung, insbesondere Vertreterinnen und Vertreter der Leistungserbringer sowie der Leistungsträger. Während die standardisierte Befragung und die Gruppendiskussionen vor allem Perspektiven zum Arbeitsalltag und zur praktischen Umsetzung der RLV in den Werkstätten erfassten, zielten die Experteninterviews darauf ab, organisationsbezogene, administrative und finanzielle Auswirkungen der Modellphase aus der Perspektive der beteiligten Werkstätten und

Träger zu analysieren. Insgesamt wurden 52 Experteninterviews durchgeführt. Die Interviews wurden thematisch in zwei Bereiche gegliedert:

- 26 Interviews zu administrativen Auswirkungen der Modellphase
- 26 Interviews zu finanziellen Auswirkungen der Modellphase

Durchführung der Interviews

Die Experteninterviews wurden mit Vertreterinnen und Vertretern aller beteiligten Modellwerkstätten sowie der zuständigen Bezirke geführt. Insgesamt wurden 38 Interviews mit Leistungserbringern sowie 14 Interviews mit Leistungsträgern durchgeführt.

Die Interviews mit Leistungserbringern wurden mit Personen aus unterschiedlichen Funktionen innerhalb der Werkstätten geführt, darunter insbesondere Vertreterinnen und Vertreter aus Geschäftsführung, Werkstattdienung, Fachdiensten sowie Sozialdiensten. Dadurch konnten verschiedene organisatorische Perspektiven auf die administrativen Auswirkungen der Modellphase erfasst werden. Die Interviews mit Leistungsträgern wurden mit fachlich zuständigen Mitarbeitenden der beteiligten Bezirke geführt. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner erfolgte in Abstimmung mit den beteiligten Werkstätten und Bezirken. Pro Modellwerkstatt sowie pro Bezirk wurden jeweils zwei Interviews geführt, die unterschiedliche thematische Schwerpunkte der Evaluation abdeckten – einmal administrative Auswirkungen und einmal finanzielle Auswirkungen. Die Interviews wurden digital durchgeführt und waren auf eine Dauer von etwa 45 Minuten ausgelegt. Die Teilnahme an den Interviews war freiwillig. Zu Beginn jedes Interviews wurden die Teilnehmenden über Ziel und Ablauf der Erhebung informiert sowie über die vertrauliche Behandlung ihrer Angaben. Die Interviews wurden anonymisiert ausgewertet, sodass im Bericht lediglich Funktionen oder institutionelle Rollen der Interviewten benannt werden, nicht jedoch einzelne Personen oder Werkstätten

Leitfaden der Interviews zu administrativen Auswirkungen

Die Interviews zu den administrativen Auswirkungen der Modellphase orientierten sich an einem thematischen Leitfaden, der zentrale Aspekte der administrativen Umsetzung der RLV adressierte. Aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen zwischen Werkstätten und Bezirken wurden die Gespräche bewusst offen gestaltet, sodass einzelne Themen je nach Kontext vertieft werden konnten.

Die zentralen Themenfelder der Interviews umfassten insbesondere:

- (1) Veränderungen im Zusammenhang mit dem BiBay-Verfahren und dem Berichtswesen
- (2) Entwicklung von Dokumentations- und Verwaltungsprozessen
- (3) Veränderungen in Unterstützungsprozessen für Leistungsberechtigte im Kontext einer stärkeren Personenzentrierung
- (4) Erfahrungen mit dem Gesamtplanverfahren und der fachlichen Qualität der Bedarfsermittlung

- (5) Veränderungen in Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen Leistungserbringern, Leistungsträgern und Leistungsberechtigten
- (6) administrative und kommunikative Barrieren in der Umsetzung der Modellphase
- (7) Einschätzungen zu zukünftigen Entwicklungen sowie mögliche Optimierungsbedarfe

Die Leitfragen dienten dabei als Gesprächsimpulse, die im Verlauf des Interviews durch vertiefende Nachfragen ergänzt wurden. Dadurch konnten sowohl konkrete Erfahrungen aus der Praxis als auch übergreifende Einschätzungen zur weiteren Entwicklung der Modellphase erfasst werden.

Leitfaden der Interviews zu finanziellen Auswirkungen

Ziel der Gespräche war es, Einschätzungen der beteiligten Bezirke zu den finanziellen Auswirkungen der Reform zu erfassen und ein möglichst differenziertes Bild der praktischen Umsetzung zu gewinnen. Da sich viele Bezirke zum Zeitpunkt der Befragung noch in einer frühen Phase der Implementierung befanden und belastbare Abrechnungsdaten häufig noch nicht vorlagen, zielten die Interviews insbesondere darauf ab, Erwartungen, erste Erfahrungen sowie wahrgenommene Herausforderungen im Zusammenhang mit der Umstellung zu dokumentieren. Ein besonderer Fokus lag auf möglichen direkten und indirekten finanziellen Effekten, Veränderungen der Ausgabendynamik sowie auf administrativen und organisatorischen Auswirkungen der neuen Systematik. Darüber hinaus sollten die Gespräche Hinweise auf Unterschiede zwischen Bezirken sowie auf mögliche erfolgreiche Umsetzungspraktiken liefern. Die Interviews orientierten sich an einem halbstrukturierten Leitfaden, der in den Gesprächen flexibel eingesetzt wurde. Zentrale wiederkehrende Themen und Fragestellungen waren:

- (1) Stand der Umsetzung:
- (2) Direkte finanzielle Auswirkungen
- (3) Indirekte finanzielle Auswirkungen
- (4) Ausgabendynamik
- (5) Veränderungen durch die Modellphase
- (6) Bewertung der RLV

Der Leitfaden wurde halbstrukturiert eingesetzt, sodass neben den zentralen Themen auch bezirksspezifische Erfahrungen und Einschätzungen vertieft werden konnten. Dabei wurde insbesondere danach gefragt, welche Kostenentwicklungen erwartet werden, welche zusätzlichen Aufwände entstehen, wie sich Zusammenarbeit und Prozesse verändert haben und wie die Beteiligten die neue RLV insgesamt bewerten.

Datenauswertung

Die Interviews wurden digital aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Auf Grundlage der Transkripte wurden die Interviewinhalte zunächst KI-gestützt zusammengefasst und thematisch

strukturiert. Diese KI-gestützten Zusammenfassungen dienten als erste Strukturierung des Materials und wurden anschließend durch das Evaluationsteam überprüft und inhaltlich validiert.

Die weitere Auswertung erfolgte anhand eines strukturierenden qualitativen Analyseverfahrens. Die Codierung orientierte sich überwiegend an den zentralen Themenfeldern des Interviewleitfadens und wurde bei Bedarf durch zusätzliche, aus dem Material hervorgehende Kategorien ergänzt.

Die Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner wurden anschließend thematisch gebündelt und entlang zentraler Fragestellungen der Evaluation zusammengeführt. Dabei wurde einerseits zwischen Perspektiven der Leistungserbringer und der Leistungsträger und andererseits nach Bezirkszugehörigkeit und Schwerpunkt (G, K, S) der Werkstätten unterschieden, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten in diesen Feldern sichtbar zu machen.

Die Ergebnisse der Experteninterviews dienen der vertieften Analyse struktureller Auswirkungen der Modellphase und ergänzen die Befunde aus der standardisierten Befragung, den Gruppendiskussionen sowie der Dokumentenanalyse.

Dokumentenanalyse

Dokumentenabfrage Vorgehen:

Auf Basis der in der neuen Leistungsvereinbarung wurden von Leistungserbringern und -Trägern umsetzungsrelevante Dokumente angefordert. Insbesondere wurde ein Fokus daraufgelegt, alle in der Leistungsvereinbarung explizit erwähnten Dokumente abzufragen. Darüber hinaus wurde in Gesprächen und Interviews deutlich, dass der Umsetzungsprozess Einfluss auf verschiedene darüber hinaus gehende Dokumente hat. Deshalb wurde die Liste der angeforderten Dokumente um alle dort erwähnten erweitert.

Die Dokumentenabfrage richtete sich sowohl an Leistungserbringer als auch an Leistungsträger. Inhaltlich orientierte sie sich an den thematischen Schwerpunkten der Evaluation und umfasste Unterlagen aus mehreren Modulen.

Für das Modul zu den fachlichen Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe wurden insbesondere Konzepte, Teilhabe- und Gesamtpläne sowie anonymisierte Verlaufsdocumentationen angefragt. Diese Dokumente dienten dazu, die dokumentierten Maßnahmen und Planungsprozesse mit den in den Befragungen geschilderten Erfahrungen und Einschätzungen abzugleichen.

Im Modul zu den finanziellen Auswirkungen wurden betriebswirtschaftlich relevante Kennzahlen angefordert. Hierzu zählten insbesondere Investitionen, Ausgaben und Personalkosten auf Seiten der Leistungserbringer. Die Auswertung dieser Daten erfolgte auf Basis eines systematischen Vergleichs aktueller Finanzdaten mit Vorjahreswerten. Für den Fall, dass außergewöhnliche externe Einflüsse – etwa pandemiebedingte Veränderungen – die Vergleichbarkeit der

Daten einschränken, war ergänzend die Anwendung von Modellrechnungen vorgesehen, um dennoch belastbare Aussagen zu ermöglichen.

Für das Modul zu den administrativen Auswirkungen wurden exemplarische Unterlagen zur Bedarfsermittlung und zum Berichtswesen angefragt. Im Mittelpunkt standen dabei insbesondere Dokumente, die im Zusammenhang mit der Einführung der Rahmenleistungsvereinbarung sowie den neuen Anforderungen durch das bayerische Bedarfsermittlungsinstrument BIBay stehen. Anhand dieser Unterlagen wurde untersucht, wie die neuen administrativen Anforderungen praktisch umgesetzt werden, welche Herausforderungen sich in der Erstellung der Gesamtpläne und in der Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern ergeben und inwiefern die vorhandenen personellen und strukturellen Ressourcen für eine effiziente und qualitativ angemessene Umsetzung ausreichen.

Zur Unterstützung der Datenerhebung wurde den Leistungserbringern zusätzlich ein Excel-Tool zur Verfügung gestellt, das einheitliche Definitionen zentraler Kennzahlen enthielt. Dieses Instrument sollte die Vergleichbarkeit der Angaben verbessern und zugleich eine strukturierte Aufbereitung der Daten ermöglichen. Bei Bedarf sollte es außerdem dazu beitragen, eine anonymisierte Übermittlung der Kennzahlen sicherzustellen.

Die Dokumentenabfrage war damit als ergänzendes Erhebungsinstrument angelegt, das die standardisierten Befragungen durch eine systematische Analyse vorhandener Unterlagen erweitert. Sie diene insbesondere dazu, fachliche, finanzielle und administrative Auswirkungen der RLV-Einführung nicht nur auf Grundlage subjektiver Einschätzungen, sondern auch anhand dokumentierter Prozesse, Planungen und Kennzahlen nachzuvollziehen.

Besonderer Wert wurde daraufgelegt, die Veränderung über die Zeit der Umsetzungsphase zu dokumentieren. Aufgrund dessen wurden alle Dokumente – sofern verfügbar – jeweils für die Jahre 2022 und 2024 angefordert. Die beiden Zeitpunkte wurden gewählt, da sie gewissermaßen den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ für alle teilnehmenden Werkstätten darstellen. Im Jahr 2022 hatte noch keine Werkstatt mit der Umsetzung begonnen, es konnte also verlässlich die Ausgangssituation abgebildet werden. Das Jahr 2024 wurde gewählt, da alle Werkstätten dieses Jahr zum Abfragezeitpunkt auch buchhalterisch beendet hatten. So konnte sichergestellt werden, dass alle Dokumente und Datensätze für alle Werkstätten vollständig sind und somit Vergleichbarkeit hergestellt werden.

Finanzielle Analysen

Die Wirtschaftlichkeitsanalyse stützt sich größtenteils auf die Inhalte der geeinten Schattenrechnungen. Hier sind die unterschiedlichen Kalkulationsmöglichkeiten nach dem alten und dem neuen System direkt gegenübergestellt. Deshalb kann direkt identifiziert werden, wie sich die Veränderungen in der Modellphase auf ausgewählte Kennzahlen, wie die gesamte Stellenanzahl, Stellenoverheads, therapeutisches und pflegerisches Personal, Gruppenleitungen usw. auswirkt.

Zwei Aspekte schränken die Aussagekraft der Ergebnisse teilweise ein: Ein Bezirk hatte zum Zeitpunkt der Untersuchung noch keine geeinte Schattenrechnung vorliegen, weshalb dieser Bezirk nicht in die Analyse einfließt. Außerdem können mögliche Anreizeffekte der Neuregelung noch nicht beobachtet werden, da durch die Schattenrechnung ja in jedem Fall ein finanzieller Ausgleich stattfindet.

III. Ergebnistabellen auf Werkstatt- & Bezirksebene

Ergebnisse der Leistungserbringer

Nach Werkstatt

Werkstatt	Zusammenfassung zentrale Aspekte	Best Practice/Empfehlungen
Werkstatt 1	Die neue Leistungssystematik und BiBay führen aus Sicht der Befragten zu mehr Sichtbarkeit pädagogischer Arbeit und stärkerer Personenzentrierung, gleichzeitig aber zu deutlich höherem Dokumentationsaufwand und einem Spannungsfeld zur Produktionslogik der Werkstätten. Die praktische Umsetzung wird als widersprüchlich erlebt, insbesondere wegen fehlender Abstimmung zwischen Zeitwerten, Stellenschlüsseln und Kosten sowie mangelnder Transparenz der Teilhabeziele. Organisatorische Strukturen des Bezirks und der Kostendeckel der Modellphase werden als zentrale Umsetzungshemmnisse beschrieben.	<p>Best Practice:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Positiv bewertete Zusammenarbeit im Modellsetting mit Entscheidungsträgern • Leistungsbericht Schwaben als funktionierendes Instrument zur Bedarfsermittlung <p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • transparentere Ziele und klarere Zuständigkeiten
Werkstatt 2	BiBay wird als qualitatives Prüfverfahren akzeptiert, aber als ungeeignet für Assistenz-Quantifizierung bewertet. Dies wird durch gemeinsam mit dem Leistungsträger entwickelten Leistungsbericht kompensiert. Die Zeitwerte sind der zentrale Konfliktpunkt der Befragten. Kritisiert wird die mangelnde Plausibilität/fehlende I2+-Abbildung. Als Konsequenz wird ein Stellenverlust (ca. 5 Stellen) und eine potenzielle Verschiebung in Förderstätte erwartet.	<p>Best Practice:</p> <ul style="list-style-type: none"> • einheitlicher Leistungsbericht mit ICF-Bezug, personenzentriert, quantifizierend, sofortige Ergebnistransparenz; SMD-Akzeptanz hoch <p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeitwerte müssen rechnerisch/praktisch mit Stellenschlüsseln korrelieren; Nachweislogik plausibilisieren.

	<p>Das Kooperationsmodell in dem Bezirk der Werkstatt wird als operativ sehr gut funktionierend beschrieben (Vertrauen, digitale Ablage, SMD-Bestätigung), bleibt aber durch bayernweite Vorgaben limitiert.</p> <p>Aus Sicht der Befragten braucht das Rollout eine Systemnachjustierung, mehr Vorbereitung/Schulung sowie klare Kommunikation, sonst droht Überlastung.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kategorie/Mechanismus über I2 hinaus einführen, um Hochbedarfe systemisch abzubilden. • Rollout-Empfehlung: Vorlauf, Schulung, klare Kommunikationswege – nicht „reinstolpern“. • IT-Empfehlung: Integration in EDV zur Verknüpfung von Planung/Doku/Nachweis und zur Reduktion von Doppelarbeit.
<p>Werkstatt 3</p>	<p>Die Modellphase erzeugt aus Sicht der Befragten hohe administrative Systemkosten (Organisation, Dokumentation, Schnittstellen) bei gleichzeitigem Nutzen (Bedarfe werden sichtbarer/teilweise besser anerkannt). Die Hauptbremse bei der Umsetzung ist vor allem die fehlende Standardisierung/Einheitlichkeit zwischen Bezirken und ein fehlendes echtes Bedarfserhebungsinstrument. Amtshilfe und externe Kostenträger eskalieren die Komplexität.</p> <p>Als hohes Steuerungsrisiko werden unplausible Zeitwerte/Schwellenwerte angesehen. Aus Sicht der Befragten bedrohen diese die Personenzentrierung (Sozialdienst „am Menschen“) und führen potenziell zu budgetgetriebener Kürzung statt bedarfsorientierter Refinanzierung.</p> <p>Personelle Anpassungen bleiben wegen Finanzierungsunsicherheit der Modellphase aus; gleichzeitig werden kritische Schnittstellen (BBB, Teilzeit, Außenarbeitsplätze, Fahrdienst) als ungelöst markiert.</p>	<p>Best Practice:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schwäbisches Governance-Setup skalieren: Begleitgremium + wiederkehrende Sozialdienst-SMD-Termine als Best-Practice für schnelle Klärung und gemeinsame Standards. • Einheitlicher Leistungsbericht <p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einheitliches Leistungsbemessungsinstrument + Standardisierung über Bezirke: zentrale Voraussetzung, damit Amtshilfe, externe Kostenträger und Berichtswesen funktionieren. • Zeitwerte/Schwellenwerte rechnerisch und fachlich nachjustieren: insbesondere Pflege und Sozialdienst/Personenzentrierung; Ziel: „am Menschen“ statt Formularproduktion. • Kommunikation barrierearm gestalten: Leichte Sprache + digital praktikable Zugänge für rechtliche Betreuer (kein 50+ Seiten Download); klare Zuständigkeit für Kommunikation. • Re-Assessment pragmatisieren: Vollbefragung alle 2 Jahre ersetzen durch anlass-/änderungsbezogene Logik (stabile Fälle schlanker).

<p>Werkstatt 4</p>	<p>Die Befragten schildern einen deutlich gestiegenen Dokumentations- und Organisationsaufwand in der Modellphase, insbesondere durch umfangreiche Berichts- und Reflexionsanforderungen und kurze Berichtsintervalle.</p> <p>Zeitwerte und deren Anwendung werden als nicht realitätsnah beschrieben; besondere Bedarfe, präventive Leistungen und Fälle an der Schwelle zur Förderstätte seien aus ihrer Sicht unzureichend abbildbar und teils nicht refinanziert.</p> <p>Die Zusammenarbeit mit dem Bezirk wird als konstruktiv, flexibel und transparent beschrieben, auch aufgrund des konsolidierten Leistungsberichts zur Einstufung.</p> <p>Zentrale Wünsche betreffen weniger Bürokratie, realistischere Leistungsbemessung (bis hin zu zusätzlicher Bedarfskategorie), mehr Flexibilität in Krisen sowie mehr personelle Ressourcen in der Praxis</p>	<p>Empfehlungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bedarf an zusätzlicher Kategorie/Abbildung spezieller Fälle: Wunsch nach einer Bedarfskategorie 3 für „wirklich spezielle Fälle“ • Abbildung von Präventivleistungen und spezifischen Aufwänden: Forderung, dass solche Leistungen in Zeitwerten berücksichtigt/impliziert werden oder dass Personen mit bestimmten Beeinträchtigungen „von vornherein“ höher eingestuft werden (Intensitätsstufe) • Anpassung der Zeitwerte: Die Befragten wünschen, dass Zeiten nicht „Pi mal Daumen“ gesetzt werden; genannt wird als Beispiel „60 ... Stunden für 'n Sozialpädagogen, obwohl der nur 40 Stunden arbeitet“; Wunsch nach „richtige[r] Zeit“, „Zeitkorridor“ • Fokus weniger auf Zeit, mehr auf Stellenschlüssel und Bedarfe: Wunsch, „wieder weniger über Zeit und mehr über Stellenschlüssel und Bedarfe“ zu sprechen, auch präventiv wirksame Bedarfe/Umfeldgestaltung für „schwierige Klientel“ • Reduktion von Berichtspflichten/Frequenz: Forderung, „nicht mehr so viele Berichte schreiben“ zu müssen; Kritik an 2-Jahres-Rhythmus, Präferenz für „5 Jahre Regelung“ wie vor der Modellphase • Strukturidee zwischen Förderstätte und Werkstatt: Vorschlag/Bedarf nach einer Lösung für Personen, die das Werkstattssystem „sprengen“ und die mit den Bedarfskategorien nicht „aufzufangen“ seien
------------------------	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Mehr Flexibilität in Krisen durch kleinere Gruppen/spezialisiertes Personal: Wunsch, in Krisen „kleinere Gruppen“ zeitweise zu ermöglichen, spezialisierte Gruppenleitung für „schwieriges Verhalten“ in Kleingruppen (Beispiel: „4 Leute“) • Einheitlichkeit in Bayern: Wunsch, dass „in Bayern was Einheitliches stattfinden wird“ und nicht „Jeder macht seins“; Ziel: Konsens unter Bezirken, um „Ressourcen ... einsparen“ zu können
Werkstatt 5	<p>BiBay wird als methodisch/operativ unreif bewertet (subjektiv, nicht barrierefrei, lange Bearbeitungszeiten, Fehler), was administrative Korrekturschleifen triggert.</p> <p>Zeitwerttabelle erhöht Bürokratie massiv, bleibt aber subjektiv; Steuerungswirkung wird als Kürzungslogik wahrgenommen.</p> <p>Erwartete Folge der Einstufungslogik: kritische Personalreduktion (Assistenz/Pflege/Sozialdienst). Aus Sicht der Befragten stellt dies ein Risiko für die Personenzentrierung, Pflegeversorgung und Betriebsfähigkeit dar.</p> <p>Kooperationsproblem: Intransparente Rückmeldungen, unklare Prüfkriterien und schwache Bezirksabstimmung; Bedarf an Nachjustierung + Vertrauen + individuellen Vereinbarungen.</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wissenschaftlich valides, ICF-orientiertes Instrument, das Bedarf reproduzierbar (Reliabilität/Validität) in überprüfbare Ergebnisse übersetzt. • Vertrauen als Steuerungsprinzip stärken, um Bürokratiespirale zu vermeiden (weniger Absicherungsdokumentation). • individuelle Leistungsvereinbarungen (RLV-Option) pragmatisch nutzen, um atypische/komplexe Bedarfe „auf Augenhöhe“ zu regeln.
Werkstatt 6	<p>Kernproblem in der Modellphase ist aus Sicht der Befragten vor allem die Umsetzungsperformance, bedingt durch fehlende Kostenzusagen + Verzögerungen + Fluktuation. Daraus ergebe sich ein Steuerungsstillstand, hoher Klärungsaufwand und Vertrauensverlust. Zudem steige die Bürokratie- und Nachweislast massiv (ICF-Doku, Verlaufsdocumentation, neuer</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prozessverschlinkung priorisieren: Anerkennungsprozess, Dokumentationsanforderungen und Kommunikationsroutinen sollen „deutlich einfacher und schlanker“ werden.

	<p>Berichtsbogen), wodurch personenzentrierte Zeit im Alltag sinkt; besonders kritisch im S-Bereich (präventive Sozialdienst- arbeit schwer messbar). Zeitwerte und Intensitätslogik gefährden aus Sicht der Befragten Sozialdienstressourcen (1:30 → max. 1:60; 60h/Woche-Rechenlogik) und treiben konflikträchtige Einzelfallverhandlungen. Handlungsbedarf: Verfahren verschlanken, Kommunikationsstandards festziehen, Dokumentationspflichten risikobasiert/stabilitätsbasiert gestalten, Sozialdienstintensität systemisch besser abbilden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nachweislogik pragmatisieren: Mehrbedarfsbogen + Vor-Ort-Eindruck stärker nutzen; zusätzliche Verlaufsdocumentation nur selektiv statt standardmäßig. • Differenzierte Berichtspflichten: bei stabilen Personen nur knappe 2-Jahres-Bestätigung; ausführliche Berichte nur bei „großen Veränderungen“ → entlastet Werkstatt und Bezirk. • Kommunikationsstandard etablieren: kurze Statusupdates (auch Mail) bei Terminverschiebungen zur Steuerung der internen Kommunikation gegenüber Beschäftigten.
<p>Werkstatt 7</p>	<p>Die Befragten berichten von einer erheblichen Belastung durch Zeitwertlogik, Dokumentationsbogen und mangelnde Transparenz im Einstufungsverfahren. Die Zeitwert-/Minutenlogik wird als Abkehr von der bisherigen ressourcenorientierten Arbeitsweise beschrieben: Dokumentation fokussiert Defizite und Krisen, präventive, strukturelle und schwankende Bedarfe sind kaum abbildbar. Der deutlich gestiegene Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand (u. a. Mehrbedarfsverfahren, Berichtswesen) belastet Beziehungs- und pädagogische Arbeit; Mehrbedarfe gelten im Krisenfall als unpraktikabel. BiBay-Gespräche wurden ambivalent erlebt; fehlende Rückmeldungen führten zu Unsicherheit. Zusammenarbeit mit dem Fachdienst positiv, Sachbearbeitung teils als rigide und intransparent wahrgenommen. Trotz formal ähnlicher Tagessätze werden negative Effekte</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deutliche Anpassung oder Abschaffung der Zeitwerte: „Diese Ausrichtung an den Zeitwerten sehr fraglich.“ • Rückkehr zu pauschalierenden Modellen. • Mehr Platz im Berichtswesen und Möglichkeit, strukturelle sowie präventive Leistungen abzubilden. • Besserer Umgang mit Schwankungen und Krisen. • Entlastung der Dokumentationspflichten zugunsten personenzentrierter Arbeit. • Mehr Vertrauen der Leistungsträger gegenüber Werkstätten. <p>Wünsche für die Zukunft/Empfehlungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • „Größeres Vertrauen“ seitens der Leistungsträger. • Mehr Transparenz zu Einstufungslogiken. • Mehr Ressourcen für Beschäftigte statt Dokumentation.

	<p>auf direkte Betreuung, Produktionsleistung, Arbeitsergebnis und perspektivisch Löhne befürchtet; keine Entgeltvereinbarung oder Schattenrechnung.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Anerkennung der Fachlichkeit auf Sachbearbeitungsebene.
<p>Werkstatt 8</p>	<p>Die Befragten beschreiben einen deutlich gestiegenen Dokumentationsaufwand, der zugleich zu inhaltlichen Lücken führt, weil wichtige Aspekte des Unterstützungsbedarfs im BIBay und in den regulären Berichten nicht abgebildet werden können. Die Kombination aus BIBay, Mehrbedarfsbögen und Zeitwertelogik erzeugt aus Sicht der Befragten Intransparenz sowie einen hohen Erklärungs- und Nachweisbedarf gegenüber dem Bezirk. Besonders herausfordernd sind die Abbildung psychischer Bedarfe, schwankender Unterstützungsbedarfe und präventiver Gruppenleistungen. Die Zusammenarbeit mit den Bezirken wird im persönlichen Kontakt positiv, auf struktureller Ebene jedoch als uneinheitlich und wenig veränderungsbereit wahrgenommen. Zentral ist die Sorge, dass Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf künftig ihre Werkstattfähigkeit verlieren könnten, weil ihre Bedarfe in der aktuellen Systematik nicht realistisch abbildbar sind. Finanziell werden Einbußen von etwa 10 % befürchtet, bei gleichzeitiger Verschiebung von Betreuungs- zu Funktionsstellen. Risiken werden für Qualifizierung, Werkstattlöhne, Teilhabe und Investitionsfähigkeit gesehen; es entsteht ein Spannungsfeld zwischen Produktivität und Qualifizierung. Neue Stellen (z. B. Qualifizierungsbeauftragte) werden als</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeitwerte vereinfachen durch größere Zeitkorridore: „0 bis 2 Minuten, 2 bis 7 Minuten... würde es leichter einwertbar machen.“ • Doppeldokumentationen reduzieren; integrierte oder digitale Lösungen für Mehrbedarfsbögen. • Online-Übermittlung der Bögen an den Bezirk statt Postversand. • Direkte Kommunikation des Bezirks mit Werkstätten statt über gesetzliche Betreuungen. • Informationspflichten zu Instrumenten sollten beim Kostenträger liegen. • Werkstätten sollen wieder stärker in Bedarfserhebungen einbezogen werden

	<p>unterstützend bewertet, stellen jedoch keine inhaltlich neuen Aufgaben dar.</p>	
<p>Werkstatt 9</p>	<p>Die Befragten beschreiben durchgängig, dass die derzeitige Bedarfsermittlung und Zeitwertlogik reale Bedarfe der leistungsberechtigten Personen weder im G- noch im P-Bereich abbilden. Minutendokumentation ist nach ihrer Aussage nicht praktikabel und führt dazu, dass Mehrbedarfe kaum anerkannt werden. Gleichzeitig steigen administrative Anforderungen deutlich an und erzeugen zusätzliche Belastungen für Fachkräfte, Angehörige und Beschäftigte. Strukturelle und präventive Bedarfe sowie der Produktionsauftrag der Werkstätten bleiben systematisch unberücksichtigt. Die Werkstatt geht häufig in Vorleistung, während zentrale Bedarfe erst verspätet oder gar nicht anerkannt werden. Nach Einschätzung der Befragten führen die bisherigen BlBay-Ergebnisse insbesondere im P-Bereich, aber auch im G-Bereich, zu einer deutlichen Reduzierung der Gruppenpersonalstellen bei nur minimalem Zuwachs im Fachdienst, was als problematisch für die Begleitung des Personenkreises beschrieben wird. Gleichzeitig erhöht sich durch den Basisstellenplan die Refinanzierung von Verwaltungs-, IT-, QM- und Qualifizierungsstellen. Vor dem Hintergrund von Tarifbindungen (AVR) und festen Verträgen wird das Risiko gesehen, dass die „Schere“ zwischen vorhandenem und refinanziertem Personal deutlich auseinandergeht.</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschaffung der Minutenlogik, Rückkehr zu Pauschalen oder Häufigkeitsangaben). • Abbildung von mehreren parallelen Leistungen statt nur einer im Doku-Entwurf. • Berücksichtigung von strukturellen Bedarfen (kleine Gruppen, ruhige Räume, Bezugspersonen). • Schnellere Entscheidung über Mehrbedarfe; Anerkennung müsse zeitnah erfolgen. • Transparente Kriterien für Bedarfskategorien. • Einbindung des Produktionsauftrags in die Bedarfsermittlung. • Vereinfachung der administrativen Verfahren, insbesondere bei Arztberichten und Kommunikation mit Angehörigen.

<p>Werkstatt 10</p>	<p>Modellphase führt aus Sicht der Befragten zu tiefgreifenden strukturellen und fachlichen Veränderungen (Paradigmenwechsel, Individualisierung der Mehrbedarfe, Einführung BIBay, neue Ziel- und Dokumentationslogik), der mit einem deutlichen administrativen Mehraufwand ohne benannten Ressourcenaufwuchs einhergeht.</p> <p>Gleichzeitig nehmen die Befragten eine fachliche Weiterentwicklung wahr: differenziertere Bedarfserfassung, ICF-Orientierung und stärkere Systematisierung individueller Zielplanung → Personenzentrierung wird strukturell gestärkt (v. a. im G-Bereich).</p> <p>BIBay und Leistungsbemessungsbogen ermöglichen aus Sicht der Befragten präzisere Einstufungen (hohe Übereinstimmung mit Bezirk), sind jedoch organisatorisch aufwendig; Nutzen der Gespräche wird unterschiedlich bewertet.</p> <p>Personelle Anforderungen steigen (v. a. Gruppenleitungen); Rolle wird fachlich aufgewertet, Belastung aber gleichzeitig erhöht.</p> <p>Übergänge und gemeindenahere Arbeitsplätze werden strukturell gefördert; Bedeutung variiert je nach Personenkreis (im S-Bereich häufiger Fokus auf Stabilität).</p> <p>Kooperation mit dem Kostenträger wird als fachlich kooperativer beschrieben; finanziell leichtes Plus im Gesamtbudget, jedoch Prüfbedarf bei Personalverteilung.</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anlassbezogener Einsatz von BIBay-Gesprächen (z. B. bei komplexen Bedarfslagen oder Übergängen) statt flächendeckender Durchführung. • Stärkung der Freiwilligkeit: Information über Anspruch und Möglichkeit eines Gesprächs, ohne faktischen Ablehnungsdruck. • Niedrigschwellige Leistungsanpassung: Gesprächsergebnisse sollen unmittelbar als Grundlage für Veränderungen nutzbar sein, ohne zusätzliche formale Antragsschritte. • Implementierungslogik: zuerst Haltungs- und Personalschulung, dann Konzept- und Dokumentationsanpassung, anschließend Umschlüsselung.
-------------------------	--	---

<p>Werkstatt 11</p>	<p>Die Befragten heben ein starkes Kooperationsklima und gute Gesprächsqualität mit den Vertreterinnen/Vertretern des Leistungsträgers hervor. Diese schaffen eine tragfähige Basis; gleichzeitig bleibt administrativer Aufwand (Organisation/Doku/Abrechnung) der zentrale Belastungstreiber ohne Ressourcenkompensation.</p> <p>Zeitwerte/Kategorien sind der größte Konfliktpunkt. Hintergrund ist vor allem die fehlende Nachvollziehbarkeit und zudem werden die Zeitwerte/Kategorien als unzureichend für extreme/komplexe Bedarfe angesehen. Aus Sicht der Befragten ist hier eine Differenzierung erforderlich.</p> <p>Personenzentrierung profitiert (Beteiligung/Einzelgespräche) aus Sicht der Befragten, darf aber nicht durch Dokumentationsfokus („am Papier kleben“) verdrängt werden.</p> <p>Die Befragten benennen Schnittstellenrisiken: Abgrenzung Werkstatt-Zuarbeit vs. BIBay-Dokumentation und fehlende Abstimmung mit Arbeitsagentur (BBB→AB) erzeugen Doppelarbeit und potenziell problematische Situationen.</p>	<p>Best Practice:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gemeinsam entwickelter Leistungsbemessungsbogen als strukturierte Zuarbeit für BIBay; Ergebnisse meist deckungsgleich → reduziert Streit und erhöht Nachvollziehbarkeit. • Verbesserungspotenzial/Empfehlungen: • Digitalisierung: automatische Summierung der Zeiten im Bogen, um händische Rechenlast zu senken. • Klare Abgrenzungsregel: BIBay-Dokumentation darf nur Gesprächsinhalte enthalten; Werkstatt-Zuarbeit muss getrennt bleiben (Schutz vor Irritation/Krisen). • Rollout-/Governance-Empfehlung: Bezirke sollten bayernweit stärker harmonisieren; zudem Abrechnung vereinfachen/standardisieren.
<p>Werkstatt 12</p>	<p>Die Befragten äußern erhebliche Skepsis gegenüber der Umsetzbarkeit und Zielerreichung des neuen Verfahrens. Hauptkritikpunkte sind die punktuelle Bedarfserhebung, fehlende Transparenz, zu hoher Verwaltungsaufwand und die Gefahr sinkender Betreuungsqualität durch veränderte Stellenschlüssel. Gleichzeitig besteht der Wunsch nach strukturierten, datenbasierten Verfahren und stabilen Kommunikationswegen. Insgesamt</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Forderung nach klaren Definitionen, verlässlichen Grundlagen und kontinuierlicher Beobachtung statt einmaliger Gespräche • Vorschlag: Kombination aus Gespräch und Dokumentationsdaten, um Bedarfsverläufe besser abzubilden. • Kontinuierliche Beobachtung statt punktueller Bedarfserhebung

	<p>überwiegt der Eindruck, dass die angestrebte Personenzentrierung in der Praxis durch unklare Rahmenbedingungen und fehlende Ressourcen gefährdet ist.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Einbeziehung mehrerer Perspektiven: Dokumentation, Werkstatt, Angehörige, Betreuer – alle sollten in den Prozess einbezogen werden. • Klare Definitionen und Parameter: Bedarf nach eindeutigen Begriffen zu Basis- und Mehrbedarf, um Entscheidungen nachvollziehbar zu machen. • Transparente Kommunikation mit dem Bezirk: Wunsch nach verbindlichen Protokollen und Klarheit über Zuständigkeiten.
<p>Werkstatt 13</p>	<p>Die Befragten sehen BIBay als prinzipiell sinnvolles Instrument, erleben die praktische Umsetzung jedoch als übermäßig komplex, formal und realitätsfern. Hauptkritik richtet sich gegen intransparente Schwellenwerte, unklare Basisleistungen, die Nichtberücksichtigung indirekter Leistungen und den daraus resultierenden hohen Dokumentationsaufwand. Ein erheblicher Teil dieser Mehrarbeit entsteht, weil Werkstätten schriftliche Stellungnahmen zu aus ihrer Sicht falschen Einstufungen verfassen müssen. Die Diskrepanz zwischen personenzentriertem Anspruch und administrativer Umsetzung prägt das gesamte Interview. Gefordert wird ein System, das Bedarfe realistisch, nachvollziehbar und dialogisch abbildet – mit weniger Bürokratie und mehr Raum für die eigentliche Arbeit mit den Menschen</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basisleistung definieren: „Was ist ein durchschnittlicher Werkstattgänger – gehört beschrieben, nicht nur errechnet“ • Mathematische und inhaltliche Überprüfung der Schwellenwerte • Berücksichtigung indirekter und präventiver Leistungen: Fallbesprechungen, Dokumentation, Elternkontakte, Aufsicht und Sicherheitsmaßnahmen müssen systematisch einfließen • Komplexe Bedarfe erfassen: Besonders Personen mit Unterbringungsbeschluss, psychischen Erkrankungen oder forensischer Vorgeschichte dürfen nicht aus Bedarfskategorien herausfallen • Transparenz und Kommunikation verbessern: Offenlegung der Berechnungslogiken der Bezirke, regelmäßiger Austausch über Einstufungen.

		<ul style="list-style-type: none"> • Schulung und gemeinsame Sprache: Gemeinsame Fortbildungen zwischen Bezirken und Werkstätten, um Verständnis und Vergleichbarkeit zu fördern. • Berichtswesen vereinfachen und Rückmeldung sicherstellen: Kürzere, klare Rückmeldungen; Fristen für Bearbeitung und Rückkopplung. • Zielstruktur überarbeiten: Reduktion auf übergeordnete Ziele; operative Umsetzung soll Werkstätten überlassen bleiben. • Bescheide sprachlich vereinfachen: Leichte Sprache und erläuternde Informationen für rechtliche Betreuerinnen und Betreuer.
Werkstatt 14	<p>Die Befragten kritisieren stark die Kombination aus einem fehlenden, standardisierten Leistungsbemessungsinstrument und einer aus Sicht der Befragten rechnerisch nicht nachvollziehbaren Zeitwerttabelle mit hohen Schwellenwerten bei gleichzeitig unklar abgegrenzter Basisleistung. Die Befragten erwarten einen Verlust von Stellenanteilen und weniger direkte Begleitung im Arbeitsalltag, während Dokumentations-, Stellungnahme- und Berichtspflichten deutlich zunehmen. Die BIBay-Gespräche werden als fachlich sinnvoll und persönlich angenehm beschrieben, erfassen nach Einschätzung der Einrichtung den tatsächlichen Bedarf jedoch nicht vollständig, wenn Fachperspektiven nicht systematisch einbezogen werden. Die Befragten sehen einen Widerspruch zwischen dem Anspruch der Personenzentrierung und den tatsächlich bereitgestellten Ressourcen und</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leistungsbemessung und Zeitwerttabelle <ul style="list-style-type: none"> ○ Absenkung der Schwellenwerte in der Zeitwerttabelle für realistisch erreichbare Bedarfsstufen. ○ Einbezug bislang nicht berücksichtigter Leistungen (z. B. Telefonate, Gespräche mit Angehörigen und Helfersystemen, Vorhalteleistungen wie Räume, Aufsicht, Logistik) ○ Entwicklung eines bayernweit einheitlichen Leistungsbemessungsinstruments. ○ Klare Definition der Basisleistung/Regelbedarfe und eindeutige Abgrenzung gegenüber Zusatzbedarfen. • Ausgestaltung des BIBay-Verfahrens <ul style="list-style-type: none"> ○ Einführung eines festen Verfahrensschritts, in dem Fachkräfte ergänzende Aspekte einbringen können.

	<p>warnen vor enttäuschten Erwartungen bei leistungsberechtigten Personen. Zugleich betonen sie ihr eigenes langjähriges Engagement für Inklusion und Übergänge in andere Arbeitsformen und wünschen sich, dass dieses Engagement in der weiteren Ausgestaltung des Systems gesehen und berücksichtigt wird.</p>	<ul style="list-style-type: none">○ Klarere Rollenbeschreibung der Vertrauenspersonen, sodass sie auch fachlich ergänzende Funktionen übernehmen können.○ Fortführung des BiBay-Verfahrens, bei gleichzeitig praxistauglicher Ausgestaltung von Umfang und Turnus für alle Beteiligten.● Dokumentation und Berichtswesen<ul style="list-style-type: none">○ Ausrichtung der Dokumentationsanforderungen an realistischen Durchschnittswerten statt minutengenauer Einzeldokumentationen.○ Klärung der Anerkennung und Berücksichtigung bestehender Leistungsbemessungsinstrumente durch die Bezirke.● Personenzentrierung und Erwartungen der Leistungsberechtigten<ul style="list-style-type: none">○ Berücksichtigung des höheren Ressourcenbedarfs personenzentrierter Leistungen bei deren Weiterentwicklung und entsprechende finanzielle Ausstattung.○ Transparente Kommunikation im Verfahren, dass nicht alle geäußerten Wünsche automatisch umsetzbar sind, um unrealistische Erwartungen zu vermeiden.
--	--	---

<p>Werkstatt 15</p>	<p>Aus Sicht der Befragten sind der Administrationsschub und die Barrierefreiheitslücke die dominanten Belastungstreiber: 34-seitiger Bogen, 2-Stunden-Gespräche, barrierefreie Aufbereitung, stark erweiterte ICF-Dokumentation führt zu weniger direkte Arbeit mit Leistungsberechtigten.</p> <p>Die veränderte Systemlogik erzeugt aus Sicht der Befragten zudem einen Defizitfokus (Assistenzleistungen/Zeitwerte) und wird als pädagogisch kontraintuitiv erlebt; gleichzeitig droht existenzielle Gefährdung bei 1:12 + Zeitwerttabelle.</p> <p>Schnittstellen-/Governance-Probleme (Kostenträgerpluralität, fehlende Zuständigkeiten, Konflikt um Leistungsvereinbarung/Modellstatus) verstärken Reibung und Unsicherheit; Kooperation mit Bezirk kippt in finanzgetriebenen Konfliktmodus.</p> <p>Klarer Handlungsauftrag: Barrierefreiheit + Zuständigkeiten + Standardisierung + fairer Umgang mit Mehraufwand/Modellstatus sind Voraussetzung, damit Verfahren fachlich tragfähig und operativ leistbar wird.</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Barrierefreiheit als Mindeststandard: BIBay + Bescheide in Großschrift/Vorleseformat + verständliche Sprache; klare Zuständigkeit für Bereitstellung & Begleitung definieren. • Standardisierung & Qualitätssicherung: einheitlicher Mindestumfang der Gespräche; bessere Schulung/Transkription, um Fehler zu vermeiden. • Prozessdesign neu justieren: BIBay stärker mit vorhandener Werkstatt-Doku verknüpfen und mehr gemeinsame Zeit einplanen (halber/dreiviertel Tag) statt „locker zu plaudern“ → höhere Validität, weniger Nacharbeit.
<p>Werkstatt 16</p>	<p>Gleichbleibende Personalschlüssel bei gleichzeitig steigendem Dokumentationsaufwand und höher wahrgenommenem Unterstützungsbedarf führen aus Sicht der Befragten zu Zeitmangel für individuelle Förderung; zusätzliche Stellen (Qualifizierungsbeauftragter) werden als nicht ausreichend bewertet. BIBay wurde überwiegend mit Sozialdienstbegleitung durchgeführt (Dolmetscher durch die Werkstatt); aus den Gesprächen ergaben sich kaum Veränderungen für den Arbeitsbereich. Unklar</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klare Forderung nach vereinheitlichten Dokumentationsstandards und definiertem Startpunkt. • Einzelfallbesprechungen als fachliches Steuerungsinstrument einzuführen. • Wunsch nach überregionaler Einheitlichkeit (Bayern/Bund). • Betonung von Qualität, Nachvollziehbarkeit und Fairness statt kurzfristiger Lösungen.

	<p>bleiben die Überführung in Bedarfskategorien, die Definition von Mehrbedarf und die konkrete Dokumentationspraxis; die Zeitwertsystematik war noch nicht implementiert. Der Wechsel von pauschaler Mehrbedarfsabgeltung zu individueller Bedarfslogik sowie neue Anforderungen (u. a. Verlaufsdocumentation, kurzfristige Vorgaben) treffen auf bisher schlanke Prozesse und erzeugen Unsicherheit, Frustration und eine als konflikthaft erlebte Zusammenarbeit mit dem Bezirk.</p>	
<p>Werkstatt 17</p>	<p>Die Befragten erleben das BILay-Verfahren und die damit verbundene Dokumentation als stark bürokratisiert, intransparent und mit hoher Belastung für Personal und Beschäftigte verbunden. Zentral sind die fehlende Verknüpfung von BILay-Interview und Bedarfskategorien sowie unklare Kriterien zur Abgrenzung von Basisleistung und Mehrbedarf. Der deutlich gestiegene Dokumentationsaufwand und die Zeitwertlogik werden als nicht vereinbar mit Personenzentrierung beschrieben, da sie direkte Zeit am Menschen und Produktion einschränken. Gleichzeitig verweisen die Befragten auf bereits etablierte personenzentrierte Praxis (Übergangsmanagement, Inklusionsbegleitung, Gewaltschutz) und wünschen sich weniger Bürokratie, mehr Vertrauen und ein Instrument, das erkennbar Mehrwert für die Menschen mit Behinderung schafft. Zusätzlich heben sie Leistungs- und Teilzeitfragen (Leistungstypen, Kostensätze bei Teilzeit) als wichtige strukturelle Themen hervor, die aus ihrer</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bürokratieabbau und Entwicklung eines einfach handhabbaren, kompetenzorientierten BILay-Verfahrens mit klarem Mehrwert für die leistungsberechtigten Personen. • Einführung transparenter Kriterien für Bedarfskategorien, Intensitäten sowie Basis- und Mehrbedarfe und Entwicklung eines nachvollziehbaren Übersetzungsinstruments von Interviewergebnissen in Bedarfsstufen. • Stärkere Berücksichtigung fachlicher Einschätzungen der Einrichtungen und langfristiger Beobachtungen gegenüber punktuellen Intervieweindrücken. • Überprüfung der Zeitwerttabelle und Entwicklung alternativer, nicht minutengenaue Formen der Bedarfsbemessung. • Ausgestaltung der Dokumentationsanforderungen so, dass Betreuung- und Produktionszeit erhalten bleibt und Art sowie Umfang klar geregelt sind.

	Sicht für Personenzentrierung und Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderung entscheidend sind.	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Personenzentrierung durch zusätzliche Zeit- und Personalressourcen. • Ausbau eines transparenten, dialogorientierten Austauschs mit den Bezirken auf Basis von Vertrauen in die Fachlichkeit der Leistungserbringer.
Werkstatt 18	Die Befragten schildern Herausforderungen im Umgang mit den vorgegebenen Zeitwerten, insbesondere aufgrund stark schwankender Bedarfe der Leistungsberechtigten. Die Zusammenarbeit mit dem Bezirk wird deutlich persönlicher und effizienter wahrgenommen, gleichzeitig erschweren fehlende Arztgutachten einzelne Abläufe. Die Einführung des ICF-basierten Berichtswesens führt zu erheblichem Mehraufwand und es besteht ein deutlicher Wunsch nach einem technisch einheitlichen Dokumentationssystem. Unklarheiten bestehen hinsichtlich der Abgrenzung von Basisleistung und Mehrbedarf. Insgesamt wird die RLV positiv gesehen, insbesondere in Bezug auf Personenzentrierung und eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern.	<p>Empfehlungen/Wünsche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mischkalkulation der Zeitwerte, um Schwankungen abzubilden. • verbesserte Personalschlüsseln (1:8/1:10; 1:60). • einheitliches Dokumentationssystem, das Zeitwerte automatisiert berechnet und den Austausch mit dem Bezirk erleichtert. • klare Definitionen: Basisleistung vs. Mehrbedarf. • bessere technischen Lösungen im Berichtswesen. • – Planungssicherheit, um Stellen (Qualifizierungsbeauftragte, IT, Datenschutz) verlässlich besetzen zu können.
Werkstatt 19	Die Befragten berichten von einem gestiegenen Beratungs- und Unterstützungsbedarf sowie einer veränderten Rolle der Werkstatt, bei der sich Leistungsberechtigte stärker selbst vertreten müssen. Gleichzeitig wird ein deutlicher Anstieg administrativer und dokumentarischer Anforderungen beschrieben, wodurch sich Zeitressourcen zulasten der direkten Arbeit mit Leistungsberechtigten verschieben. Personelle Ressourcen und Schlüssel	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verbindliche Zielgespräche zu dritt (Leistungserbringer, Leistungsträger, Leistungsberechtigte) • Größere, weniger minutengenaue Bedarfskategorien • Differenzierte Verfahren je nach Personengruppe • Bessere Informationsstruktur zu Beginn • Bessere personelle Ausstattung der Fachdienste

	<p>werden vielfach als nicht ausreichend eingeschätzt, insbesondere im Bereich Fachdienst und Qualifizierung. Verständnisschwierigkeiten bestehen bei Leistungsberechtigten und Angehörigen, insbesondere hinsichtlich Bedarfskategorien und Verfahren, während Zielvereinbarungen in den Gesprächen häufig unklar bleiben und intern ergänzt werden müssen. Die stärkere Individualisierung wird teilweise positiv wahrgenommen, gleichzeitig werden Einschränkungen personenzentrierten Arbeitens durch Zeitlogiken und Ressourcen benannt. Die Zusammenarbeit mit dem Leistungsträger wird als personenabhängig beschrieben und ist teilweise von erhöhtem Abstimmungsaufwand und konflikthafter Aushandlungen geprägt.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Verstärkung einer qualifizierten Schnittstellenstelle für Förderplanung• Einheitliche, praxistaugliche Dokumentationssystematik• Klärung eines Rahmens zur Bewertung von Wirksamkeit
--	--	--

Nach Bezirk

Bezirk	Zusammenfassung zentrale Aspekte	Best Practices/Empfehlungen
Schwaben	<p>Die Werkstätten berichten übergreifend von fehlender Klarheit bei Zielen und Zuständigkeiten sowie von einem Spannungsfeld zwischen pädagogischem Auftrag und Produktionsanforderungen.</p> <p>Zentrale Herausforderungen bestehen in widersprüchlichen Zeitwerten, Personalschlüsseln und Kostenlogiken sowie in strukturellen Rahmenbedingungen wie Kostendeckelungen, fehlender Standardisierung und erhöhtem Abstimmungsaufwand. B1Bay wird als qualitatives Verfahren akzeptiert, jedoch als ungeeignet zur Quantifizierung von Assistenzbedarfen eingeschätzt; in dem Bezirk wird dies durch einen ergänzenden ICF-basierten Leistungsbericht kompensiert. Die Zeit- und Schwellenwerte werden als wenig plausibel beschrieben, insbesondere hinsichtlich der Abbildung höherer Unterstützungsbedarfe. In diesem Zusammenhang werden mögliche Auswirkungen auf die personelle Ausstattung sowie Verschiebungen von Leistungsberechtigten in andere Angebotsformen benannt.</p> <p>Die Modellphase geht mit einem deutlich erhöhten Dokumentations- und Organisationsaufwand einher, gleichzeitig werden Bedarfe sichtbarer. Personelle Anpassungen</p>	<p>Best Practices:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zusammenarbeit im Modellsetting; • Leistungsbericht Schwaben/-Tabelle als personenzentriertes, ICF-basiertes und akzeptiertes Bedarfsermittlungsinstrument (Best Practice Schwaben, hohe SMD-Akzeptanz); <p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeitwerte mit Stellenschlüsseln fachlich/rechnerisch abstimmen, Nachweislogik plausibilisieren, Kategorie über I2 hinaus für Hochbedarfe schaffen, Rollout strukturiert vorbereiten (Vorlauf/Schulung/Kommunikation), IT-Integration zur Reduktion von Doppelarbeit; • schwäbisches Governance-Modell (Begleitgremium + Sozialdienst-SMD-Termine) skalieren; • einheitliches Bedarfserhebungsinstrument und bayernweite Standardisierung als Voraussetzung für funktionierende Schnittstellen; • barrierearme Kommunikation sicherstellen, • Re-Assessment anlassbezogen statt 2-Jahres-Vollbefragung; • Berücksichtigung präventiver/spezifischer Aufwände in Zeitwerten oder höhere Einstufung bestimmter

	<p>erfolgen bislang nur eingeschränkt, was mit Finanzierungsunsicherheiten begründet wird. Zudem werden offene Fragestellungen an zentralen Schnittstellen (u. a. Berufsbildungsbereich, Teilzeit, Außenarbeitsplätze, Fahrdienst) beschrieben. Für die weitere Umsetzung werden insbesondere eine realistischere Leistungsbemessung (einschließlich zusätzlicher Bedarfskategorien), eine Reduktion bürokratischer Anforderungen, mehr personelle Ressourcen, stärkere Krisenflexibilität sowie vorbereitende Schulungen und klare Kommunikation als erforderlich benannt. Die Zusammenarbeit mit dem Bezirk wird insgesamt als konstruktiv und transparent beschrieben.</p>	<p>Beeinträchtigungen, realistische Zeitkorridore statt Pauschalen, stärkerer Fokus auf Stellenschlüssel/Bedarfe, Reduktion von Berichtspflichten,</p> <ul style="list-style-type: none"> • strukturelles „Zwischending“ zwischen Förderstätte und Werkstatt, • mehr Krisenflexibilität (kleinere Gruppen/spezialisiertes Personal) • - bayernweite Einheitlichkeit zur Ressourcenschonung.
Oberpfalz	<p>BlBay wird als methodisch und operativ nicht ausgereift eingeschätzt (u. a. subjektive Auslegungsspielräume, fehlende Barrierefreiheit, lange Bearbeitungszeiten, Fehleranfälligkeit), was administrative Korrekturschleifen auslöse; das ergänzende Zeitwert-System erhöhe den bürokratischen Aufwand erheblich und werde in seiner Steuerungswirkung als vorrangig kürzungsorientiert wahrgenommen.</p> <p>Die Einstufungs- und Zeitlogik wird mit erwarteten Personalreduktionen insbesondere in Assistenz, Pflege und Sozialdienst in Verbindung gebracht; daraus werden Risiken für Personenzentrierung, pflegerische Versorgung und Betriebsfähigkeit abgeleitet.</p>	<p>Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementierung eines wissenschaftlich validen, ICF-orientierten Bedarfserhebungsinstrument (reliabel/valide), • stärkere Steuerung über Vertrauen statt Absicherungsdokumentation • pragmatische Nutzung individueller Leistungsvereinbarungen für atypische/komplexe Bedarfe; • Priorität für Prozessverschlanung (Anerkennung, Dokumentation, Kommunikation), • pragmatische Nachweislogik (Mehrbedarfsbogen und Vor-Ort-Eindruck stärker nutzen, Verlaufsdocumentation nur selektiv),

	<p>Berichtet werden Intransparenz bei Rückmeldungen, unklare Prüfkriterien sowie Abstimmungsprobleme mit dem Bezirk; zugleich werden fehlende bzw. verzögerte Kostenzusagen und personelle Fluktuation auf Seiten der Verwaltung als Ursachen für hohen Klärungsaufwand, Steuerungsunsicherheit und Vertrauensverlust benannt.</p> <p>Der Anstieg von Dokumentations- und Nachweispflichten (u. a. ICF-Dokumentation, Verlaufsdokumentation, neuer Berichtsbogen) wird als deutliche Belastung beschrieben, wodurch zeitliche Ressourcen für personenzentrierte Begleitung – insbesondere im S-Bereich – abnehmen; präventive Sozialdienstarbeit sei im bestehenden System schwer abbildbar.</p> <p>Als Handlungsbedarfe werden eine Verschlankung der Verfahren, klarere Kommunikations- und Prüfstandards, eine risikobasierte Ausgestaltung der Dokumentationspflichten sowie eine systematisch angemessenere Abbildung von Sozialdienstressourcen benannt</p>	<ul style="list-style-type: none"> • differenzierte Berichtspflichten (bei stabilen Personen knappe 2-Jahres-Bestätigung, ausführlich nur bei größeren Veränderungen) • verbindliche Kommunikationsstandards mit kurzen Statusupdates bei Terminverschiebungen zur besseren internen Steuerung.
--	---	---

<p>Oberbayern</p>	<p>Die Aussagen der Werkstätten zeigen ein konsistentes Bild: Die Zeitwert-/Minutenlogik und die Ausgestaltung von BIBay bilden reale Unterstützungsbedarfe – insbesondere psychische, schwankende, präventive und strukturelle Bedarfe – nur unzureichend ab und werden als Abkehr von einer ressourcenorientierten Arbeitsweise wahrgenommen. Alle Werkstätten berichten von deutlich gestiegenem Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand mit erhöhtem Abstimmungsbedarf gegenüber dem Bezirk; Beziehungs- und pädagogische Arbeit werden dadurch spürbar belastet. Mehrbedarfsverfahren gelten als aufwendig und im Krisenfall wenig praktikabel.</p> <p>In der Zusammenarbeit wird der persönliche Kontakt mit dem Fachdienst positiv, strukturell jedoch mangelnde Transparenz und Uneinheitlichkeit kritisiert. Finanzielle Risiken ergeben sich durch eine Reduzierung von Gruppenpersonalstellen bei nur geringem Zuwachs im Fachdienst sowie eine Verschiebung zugunsten von Funktionsstellen. Insgesamt werden Auswirkungen auf Betreuungsqualität, Qualifizierung, Werkstattlöhne und die Begleitung von Personen mit hohem Unterstützungsbedarf befürchtet.</p>	<p>Forderungen/Empfehlungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • deutliche Anpassung oder Abschaffung der Zeitwerte/Minutenlogik und Rückkehr zu pauschalierenden Modellen bzw. größeren Zeitkorridoren; • transparentere Einstufungslogiken und klare Kriterien für Bedarfskategorien. • Berichtswesen soll mehr Raum zur Abbildung struktureller, präventiver und paralleler Leistungen bieten; strukturelle Bedarfe (kleine Gruppen, ruhige Räume, Bezugspersonen) sowie der Produktionsauftrag sollen berücksichtigt werden. • Entlastung und Vereinfachung der Dokumentation (Reduktion von Doppeldokumentationen, integrierte/digitale Lösungen, Online-Übermittlung an den Bezirk), • schnellere und zeitnahe Entscheidungen über Mehrbedarfe, vereinfachte administrative Verfahren (u. a. bei Arztberichten, Kommunikation mit Angehörigen) • direktere Kommunikation zwischen Bezirk und Werkstätten. • mehr Vertrauen und Anerkennung der Fachlichkeit seitens der Leistungsträger, • stärkere Einbindung der Werkstätten in Bedarfserhebungen • mehr Ressourcen für Beschäftigte statt Dokumentation.
-------------------	--	--

<p>Oberfranken</p>	<p>Die Modellphase wird von einer Werkstatt als tiefgreifenden strukturellen und fachlichen Wandel (Individualisierung der Mehrbedarfe, BIBay, neue Ziel- und Dokumentationslogik) mit deutlichem administrativem Mehraufwand ohne benannten Ressourcenaufwuchs beschrieben. Gleichzeitig wird eine fachliche Weiterentwicklung gesehen (differenziertere Bedarfserfassung, stärkere ICF-Orientierung, systematischere Zielplanung).</p> <p>Eine andere Einrichtung hebt das konstruktive Kooperationsklima hervor, sieht jedoch im administrativen Aufwand (Organisation, Dokumentation, Abrechnung) weiterhin den zentralen Belastungstreiber.</p> <p>Zeitwerte und Bedarfskategorien werden in beiden Werkstätten als größter Konfliktpunkt benannt und für extreme bzw. komplexe Bedarfe als unzureichend differenziert bewertet. Beide Werkstätten verweisen auf ein Spannungsfeld zwischen gestärkter Personenzentrierung (mehr Beteiligung, intensivere Gespräche) und zunehmendem Dokumentations- und Steuerungsaufwand sowie auf Schnittstellenprobleme (u. a. Abgrenzung Dokumentation, BBB→Arbeitsbereich).</p>	<p>Best Practice:</p> <p>Als Best Practice wird ein gemeinsam entwickelter Leistungsbemessungsbogen hervorgehoben, der als strukturierte Zuarbeit für BIBay dient und zu hoher Übereinstimmung sowie geringerer Konflikanfälligkeit führt.</p> <p>Empfehlungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • anlassbezogener statt flächendeckendem Einsatz von BIBay-Gesprächen (z. B. bei komplexen Bedarfslagen oder Übergängen) • stärkere Betonung der Freiwilligkeit ohne faktischen Ablehnungsdruck. • Gesprächsergebnisse sollten niedrigschwellig und ohne zusätzliche formale Antragsschritte in Leistungsanpassungen münden. • Für die Implementierung wird eine klare Reihenfolge vorgeschlagen: zunächst Haltungs- und Personalschulung, anschließend Konzept- und Dokumentationsanpassung, danach Umschlüsselung. • klare Trennung zwischen Gesprächsdokumentation und Werkstatt-Zuarbeit • stärkere bayernweite Harmonisierung sowie Vereinfachung und Standardisierung der Abrechnung • Digitalisierung (z. B. automatische Zeitsummierung)
--------------------	--	---

<p>Mittelfranken</p>	<p>Die Werkstätten äußern deutliche Skepsis hinsichtlich der Umsetzbarkeit und Zielerreichung der neuen Verfahren. Kritisiert werden insbesondere eine fehlende Standardisierung der Leistungsbemessung, intransparente Zeitwerte und Basisleistungen sowie die Nichtberücksichtigung indirekter Leistungen.</p> <p>Zudem wird ein hoher Administrations- und Dokumentationsaufwand beschrieben, unter anderem durch umfangreiche Erhebungsbögen, lange Gesprächsformate, zusätzliche ICF-Dokumentation sowie Anforderungen an barrierefreie Aufbereitung. In diesem Zusammenhang wird berichtet, dass sich der Anteil direkter Begleitung reduziert. Zusätzlicher Aufwand entsteht durch zahlreiche Stellungnahmen zu als nicht zutreffend empfundenen Einstufungen.</p> <p>Veränderte Stellenschlüssel (u. a. 1:12 in Verbindung mit Zeitwerttabellen) werden mit Befürchtungen von Stellenverlust, Qualitätsminderungen und wirtschaftlichen Risiken verbunden. Die BIBay-Gespräche werden zwar als fachlich sinnvoll eingeschätzt, gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass Bedarfe ohne systematische Einbindung fachlicher Expertise nicht vollständig erfasst werden.</p> <p>Insgesamt beschreiben die Werkstätten einen wahrgenommenen Widerspruch zwischen dem Anspruch der Personenzentrierung und der verfügbaren Ressourcenausstattung sowie einer als finanzgetrieben beschriebenen Systemlogik.</p>	<p>Empfehlungen/Wünsche:</p> <ul style="list-style-type: none"> • -klare, wissenschaftlich valide (ICF-orientierte) und bayernweit einheitliche Grundlagen der Leistungsbemessung mit nachvollziehbaren Definitionen von Basis- und Mehrbedarf, • mathematischer/inhaltlicher Überprüfung und Absenkung der Schwellenwerte • Einbezug indirekter/präventiver Leistungen (Fallbesprechungen, Dokumentation, Elternkontakte, Aufsicht, Logistik), Berücksichtigung komplexer Bedarfe (z. B. Unterbringungsbeschluss, psychische Erkrankungen, Forensik) sowie realistisch erreichbarer Bedarfsstufen • kontinuierliche Beobachtung statt punktueller Erhebung, Kombination aus Gespräch und vorhandener Dokumentation, Einbezug mehrerer Perspektiven (Werkstatt, Doku, Angehörige, Betreuer), fester Verfahrensschritt für fachliche Ergänzungen, klarere Rollenbeschreibung von Vertrauenspersonen • Verschlinkung und Standardisierung von Verfahren und Berichtswesen (Ausrichtung an Durchschnittswerten statt Minutendokumentation, Anerkennung bestehender Dokumentationsinstrumente wie Leistungsbericht Schwaben, kürzere klare Rückmeldungen, differenzierte Berichtspflichten, Zielstruktur auf übergeordnete Ziele reduzieren), • barrierefreie und sprachlich vereinfachte Bescheide (Großschrift/Vorleseformat), Mindeststandards für Gesprächsumfang, bessere Schulung/Transkription zur Fehlervermeidung
----------------------	---	---

	<p>Dieser wird durch Unklarheiten in Governance- und Zuständigkeitsstrukturen zusätzlich verstärkt.</p> <p>Als zentrale Anforderungen werden transparente, datenbasierte, barrierefreie und standardisierte Verfahren mit klaren Zuständigkeiten sowie ein angemessener Umgang mit dem entstehenden Mehraufwand benannt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • stärkere Verknüpfung von BIBay mit vorhandener Werkstattdokumentation und mehr gemeinsame Gesprächszeit zur Erhöhung der Validität
<p>Niederbayern</p>	<p>Die Werkstätten berichten, dass gleichbleibende Personalschlüssel bei gleichzeitig steigendem Dokumentationsaufwand und einem höher wahrgenommenen Unterstützungsbedarf zu einem zunehmenden Zeitmangel für individuelle Förderung führen. Zusätzliche personelle Ressourcen werden dabei als nicht ausreichend bewertet.</p> <p>Die Durchführung von BIBay erfolgte überwiegend unter Beteiligung des Sozialdienstes. Für den Arbeitsbereich werden jedoch nur geringe Veränderungen wahrgenommen. Gleichzeitig bestehen aus Sicht der Werkstätten Unklarheiten hinsichtlich der Überführung in Bedarfskategorien, der Abgrenzung von Basis- und Mehrbedarf sowie der konkreten Dokumentationspraxis. Die vorgesehene Zeitwertsystematik war zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht umgesetzt.</p> <p>Der Übergang zu einer stärker individualisierten Bedarfslogik sowie neue Anforderungen, insbesondere im Bereich der Verlaufsdokumentation, führen in den bestehenden, bisher eher schlank ausgestalteten Strukturen zu Unsicherheiten,</p>	<p>Forderungen/Empfehlungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinheitlichte Dokumentationsstandards mit definiertem Startpunkt, überregionale Einheitlichkeit (Bayern/Bund) sowie Qualität, Nachvollziehbarkeit und Fairness. • Einzelfallbesprechungen als Steuerungsinstrument, • Bürokratieabbau und ein einfach handhabbares, kompetenzorientiertes BIBay-Verfahren mit klarem Mehrwert. • transparente Kriterien für Bedarfskategorien, Intensitäten sowie Basis- und Mehrbedarfe und ein nachvollziehbares Übersetzungsinstrument von Interviewergebnissen in Bedarfsstufen • Fachliche Einschätzungen der Einrichtungen und langfristige Beobachtungen sollen stärker berücksichtigt werden, • Die Zeitwerttabelle soll überprüft und Alternativen zur minutengenauen Bemessung entwickelt werden. • Personenzentrierung soll durch zusätzliche Zeit- und Personalressourcen gestärkt • ein dialogorientierter Austausch mit den Bezirken auf Vertrauensbasis soll ausgebaut werden.

	<p>Frustration und Konflikten mit dem zuständigen Bezirk. Die Verfahren sowie die zugrunde liegende Zeitwertlogik werden als bürokratisch beschrieben und aus Sicht der Werkstätten als nicht vereinbar mit dem Anspruch der Personenzentrierung eingeschätzt, da sie die direkte Zeit mit den Leistungsberechtigten einschränken.</p> <p>Gleichzeitig verweisen die Befragten darauf, dass personenzentrierte Ansätze bereits vor der Modellphase Bestandteil der Praxis in den Werkstätten waren.</p>	
<p>Unterfranken</p>	<p>Die Werkstätten berichten, dass bestehende Konzepte, etwa im Bereich Gewaltschutz und Qualitätsmanagement, bereits vor der Modellphase etabliert waren. Zusätzliche IT- und Datenschutzressourcen werden positiv bewertet, während digitale Schnittstellen zum Bezirk noch nicht stabil funktionieren. Die Zusammenarbeit mit dem Leistungsträger wird als intensiviert beschrieben, teilweise jedoch auch als konflikthaft; vereinzelt wird eine Verschiebung von Rollen im sozialrechtlichen Dreieck wahrgenommen. Eine Einrichtung bewertet die Rahmenleistungsvereinbarung insgesamt positiv.</p> <p>Der administrative und dokumentarische Aufwand ist aus Sicht der Werkstätten deutlich gestiegen, insbesondere durch umfangreiche Nachweispflichten. Dies wirkt sich spürbar auf die direkte Begleitung der Leistungsberechtigten sowie auf Qualifizierungsarbeit aus. Der Anteil</p>	<p>Empfehlungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anpassung der Zeitwertlogik (u. a. Mischkalkulation zur Abbildung von Schwankungen, gröbere Bedarfskategorien) • verbesserte Personalschlüssel und eine bessere personelle Ausstattung insbesondere der Fachdienste. • klare Definitionen (Basisleistung vs. Mehrbedarf), differenzierteren Verfahren je nach Personengruppe sowie verbindlichen Zielgesprächen im Dreier-Setting. • einheitliches, praxistaugliches Dokumentationssystem mit automatisierter Zeitwertberechnung, verbesserten technischen Lösungen im Berichtswesen und erleichtertem Austausch mit dem Bezirk. • Möglichkeit zur Nachsteuerung erkannter Probleme bereits während der Modellphase, • Planungssicherheit zur verlässlichen Stellenbesetzung (u. a. Qualifizierungsbeauftragte, IT, Datenschutz)

	<p>administrativer Tätigkeiten in der Fachdienstarbeit wird dabei mit 75–80 % angegeben.</p> <p>Die neuen Personalschlüssel und Zeitwerte werden überwiegend als nicht bedarfsgerecht eingeschätzt, insbesondere im Hinblick auf Fachkraft-, Fachdienst-, Krisen- sowie höhere Unterstützungsbedarfe. Es werden angepasste Schlüssel (z. B. Gruppenleitung 1:8 bzw. 1:10; Fachdienst 1:60) gefordert. In einer Testphase konnten Bedarfe nicht vollständig gedeckt werden; berufliche Qualifizierung war in diesem Zeitraum nicht möglich, zudem werden fehlende personelle Ressourcen benannt.</p> <p>Im Zusammenhang mit BILBay berichten die Werkstätten von Unklarheiten hinsichtlich der Abgrenzung von Basis- und Mehrbedarf sowie der Zuordnung zu Bedarfskategorien. Zudem bestehen Verständnisschwierigkeiten und ein erhöhter Unterstützungsbedarf bei der Vorbereitung der Gespräche. Die Ergebnisse werden als wenig handlungsleitend eingeschätzt, während die Gespräche selbst teilweise positiv bewertet werden. Teilweise wird eine Vorab-Dokumentation als erforderlich beschrieben.</p> <p>Hinsichtlich der Personenzentrierung zeigen sich unterschiedliche Einschätzungen: Einerseits wird eine stärkere Individualisierung erwartet oder teilweise auch wahrgenommen, andererseits wird berichtet, dass Minutenlogik,</p>	<ul style="list-style-type: none">• – Klärung eines Rahmens zur Bewertung von Wirksamkeit ange-regt.
--	--	--

	Zeitwerte und Personalschlüssel personenzentriertes Arbeiten – insbesondere bei hohem Assistenzbedarf – einschränken.	
--	---	--

Nach Schwerpunkt

Hinweis: Einige Werkstätten weisen mehrere Schwerpunkte auf. Dadurch können Personen aus diesen Werkstätten in mehreren Zielgruppen (z. B. geistige und seelische Beeinträchtigungen) berücksichtigt werden. Doppelzählungen von Personen sind daher möglich. Die dargestellten Ergebnisse sind als deskriptive Auswertungen zu verstehen.

Zielgruppen	Zusammenfassung zentrale Aspekte
Geistige Beeinträchtigungen	In Werkstätten mit G-Bereichen werden vor allem strukturelle und systembezogene Aspekte der Modellphase thematisiert. Die Einführung der neuen Leistungssystematik und der Bedarfsermittlung wird teilweise als fachliche Weiterentwicklung beschrieben, da pädagogische Arbeit und Unterstützungsbedarfe stärker sichtbar werden und eine stärker personenzentrierte Perspektive ermöglichen. Gleichzeitig berichten die Einrichtungen von einem deutlich erhöhten Dokumentations- und Koordinationsaufwand. Häufig wird ein Spannungsfeld zwischen pädagogischer Arbeit, administrativen Anforderungen und den Produktionsanforderungen der Werkstätten beschrieben. Zudem werden Unklarheiten oder Widersprüche zwischen Zeitwerten, Stellenschlüsseln und tatsächlichen Kosten bzw. Ressourcen thematisiert.
Körperliche Beeinträchtigungen	Werkstätten mit K-Bereichen thematisieren insbesondere die Passung der Verfahren und Instrumente für ihre Zielgruppen. Dabei werden Fragen der Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Verfahren angesprochen, etwa im Hinblick auf barrierefreie Unterlagen oder die Verständlichkeit der Bedarfserhebung für leistungsberechtigte Personen. Zudem wird beschrieben, dass bestimmte Unterstützungsbedarfe – insbesondere pflegerische Unterstützungsleistungen sowie längere Einarbeitungs- und Orientierungsprozesse – im bestehenden System nur begrenzt abgebildet werden können. Teilweise wird darauf hingewiesen, dass Schwellenwerte für Pflegezeiten oder die Logik der Bedarfskategorien solche Bedarfe nicht ausreichend berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund wird in einzelnen Werkstätten ein Anpassungsbedarf der Instrumente oder eine differenziertere Abbildung individueller Bedarfe formuliert. Gleichzeitig werden – ähnlich wie in anderen Werkstatttypen – auch allgemeine Herausforderungen der Reform, etwa gestiegene Dokumentationsanforderungen oder Unklarheiten bei Einstufungen, beschrieben.

<p>Seelische Beeinträchtigungen</p>	<p>In Werkstätten mit S-Spezialisierung stehen stärker die Auswirkungen der Reform auf die pädagogische Praxis und die Begleitung der leistungsberechtigten Personen im Vordergrund. Hier wird häufiger beschrieben, dass der gestiegene Dokumentations- und Organisationsaufwand zu einer Verlagerung von Zeitressourcen weg von der direkten Begleitung führt. Zudem wird darauf hingewiesen, dass psychosoziale Unterstützungsbedarfe, Krisenverläufe oder präventive Unterstützungsleistungen im bestehenden System teilweise schwer abbildbar sind. Auch die Durchführung der Bedarfsgespräche wird teilweise als emotional belastend für leistungsberechtigte Personen beschrieben, weshalb eine enge Begleitung durch vertraute Fachkräfte als wichtig angesehen wird.</p>
<p>Insgesamt</p>	<p>Insgesamt zeigen sich zwischen den Werkstatttypen keine stark ausgeprägten Unterschiede. Die meisten zentralen Herausforderungen – insbesondere der gestiegene Dokumentationsaufwand, Unsicherheiten bei der Bedarfsermittlung sowie mögliche Auswirkungen auf Personalressourcen – werden von Werkstätten aller Spezialisierungen berichtet. Unterschiede zeigen sich eher in der Schwerpunktsetzung der Kritik: K-Bereiche thematisieren häufiger die Passung der Instrumente zur Zielgruppe, S-Bereiche die Auswirkungen auf Beziehungsarbeit und direkte Unterstützung, während G-Bereiche stärker Fragen der Gruppenstruktur und Betreuungsschlüssel hervorheben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mehrere der befragten Einrichtungen mehrere Spezialisierungen gleichzeitig aufweisen, sodass sich die Perspektiven teilweise überschneiden und die Unterschiede nicht strikt trennscharf interpretiert werden können.</p>

Ergebnisse der Leistungsberechtigten

Nach Werkstatt

Werkstatt	Zusammenfassung zentrale Aspekte
Werkstatt 1	<p>Die Ergebnisse der standardisierten Befragung zeigen insgesamt eine hohe Zufriedenheit der Leistungsberechtigten (sehr/eher zufrieden: 90 %). Ein Teil der Befragten nimmt seit dem Vorjahr eine verbesserte Passung der Unterstützung zu den eigenen Wünschen und Zielen wahr (44 %), während knapp die Hälfte keine Veränderung berichtet (49 %).</p> <p>Parallel dazu wird von einem Teil der Befragten ein Rückgang des unterstützenden Personals wahrgenommen (33 %), während die Mehrheit keine Veränderung der Personalsituation angibt (54 %). Die Mehrheit der Leistungsberechtigten fühlt sich gut über die neue Einteilung informiert (>58 % Zustimmung).</p> <p>Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden aktuell nicht häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (Zustimmung: 39 %; Ablehnung: 61 %). Beim Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt wird die vorhandene Unterstützung mehrheitlich als ausreichend eingeschätzt (57 %), während knapp ein Viertel diese Einschätzung nicht teilt (24 %). Insgesamt berichten viele Leistungsberechtigte von stabiler oder verbesserter Zufriedenheit (stabil: 49 %; verbessert: 44 %), während eine kleinere Gruppe eine geringere Zufriedenheit angibt (8 %).</p>
Werkstatt 2	<p>Die Mehrheit der Befragten nimmt eine besser passende Unterstützung zu den eigenen Wünschen und Zielen wahr (71 %). Die Personalsituation wird überwiegend als unverändert eingeschätzt (62 %), seltener als reduziert (12 %) oder erhöht (26 %). Die Leistungsberechtigten fühlen sich überwiegend gut informiert (> 58 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (67 %). Die Zufriedenheit ist sehr hoch (sehr/eher zufrieden: 95 %); mehr als die Hälfte berichtet eine gestiegene Zufriedenheit (59 %).</p>
Werkstatt 3	<p>Ein Teil der Befragten nimmt eine verbesserte Passung der Unterstützung wahr (38 %), die große Mehrheit berichtet keine Veränderung der Personalsituation (86 %). Die Information über die neue Einteilung wird überwiegend als unzureichend eingeschätzt (Zustimmung „ja/ein bisschen“: 34–45 %). Die Zufriedenheit ist hoch (86 %), bei der Mehrheit blieb sie unverändert (60 %).</p>

Werkstatt 4	Mehr als die Hälfte der Befragten berichtet eine verbesserte Passung der Unterstützung (60 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (74 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mehrheitlich als gut eingeschätzt (> 58 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (60 %). Die Zufriedenheit ist hoch (91 %), bei etwa der Hälfte unverändert (51 %).
Werkstatt 5	Eine verbesserte Passung der Unterstützung wird von einem kleineren Teil berichtet (27 %), während die Mehrheit einen Rückgang der unterstützenden Personen wahrnimmt (86 %). Die Information zur neuen Einteilung wird überwiegend als gut eingeschätzt (> 58 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden seltener als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (43 %). Die Zufriedenheit ist moderater (64 %), mit einem vergleichsweise hohen Anteil Unzufriedener (33 %).
Werkstatt 6	Die Mehrheit berichtet eine besser passende Unterstützung (71 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (67 %). Die Information zur neuen Einteilung wird überwiegend als unzureichend eingeschätzt (34–45 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden nicht häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (47 %). Die Zufriedenheit ist hoch (88 %), bei rund der Hälfte unverändert (49 %).
Werkstatt 7	Durch geringe Fallzahlen keine separaten Auswertungen im Rahmen der standardisierten Befragung.
Werkstatt 8	Durch geringe Fallzahlen keine separaten Auswertungen im Rahmen der standardisierten Befragung.
Werkstatt 9	Ein großer Teil der Befragten nimmt eine verbesserte Passung der Unterstützung wahr (79 %). Die Personalsituation wird überwiegend als stabil eingeschätzt (53 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mittelmäßig bewertet (48–52 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden deutlich häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (79 %). Die Zufriedenheit ist sehr hoch (91 %), mit einem hohen Anteil gestiegener Zufriedenheit (76 %).
Werkstatt 10	Die Mehrheit berichtet eine besser passende Unterstützung (74 %) bei überwiegend konstanter Personalsituation (83 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mittelmäßig eingeschätzt (48–52 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (77 %). Die Zufriedenheit ist hoch (87 %), mehr als zwei Drittel berichten eine gestiegene Zufriedenheit (68 %).

Werkstatt 11	Ein sehr hoher Anteil berichtet eine verbesserte Passung der Unterstützung (86 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (60 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mittelmäßig bewertet (48–52 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (73 %). Die Zufriedenheit ist sehr hoch (91%), bei 70 % ist sie gestiegen.
Werkstatt 12	Durch geringe Fallzahlen keine separaten Auswertungen im Rahmen der standardisierten Befragung.
Werkstatt 13	Etwa die Hälfte berichtet eine besser passende Unterstützung (54 %), während ein relevanter Anteil einen Rückgang der unterstützenden Personen wahrnimmt (43 %). Die Information zur neuen Einteilung wird überwiegend als gut eingeschätzt (> 58 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden etwas häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (53 %). Die Zufriedenheit ist hoch (81 %), überwiegend unverändert (60 %).
Werkstatt 14	Durch geringe Fallzahlen keine separaten Auswertungen im Rahmen der standardisierten Befragung.
Werkstatt 15	Eine verbesserte Passung der Unterstützung wird selten berichtet (20 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (80 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mittelmäßig eingeschätzt (48–52 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden deutlich seltener als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (11%). Die Zufriedenheit ist hoch (87 %), bei der Mehrheit unverändert (63 %).
Werkstatt 16	Die Mehrheit berichtet eine verbesserte Passung der Unterstützung (75 %), gleichzeitig nimmt ein relevanter Anteil einen Personalrückgang wahr (42 %). Die Information zur neuen Einteilung wird überwiegend als unzureichend eingeschätzt (34–45 %). Die Zufriedenheit ist sehr hoch (92 %), mit einem hohen Anteil gestiegener Zufriedenheit (62 %).
Werkstatt 17	Eine besser passende Unterstützung wird von der Mehrheit berichtet (64 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (60 %). Die Information zur neuen Einteilung wird überwiegend als unzureichend eingeschätzt (34–45 %). Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (57 %). Die Zufriedenheit ist hoch (90 %), bei 70 % gestiegen.
Werkstatt 18	Durch geringe Fallzahlen keine separaten Auswertungen im Rahmen der standardisierten Befragung.
Werkstatt 19	Ein großer Teil der Befragten berichtet eine verbesserte Passung der Unterstützung (77 %), bei überwiegend stabiler Personalsituation (48 %). Die Information zur neuen Einteilung wird mehrheitlich als gut eingeschätzt (> 58 %). Arbeitsbegleitende

	Maßnahmen werden sehr deutlich häufiger als im Vorjahr als lernförderlich erlebt (94 %). Die Zufriedenheit ist sehr hoch (95 %), bei 60 % gestiegen.
--	--

Nach Bezirk

Bezirk	Zusammenfassung zentrale Aspekte
Schwaben	<p>Leistungsberechtigte berichten, dass die Modellphase bislang kaum spürbare Veränderungen im Arbeitsalltag gebracht habe; wahrgenommene Veränderungen werden eher mit Personalengpässen oder individuellen Alltagserfahrungen als mit der Modellwerkstatt selbst verbunden. Personenzentrierung ist punktuell erlebbar, etwa durch individuell angepasste Aufgaben und ein wertschätzendes Miteinander, zugleich besteht ein Wunsch nach mehr Abwechslung und Weiterentwicklung. In der Befragung geben Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten, während nur etwa die Hälfte seit dem Vorjahr besser passende Unterstützung wahrnimmt.</p> <p>Die Wahrnehmung der BIBay-Gespräche ist uneinheitlich: teils unbekannt oder zunächst verunsichernd, insgesamt jedoch häufig als positiv beschrieben; gleichzeitig zeigen die Befragungsdaten große Informationslücken, insbesondere zur eigenen Bedarfskategorie. Viele Leistungsberechtigte fühlten sich kaum informiert oder einbezogen, Mitbestimmung wurde überwiegend punktuell erlebt. Personen mit höherer Zufriedenheit berichten häufiger von erweiterten Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten, während bei einem großen Teil die Zufriedenheit unverändert blieb. Bürokratie wird als indirekte Belastung wahrgenommen, da sie Zeit für persönliche Betreuung reduziert.</p>
Oberpfalz	<p>Leistungsberechtigte berichten, dass in der Modellphase erprobt wurde, wie sich weniger Personal auswirkt; dabei wurde wahrgenommen, dass pflegerische Unterstützung unter diesen Bedingungen nicht ausreichend ist und gesundheitliche Risiken entstehen können. Zudem wird beschrieben, dass Gruppenleitungen und Sozialdienst weniger Zeit für Betreuung und Unterstützung haben und Personalausfälle zu spürbaren Engpässen führen. In der standardisierten Befragung geben jedoch Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten; zugleich nimmt knapp die Hälfte einen Personalrückgang wahr.</p> <p>Das Wissen zu BIBay und RLV wird in den Gruppendiskussionen als gering beschrieben, auch bei Betreuungspersonen; in der Befragung bestätigen zwar viele die Berücksichtigung von Wünschen und Zielen, gleichzeitig bestehen deutliche Informationslücken, insbesondere zur eigenen Bedarfskategorie. Praktika innerhalb und außerhalb der Werkstatt werden von Leistungsberechtigten positiv erlebt und mit neuen Erfahrungen, Motivation und persönlicher Entwicklung</p>

	<p>verbunden. In der Befragung zeigt sich, dass Personen mit höherer Zufriedenheit häufiger von erweiterten Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten berichten, während bei vielen die Zufriedenheit unverändert blieb.</p>
Oberbayern	<p>Leistungsberechtigte nehmen die Veränderungen unterschiedlich wahr: In den Gruppendiskussionen wird beschrieben, dass zwar „etwas Neues“ passiert (z. B. neue Gespräche, mehr Austausch), die Hintergründe der Verfahren jedoch oft unklar bleiben und Unsicherheit entsteht. Zugleich bestehen Befürchtungen, dass größere Gruppen und weniger Personal die notwendige Unterstützung einschränken könnten. In der standardisierten Befragung geben dagegen Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten und teils besser passende Unterstützung wahrzunehmen. Erfahrungen mit BILBay-Gesprächen reichen von positiv bis unangenehm; während Wünsche und Ziele laut Befragung überwiegend berücksichtigt werden, bestehen erhebliche Informationslücken, insbesondere zur eigenen Bedarfskategorie. Die Begleitung in schwierigen Phasen innerhalb der Werkstatt wird geschätzt; beim Übergang nach außen wird ein Mangel an kontinuierlicher Betreuung beschrieben. Veränderungen und zusätzlicher Aufwand werden eher emotional als inhaltlich wahrgenommen. Zudem berichten Leistungsberechtigte, dass mehr Dokumentation die Zeit für individuelle Anliegen verringere.</p>
Oberfranken	<p>Leistungsberechtigte berichten in den Gruppendiskussionen, dass durch die Modellphase teilweise mehr Austauschmöglichkeiten und niedrigschwellige Ansprechpersonen entstanden seien. Unterstützung durch Fachkräfte werde insgesamt als vorhanden beschrieben, ebenso Möglichkeiten zur Mitbestimmung, individuellen Anpassung von Tätigkeiten und zur persönlichen Entwicklung. Arbeitsbedingungen würden überwiegend positiv bewertet. BILBay-Gespräche werden häufig als wertschätzend und als Möglichkeit wahrgenommen, eigene Wünsche und Bedarfe einzubringen; Informationen dazu erfolgten über verschiedene Wege, etwa Versammlungen oder direkte Ansprechpartner. Zudem berichten Leistungsberechtigte von zusätzlichen Angeboten und Kursen, teilweise auch über externe Träger. Übergänge auf den allgemeinen Arbeitsmarkt werden insbesondere über ausgelagerte Arbeitsplätze beschrieben, während beim Übergang in die Rente teilweise Unsicherheiten bestehen. Gleichzeitig wird wahrgenommen, dass Dokumentation und Bürokratie zugenommen haben und Prozesse teilweise langwierig seien.</p> <p>In der standardisierten Befragung geben Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten und eine Berücksichtigung ihrer Wünsche und Ziele zu erleben; ein Teil berichtet zudem von einer besseren Passung der</p>

	<p>Unterstützung im Vergleich zum Vorjahr. Gleichzeitig zeigen sich deutliche Informationslücken, insbesondere hinsichtlich der eigenen Bedarfskategorie. Die Zufriedenheit mit der Werkstatt ist insgesamt hoch; Personen, die häufiger neue Tätigkeiten lernen oder ausprobieren können, berichten häufiger von einer gestiegenen Zufriedenheit.</p>
Mittelfranken	<p>Leistungsberechtigte berichten, dass die Modellwerkstatt bislang nur wenige wahrnehmbare Veränderungen gebracht habe; vereinzelt seien Tätigkeitswechsel möglich gewesen, viele Unterstützungsangebote hätten jedoch bereits zuvor bestanden. Individuelle Förderung wird gewünscht, ihre Umsetzung erscheint jedoch unklar; standardisierte Vorgaben und der Betreuungsschlüssel werden als nicht passend bzw. nicht umsetzbar erlebt, verbunden mit Sorgen vor Einstufungen und möglichen Kürzungen, die Teilhabe, Selbstständigkeit und Sicherheit beeinträchtigen könnten. In der Befragung geben zugleich Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten, während nur ein Teil seit dem Vorjahr besser passende Unterstützung wahrnimmt.</p> <p>Die Bedarfsermittlungs-Verfahren (BIBay) werden in den Gruppendiskussionen als grundsätzlich sinnvoll, zugleich aber als nicht barrierefrei und schwer nachvollziehbar beschrieben; teils werden unangenehme private Fragen benannt, positiv hervorgehoben wird die Möglichkeit, eigene Wünsche zu äußern. In der Befragung wird die Berücksichtigung von Wünschen und Zielen überwiegend bestätigt, bei gleichzeitig großen Informationslücken, insbesondere zur eigenen Bedarfskategorie. Insgesamt berichten Leistungsberechtigte von Unsicherheiten, einer bürokratischen und schwer durchschaubaren Modellphase sowie unterschiedlicher Transparenz. Zudem wird berichtet, dass Bürokratie Zeit von Gruppenleitungen bindet, wodurch weniger persönliche Unterstützung möglich ist, Trainings zeitweise entfallen und fehlende Leistungsvereinbarungen zu Stillstand führen.</p>
Niederbayern	<p>Leistungsberechtigte berichten überwiegend, keine Veränderungen im Arbeitsalltag wahrgenommen zu haben; einzelne schildern eine Verschlechterung der Betreuung durch geringere zeitliche Ressourcen von Vorgesetzten oder Sozialdienst. Veränderungen hin zu individuellerer Unterstützung werden kaum beschrieben; gleichzeitig besteht der Wunsch nach mehr Personal. In der standardisierten Befragung geben jedoch Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu haben und seit dem Vorjahr besser passende Unterstützung wahrzunehmen. BIBay Gespräche werden in den Gruppendiskussionen überwiegend als positiv und strukturiert beschrieben, während laut Befragung die Berücksichtigung von Wünschen und Zielen mehrheitlich bestätigt wird; zugleich bestehen deutliche Informationslücken,</p>

	insbesondere zur eigenen Bedarfskategorie. Ergänzend berichten Leistungsberechtigte von einem breiten Freizeitangebot und neu strukturierten Maßnahmen. Information und Beteiligung werden insgesamt als begrenzt erlebt;
Unterfranken	Leistungsberechtigte berichten, dass durch die Modellphase bzw. BIBay kaum wahrnehmbare Veränderungen entstanden seien. In den Gruppendiskussionen werden Zeitmangel, hohe Belastung und die Sorge vor Personalabbau, insbesondere im Pflegebereich, thematisiert; der Personalschlüssel wird mit Blick auf die Sicherung von Grundbedürfnissen kritisch gesehen. In der standardisierten Befragung geben jedoch Mehrheiten an, aktuell ausreichend personelle Unterstützung zu erhalten und seit dem Vorjahr besser passende Unterstützung wahrzunehmen. Dokumentation und Bedarfsermittlung werden als umfangreich und belastend beschrieben; wiederholte Erhebungen erscheinen bei unveränderter Beeinträchtigung nicht sinnvoll. Die BIBay-Gespräche werden zugleich als wertschätzend und auf Augenhöhe erlebt, ohne dass konkrete Folgen im Alltag sichtbar würden. Zudem berichten Leistungsberechtigte vom Wegfall arbeitsbegleitender Maßnahmen infolge der neuen Bedarfseinteilung, die zuvor gerne genutzt wurden. Mitbestimmung wird als unzureichend wahrgenommen; Entscheidungen erfolgten häufig ohne Einbindung. In der Befragung zeigt sich, dass Personen mit höherer Zufriedenheit häufiger von erweiterten Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten berichten (bei insgesamt geringen Fallzahlen).
Alle Bezirke	Leistungsberechtigte berichten, dass die Modellphase kaum wahrnehmbare Veränderungen im Arbeitsalltag gebracht habe; die meisten stellten keinen Unterschied zu vorher fest. Wahrgenommene Veränderungen werden eher mit Personalengpässen oder individuellen Erfahrungen als mit der Modellwerkstatt selbst verbunden. Personenzentrierung ist punktuell erlebbar, insgesamt wird die Unterstützung jedoch als gleichbleibend wahrgenommen; zugleich bestehen Sorgen vor Zeit- und Personalmangel. In der Befragung geben dennoch Mehrheiten an, aktuell ausreichend Unterstützung zu erhalten, etwa die Hälfte nimmt eine besser passende Unterstützung zu eigenen Wünschen und Zielen wahr. Die BIBay-Gespräche werden überwiegend als wertschätzend beschrieben, zugleich bestehen große Informationslücken zu Verfahren und Bedarfskategorie; konkrete Alltagsveränderungen werden kaum benannt. Arbeitsbegleitende Maßnahmen und Freizeitangebote werden überwiegend positiv bewertet, der Wegfall einzelner Angebote wird jedoch wahrgenommen. Viele Leistungsberechtigte fühlten sich wenig informiert und kaum einbezogen; Veränderungen werden eher

	emotional als inhaltlich wahrgenommen. Ansteigende Bürokratie wird wahrgenommen und als indirekte Belastung erlebt, da sie Zeit für persönliche Betreuung und Förderung reduziert.
--	--

Nach Schwerpunkt

Hinweis: Einige Werkstätten weisen mehrere Schwerpunkte auf. Dadurch können Personen aus diesen Werkstätten in mehreren Zielgruppen (z. B. geistige und seelische Beeinträchtigungen) berücksichtigt werden. Doppelzählungen von Personen sind daher möglich. Die dargestellten Ergebnisse sind als deskriptive Auswertungen zu verstehen.

Werkstätten mit Schwerpunkt...	Zusammenfassung zentrale Aspekte
Geistige Beeinträchtigungen	<p>Die Ergebnisse der Befragung zeigen überwiegend positive Einschätzungen zum Arbeitsalltag in der Werkstatt. Eine große Mehrheit bewertet den Arbeitsplatz als passend zu den eigenen Fähigkeiten und die Unterstützung als überwiegend passend zu den eigenen Wünschen. Zudem zeigt sich, dass viele Befragte Möglichkeiten sehen, neue Aufgaben auszuprobieren und ihren persönlichen Zielen näher zu kommen.</p> <p>Gleichzeitig weisen die Ergebnisse darauf hin, dass rund ein Fünftel der Befragten im Arbeitsbereich nicht genügend Mitarbeitende wahrnimmt und etwa ein Drittel keine Veränderungen bei Lernmöglichkeiten oder Unterstützung im Vergleich zum Vorjahr sieht.</p> <p>Im Bereich der Bedarfsermittlung zeigt sich, dass etwas weniger als die Hälfte ein BiBay-Gespräch hatte und rund die Hälfte angibt, nicht über die neue Leistungseinteilung informiert zu sein.</p> <p>Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden von einer großen Mehrheit als hilfreich für das Lernen neuer Dinge bewertet. Rund ein Drittel der Befragten äußert den Wunsch nach einem Wechsel auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Insgesamt zeigt sich eine hohe Zufriedenheit mit der Werkstatt.</p>

<p>Körperliche Beeinträchtigungen</p>	<p>Die Ergebnisse zeigen überwiegend positive Einschätzungen zum Arbeitsalltag in der Werkstatt. Eine große Mehrheit bewertet den Arbeitsplatz als passend zu den eigenen Fähigkeiten und die Unterstützung als überwiegend passend zu den eigenen Wünschen. Gleichzeitig zeigt sich, dass rund ein Drittel der Befragten im Arbeitsbereich nicht genügend Mitarbeitende wahrnimmt und viele angeben, nicht selbst entscheiden zu können, von wem sie gepflegt werden.</p> <p>Veränderungen im Arbeitsalltag werden insgesamt seltener wahrgenommen. Etwas weniger als die Hälfte sieht verbesserte Lernmöglichkeiten im Arbeitsbereich, und eine ähnliche Größenordnung nimmt eine besser passende Unterstützung seit dem letzten Jahr wahr. Gleichzeitig gibt rund die Hälfte an, keine Veränderungen wahrzunehmen.</p> <p>Im Bereich der Bedarfsermittlung zeigt sich, dass zwar ein großer Teil ein BiBay-Gespräch hatte, sich jedoch mehr als die Hälfte der Befragten nicht über die neue Leistungseinteilung informiert fühlt.</p> <p>Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden überwiegend als hilfreich für das Lernen neuer Dinge bewertet. Rund ein Drittel der Befragten äußert einen Wechselwunsch auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und bewertet die Unterstützung dafür überwiegend positiv. Insgesamt zeigt sich eine hohe Zufriedenheit mit der Werkstatt.</p>
<p>Seelische Beeinträchtigungen</p>	<p>Die Ergebnisse zeigen überwiegend positive Einschätzungen zum Arbeitsalltag in der Werkstatt. Eine große Mehrheit bewertet den Arbeitsplatz als passend zu den eigenen Fähigkeiten und die Unterstützung als überwiegend passend zu den eigenen Wünschen. Viele geben zudem an, neue Aufgaben ausprobieren zu können und ihren persönlichen Zielen näher gekommen zu sein. Gleichzeitig nimmt rund ein Fünftel der Befragten wahr, dass nicht genügend Mitarbeitende im Arbeitsbereich vorhanden sind.</p> <p>Veränderungen im Arbeitsalltag werden vergleichsweise häufig wahrgenommen. Eine Mehrheit sieht verbesserte Lernmöglichkeiten im Arbeitsbereich sowie Veränderungen bei der Unterstützung im Vergleich zum Vorjahr. Gleichzeitig lassen sich diese Veränderungen nicht eindeutig der Modellphase zuordnen.</p> <p>Im Bereich der Bedarfsermittlung zeigt sich, dass etwas weniger als die Hälfte ein BiBay-Gespräch hatte und rund die Hälfte angibt, nicht über die neue Leistungseinteilung informiert zu sein.</p> <p>Arbeitsbegleitende Maßnahmen werden von einer großen Mehrheit als hilfreich für das Lernen neuer Dinge bewertet. Rund ein Drittel der Befragten äußert einen Wechselwunsch auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und bewertet die Unterstützung</p>

	<p>dafür überwiegend positiv, jedoch etwas kritischer als in anderen Werkstattsschwerpunkten. Insgesamt zeigt sich eine sehr hohe Zufriedenheit mit der Werkstatt.</p>
<p>Insgesamt</p>	<p>Lernmöglichkeiten im Arbeitsbereich Personen aus Werkstätten mit körperlichem Schwerpunkt stimmen deutlich häufiger nicht zu, mehr neue Dinge lernen zu können als noch vor einem Jahr. In Werkstätten mit seelischem Schwerpunkt ist die Zustimmung am höchsten.</p> <p>Wahrnehmung von Veränderungen bei der Unterstützung Verbesserungen der Unterstützung seit dem letzten Jahr werden in Werkstätten mit seelischem Schwerpunkt am häufigsten wahrgenommen, während Personen aus Werkstätten mit körperlichem Schwerpunkt deutlich häufiger keine Veränderung sehen.</p> <p>Personalausstattung In Werkstätten mit körperlichem Schwerpunkt wird deutlich häufiger angegeben, dass nicht genügend Mitarbeitende im Arbeitsbereich vorhanden sind als in Werkstätten mit geistigem oder seelischem Schwerpunkt.</p> <p>Selbstbestimmung bei Pflege Die Möglichkeit zu entscheiden, von wem Pflege durchgeführt wird, ist in Werkstätten mit körperlichem Schwerpunkt am geringsten ausgeprägt und in Werkstätten mit seelischem Schwerpunkt am höchsten.</p> <p>Bereiche mit geringen Unterschieden Bei der Passung des Arbeitsplatzes zu Fähigkeiten, der Passung der Unterstützung zu Wünschen, der Wertschätzung der Arbeit, der Teilnahme an arbeitsbegleitenden Maßnahmen sowie der allgemeinen Zufriedenheit zeigen sich nur geringe Unterschiede zwischen den Werkstattsschwerpunkten</p>