

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0275
vom 16.09.2003

15. Wahlperiode**

**Stellungnahme des Paritätischen zum Entwurf für ein SGB XII
vom 13. August 2003**

**- verabschiedet durch den Verbandsrat des PARITÄTISCHEN
Wohlfahrtsverbandes am 12.09.2003**

Der Entwurf für ein SGB XII vom 13. August 2003 enthält im wesentlichen Leistungsverschlechterungen für die Hilfeempfänger. Der Entwurf stellt in erster Linie ein Kostensenkungsgesetz dar. Der Grundsatz der Bedarfsdeckung wird aufgegeben. Die einzelnen Regelungen lassen mit Blick auf das mit der Begründung des Gesetzentwurfes gelieferte Kostentableau erkennen, dass der Grundsatz, wonach ein jeder Mensch, der sich nicht selbst helfen kann, eine Hilfe erwarten kann, die ihn wenigstens auf bescheidenstem Niveau an dieser Gesellschaft teilhaben läßt, verlassen werden soll. Gleiches gilt für pflegebedürftige und behinderte Menschen in Einrichtungen, die nicht mehr mit bedarfsorientierten und bedarfsdeckenden Hilfen rechnen können. Vor diesem Hintergrund werden auch die Modelle für ein persönliches Budget für behinderte Menschen zwar im Grundsatz begrüßt, jedoch fürchten wir, dass sie abseits von Bedarfsfragen vor allem zur Kostendämpfung dienen sollen.

Im einzelnen nimmt der PARITÄTISCHE zu den Komplexen

1. Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen
2. Vorschriften über die Vertragsbeziehungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern im Rahmen des BSHG
3. Einkommensgrenzen für die Leistungen der Hilfen zur Gesundheit, der Eingliederungshilfen und anderer vormals unter dem Begriff "Hilfen in besonderen Lebenslagen" subsumierten Hilfen
4. "Persönliche Budgets" im Rahmen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

wie folgt Stellung:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen

Sachstand:

Der Entwurf für ein SGB XII sieht z.T. grundlegende Veränderungen bei der Sozialhilfe im engeren Sinne, der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt, vor:

Die gravierendste Neuregelung betrifft die **Konzeption der Regelsätze (§ 29)**. Die nach altem Recht einzeln zu beantragenden einmaligen Leistungen (Kleidung, Schuhe, Hausrat usw.) werden pauschal in den Regelsatz integriert. Einmalige Leistungen werden lediglich noch für

- S Erstausstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten,
- S Erstausstattungen für Bekleidung einschließlich Schwangerschaft und Geburt sowie
- S mehrtägige Klassenfahrten erbracht (§ 32).

Wo darüber hinaus unabweisbare Bedarfe entstehen, z.B. größere Neuanschaffungen, soll die Hilfe als Darlehen gewährt werden (§ 38). Vorrangig soll in solchen Fällen jedoch auf das Schonvermögen verwiesen werden (§ 38 Begründung).

Die **Festsetzung der Regelsätze** erfolgt wie nach geltendem Recht durch Rechtsverordnung der Landesregierungen zum 1. Juli eines Jahres (§ 29 Abs. 2). Die Verordnung über Inhalt, Bemessung und Fortschreibung der Regelsätze wird vom BMGS im Einvernehmen mit dem BMWA und dem BMF mit Zustimmung des Bundesrates erlassen (§ 41). Der entsprechende Verordnungsentwurf vom 28.07.2003 wurde nach heftiger inhaltlicher Kritik zur nochmaligen Überarbeitung zurückgezogen und soll nun erst im September in das Kabinett eingebracht werden. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit der neuen Regelsatzverordnung wird stattfinden, sobald diese vorliegt.¹

¹ § 29 Abs. 2 Satz 3, welcher festlegt, dass in den neuen Ländern der Regelsatz nicht mehr als 14 Euro unter dem Durchschnitt der westdeutschen Länder festgesetzt werden darf, trägt der Tatsache Rechnung, dass nach dem oben erwähnten noch einmal zurückgezogenen Verordnungsentwurf die Regelsätze in Ostdeutschland trotz ihrer ohnehin gegebenen Differenz zum westdeutschen Niveau noch um rd. 7 Prozent zu hoch bemessen gewesen wären. § 29 Abs. 2 Satz 3 will vor diesem Hintergrund Kürzungen der Sozialhilfe durch die Landesregierungen der neuen Länder ausschließen.

Die **Mehrbedarfe** alten Rechts bleiben im Wesentlichen unberührt (§ 31). "Lediglich" die Besitzstandsregelung des § 23 Abs. 1 Satz 2 wurde nicht übernommen. Die neuen Prozentualwerte ergeben sich bei ansonsten ähnlichen Beträgen als Folge der durch die Einbeziehung der einmaligen Leistungen höheren Regelsätze.

Kosten für Unterkunft und Heizung werden weiterhin in der Regel nicht pauschaliert, sondern in tatsächlicher Höhe erbracht (§ 30 Abs.1 Satz 1). Allerdings werden zwei bedeutsame Einschränkungen zum geltenden Recht gemacht: Zum einen können im Unterschied zu den jetzigen Regelungen "unangemessen hohe Kosten" für die Unterkunft nur noch längstens 6 Monate gewährt werden - unabhängig davon, ob soziale Härten eine Rolle spielen o.ä. (§ 30 Abs. 1 Satz 3). Zum anderen wird in § 30 Abs. 2 den Trägern der Sozialhilfe die Möglichkeit eröffnet, die Leistungen für die Unterkunft doch zu pauschalieren, sofern hinreichend angemessener Wohnraum verfügbar und in Einzelfällen die Pauschalierung nicht unzumutbar ist.

Die derzeitige Regelung des § 16 BSHG, wonach beim Zusammenleben des Hilfesuchenden mit verwandten oder verschwägerten Personen davon ausgegangen wird, dass diese sich in Notlagen helfen und ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt deshalb nicht vorliegt, wird auf alle Wohngemeinschaften ausgedehnt. Diese "**Vermutung der Bedarfsdeckung**" (§ 37) ist von der Sozialhilfe beanspruchenden Person glaubhaft zu widerlegen. Ausgenommen sind jedoch Minderjährige, Schwangere oder solche Personen, die ihr leibliches Kind unter 7 Jahren betreuen, sowie behinderte und pflegebedürftige Personen.

Verschärft wird die derzeitige Regelung des § 25 Absatz 1 BSHG zur Einschränkung der Hilfe bei Ablehnung einer **zumutbaren Arbeit**. So soll der Begriff der Zumutbarkeit im neuen § 40 (Einschränkung der Leistung) ersatzlos entfallen. Die alleinige Ablehnung eines wie auch immer gearteten Angebotes führt bereits zur Leistungseinschränkung.

Positionierung des Paritätischen:

Alles in allem stellt die Reform der HLU im BSHG im wesentlichen ein Kostendämpfungsgesetz dar. Eine abschließende Bewertung ist jedoch erst nach Vorlage der Regelsatzverordnung möglich. Sollte diese nicht wesentliche Änderungen zum Entwurf vom 28.7.2003 erhalten, würde die HLU Abschied nehmen vom Prinzip der Bedarfsdeckung und vom Ziel der Armutsbekämpfung. Ihre Ausgestaltung würde vielmehr - wenn auch durchaus verblümt durch Begriffe wie Bedarfsbemessung oder Statistikmodell - in erster Linie finanzpolitischen Vorgaben folgen.

Die **Pauschalierung wiederkehrender einmaliger Leistungen** ist sicherlich zu begrüßen und entspricht im übrigen einer alten Forderung des PARITÄTISCHEN. Sie spart Verwaltungsaufwand und ist geeignet, unwürdige, weil überflüssige Ämtergänge zu vermeiden. Problematisch ist hingegen die abschließende Aufzählung einmaliger Bedarfe in § 32, da sie der Lebenswirklichkeit kaum gerecht wird. Plötzlich auftretenden Bedarfen an größeren Neuanschaffungen (Kühlschrank, Herd u.ä.) sollte daher mit einer Öffnungsklausel in § 32 entsprochen werden. Der Verweis auf das Schonvermögen in der Begründung zu § 38 oder die Darlehensvergabe sind dagegen angesichts des äußerst geringen Sozialhilfeniveaus nicht sachgerecht.

Die an sich vernünftige Pauschalierung einmaliger Leistungen würde jedoch durch eine zu geringe und nicht mehr bedarfsdeckende Ausgestaltung der Pauschalbeträge konterkariert. In diesem Falle würde sie lediglich zu einer weiteren Verschlechterung der Situation der Leistungsbezieher führen. Die **Ermittlung der Regelsatzhöhe** ist damit gerade bei der Einbeziehung von bisher einzeln zu beantragenden Leistungen von entscheidender Bedeutung. Der am 28.7.2003 ministeriumsseitig vorgelegte Entwurf für eine Regelsatzverordnung, der derzeit noch einmal überarbeitet wird und daher noch nicht in die Kabinettsitzung vom 13.08.2003 eingegangen ist, trug den Ansprüchen, die man an eine solche Verordnung stellen kann und muß, in keiner Weise Rechnung. Die darin vorgeschlagene Bemessung der Regelsätze entbehrte statt dessen zu Teilen jeglicher Wissenschaftlichkeit, beruhte auf veraltetem Datenmaterial und war zu weiteren Teilen von willkürlichen Setzungen bestimmt. Mit Blick auf den Umstand, dass im Finanztableau zum Kabinettsentwurf durch die Neubemessung der Sozialhilfe bereits Einsparungen von 5 Millionen Euro verbucht sind, und vorgesehen ist, die

Regelsätze im weiteren der (kostengedämpften) Rentenentwicklung folgen zu lassen, wird deutlich, dass es bei dem sogenannten neuen Bedarfsbemessungssystem weniger um eine tatsächliche Einschätzung zum sozio-kulturellen Mindestbedarf als vielmehr um strukturelle Kostendämpfung geht.

Aufgrund der zentralen Bedeutung dieser Verordnung für die Qualität der Sozialhilfe aber auch für die Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes II wird ihr in den nächsten Wochen weiterhin höchste Aufmerksamkeit zukommen müssen.

Auch hinsichtlich der Umsetzung von § 30 Abs. 2, der die **Pauschalierung der Unterkunftskosten** erlaubt, muß davon ausgegangen werden, dass dies vor allem zur Kostensenkung angewandt wird. Indiz dafür ist, dass diese Option in das Gesetz aufgenommen wurde, obwohl die damit verbundenen Gefahren der Ghettoisierung und der Herausbildung neuer sozialer Problemregionen hinlänglich bekannt und unwidersprochen sind. Die Einschränkung, dass die Pauschalierung nur dort möglich sein soll, wo genug freier Wohnraum existiert und wenn dies im Einzelfall nicht unzumutbar ist, wirkt dieser Gefahr nicht entgegen. Der Paritätische spricht sich daher weiterhin gegen eine Möglichkeit der Pauschalierung der Unterkunftskosten aus. Sinnvoll mag demgegenüber eine Pauschalierung der Wohnnebenkosten sein.

Die erweiterte Bedarfsdeckungsvermutung des § 37 wird strikt abgelehnt. Sie würde alle modernen Formen des Zusammenlebens älterer oder behinderter Menschen in Hausgemeinschaften und Wohngruppen verhindern.

§ 40 erleichtert die Möglichkeit der **Leistungseinschränkung bei Arbeitsverweigerern**, indem auf den Zumutbarkeitsbegriff verzichtet wird. In der Begründung zu § 40 wird zu Recht darauf hingewiesen, dass erwerbsfähige Leistungsbezieher künftig nicht mehr Sozialhilfe, sondern Arbeitslosengeld II nach dem SGB II erhalten. Die Regelung zielt daher vor allem auf "vollerwerbsgeminderte Zeitrentner", die theoretisch noch einer Tätigkeit von drei Stunden täglich nachgehen können. Quantitativ und unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten kommt dieser Regelung somit kaum eine Bedeutung zu, sondern ist in erster Linie als Kontroll- und Sanktionierungsinstrument des Sozialhilfeträgers zu verstehen.

2. Vorschriften über die Vertragsbeziehungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern im Rahmen des BSHG

Sachstand:

Die Reform des BSHG und dessen Überleitung in das SGB XII beinhaltet auch gravierende Veränderungen für die teilstationären und stationären Einrichtungen. Dabei ersetzen die Regelungen der §§ 70 ff. SGB XII die bisherigen Vorschriften der §§ 93 ff. BSHG. Die wesentlichsten Veränderungen sind:

- s die verbindliche Verpflichtung zum Abschluß von Verträgen mit preisgünstigen Leistungserbringern,
- s die Berücksichtigung der öffentlichen Haushaltslage beim Abschluß von Vereinbarungen,
- s die Verpflichtung zur Zusammenarbeit des Sozialhilfeträgers mit dem MDK und der Heimaufsicht,
- s die Schiedsstellenfähigkeit auch von Leistungsvereinbarungen,
- s die Vereinbarung von Kriterien zur Kostenabgrenzung auf der Landesebene und
- s die Ermächtigung der Bundesländer zum Erlaß von Rechtsverordnungen anstelle von Landesrahmenverträgen.

Positionierung des PARITÄTISCHEN:

Durch die Verschärfung in § 70 Abs. 2 SGB XII hat künftig der Träger der Sozialhilfe vorrangig Verträge mit Leistungserbringern abzuschließen, deren Vergütung bei Leistungen gleichen Inhalts sowie Umfang und Qualität nicht höher ist als die anderer Träger.

Diese Neuregelung verschärft den rein am Preis orientierten Wettbewerb für die gemeinnützigen Leistungserbringer. Es bleibt allerdings fraglich, ob der Sozialhilfeträger eine entsprechende Prüfung der Leistung vornimmt. Deshalb ist § 70 SGB XII dahingehend zu präzisieren, dass der Träger der Sozialhilfe die Prüfung der Leistung hinsichtlich Inhalt sowie Umfang und Qualität auch faktisch vornimmt und nicht nur Entgelte verglichen werden.

Eine gravierende Veränderung birgt die Neuregelung in § 70 Abs. 3 Satz 2 SGB XII, wonach beim Abschluß von Vereinbarungen zukünftig auch die Finanzkraft der öffentlichen Haushalte angemessen zu berücksichtigen ist.

Diese Vorschrift würde es Sozialhilfeträgern bei Vertragsverhandlungen ermöglichen, sich per Gesetz auf ihre (nicht vorhandene) Finanzkraft berufen zu können. Damit wird das Bedarfsdeckungsprinzip außer Kraft gesetzt. Die Vorschrift ermöglicht es, nicht nur die Vergütung, sondern ebenso die Leistung zu reduzieren. Die Vorschrift ist außerdem im Zusammenhang mit den Vorschriften zum

“Persönlichen Budget” nach § 17 SGB IX n. F. abzulehnen, wonach durch die Festlegung von Obergrenzen auf alle bislang festgestellten Kosten auch im vollstationären Bereich auch die Leistungen für das “Persönliche Budget” reduziert werden können.

Das Menschenwürdegebot des § 1 wird ersetzt durch Hilfe nach Kassenlage.

Die Ankoppelung der Vereinbarungen über den Inhalt sowie den Umfang und die Qualität der Leistungen aber auch der daraus resultierenden Vergütung an die Haushaltslage der Sozialhilfeträger lehnt der PARITÄTISCHE auf das Entschiedenste ab, da der bisherige Grundsatz des BSHG als “Netz unter dem Netz” aufgegeben wird. Ein Festhalten an dieser Vorschrift durch den Gesetzgeber würde aus PARITÄTISCHER Sicht das gesamte Gesetzgebungsvorhaben in Frage stellen, da bisherige Grundwerte aufgegeben werden, wonach sich Menschen in Einrichtungen auf bedarfsdeckende Hilfen zumindest im Prinzip verlassen können sollten. Die vorgeschlagenen Regelungen eröffnen statt dessen den Weg von der Eingliederung und Betreuung hin zur Verwahrung. Diese Vorschrift ist daher ersatzlos zu streichen.

Unter der Voraussetzung, dass zusätzlich auch die Vertreter der Leistungserbringer verbindlich eingebunden werden, begrüßt der PARITÄTISCHE § 71 Abs. 3 Satz 3 SGB XII, wonach die Träger der Sozialhilfe mit den Heimaufsichtsbehörden und dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung zusammenarbeiten, um Doppelprüfungen möglichst zu vermeiden. Wir schlagen deshalb vor, dass der PARITÄTISCHE als Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege in die Arbeitsgemeinschaften nach § 4 Abs. 2 SGB XII verbindlich eingebunden wird. Damit würde im Übrigen dem bisherigen § 95 BSHG Rechnung getragen werden.

Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband begrüßt ausdrücklich die Neuregelung in § 72 SGB XII, wonach künftig die Anrufung der Schiedsstelle auch bei dem Nichtzustandekommen von Leistungsvereinbarungen ermöglicht wird. Damit nimmt der Gesetzgeber eine langjährige Position des PARITÄTISCHEN auf.

Dass in den Rahmenverträgen auf Landesebene künftig auch die Zuordnung der Kostenarten und -bestandteile sowie der Inhalt und das Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen vereinbart werden sollen, wird grundsätzlich begrüßt.

Demgegenüber lehnt der PARITÄTISCHE die Neufassung des § 76 Abs. 1 SGB XII als viel zu weitgehend ab. Diese Regelung ermöglicht den Landesregierungen künftig durch Rechtsverordnung Rahmenverträge ersetzen zu können, wenn innerhalb von 6 Monaten die Verträge nicht zustande kommen. Es ist davon auszugehen, dass die Länder in ihren Entscheidungen immer eher dem Sozialhilfeträger zugeneigt sind. Diese Vorschrift stellt grundsätzlich das Vereinbarungsprinzip zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern in Frage. Die Träger der Sozialhilfe hätten mit dieser Vorschrift ein Druckmittel in der Hand und bräuchten nur auf Zeit zu spielen. Im Zusammenspiel mit § 70 Abs. 2 Satz 3

SGB XII wird der Bedarfsdeckungsgrundsatz so vollständig ausgehöhlt. Beide Regelungen eröffnen zudem Diskussionen über gesetzlich festgelegte Mindeststandards z. B. nach dem Heimgesetz, der Werkstättenverordnung oder der Pflegeversicherung, wenn deren Finanzierung aufgrund der Haushaltslage nicht weiter möglich sein sollte. Deshalb muss § 76 Abs. 1 SGB XII ersatzlos gestrichen werden.

3. Einkommensgrenzen für die Leistungen der Hilfen zur Gesundheit, der Eingliederungshilfen und anderer vormals unter dem Begriff "Hilfen in besonderen Lebenslagen" subsumierten Hilfen

Sachstand:

Die bisherigen besonderen Einkommensgrenzen für die Gewährung z. B. von Eingliederungshilfe, ambulante Behandlungen, Pflege und Hilfe bei Krankheit in Höhe von 809 € und für die Gewährung von Blindenhilfe und Pflegegeld der Stufe 3 in Höhe von 1.705 € werden aufgehoben. Als Grundbetrag wird künftig der zweifache Eckregelsatz also ca. 690 € zu Grunde gelegt.

Die Eltern von erwachsenen behinderten oder pflegebedürftigen Menschen sollen zusätzlich zu den bereits gültigen 26 € zu den Maßnahmekosten künftig weitere 20 € zu den Kosten des Lebensunterhalts in Einrichtungen beitragen.

Der Schonbetrag für Heimbewohner, die unter 60 Jahre alt und nicht voll erwerbsgemindert sind, wird von bislang 2.300 € auf 1.600 € abgesenkt.

Der Freibetrag für die in Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigten behinderten Mitarbeiter wird auf 1/8 des Regelsatzes (ca. 43,15 €) gesenkt. Bislang konnte bis zu zwei Drittel des Regelsatzes (bis zu 190 €) hinzuverdient werden. Begründet wird diese Absenkung mit der notwendigen Gleichstellung von ambulanten und stationären Leistungen.

Weiterhin soll der Zusatzbarbetrag zum Barbetrag (Taschengeld für Heimbewohner) entfallen. Begründet wird dies mit der Neukonzeption der Regelsätze, denen die einmaligen Bedarfe mit zugeordnet werden. Außerdem wird geregelt, dass die Bekleidung mit zu den Leistungen der vollstationären Betreuung zählt, ohne klarzustellen, ob die Kosten vom Sozialhilfeträger oder der Einrichtung getragen werden sollen.

Durch die Absenkung der Einkommensgrenzen für die Hilfestellung werden Leistungsberechtigte mit insgesamt ca. 35 bis 55 Mio. € stärker belastet. Hinzu kommen Einsparungen in Höhe von 130 Mio. € durch Streichung des Zusatzbarbetrages und weitere Belastungen für die Eltern erwachsener behinderter und pflegebedürftiger Menschen in Höhe von 65 Mio. € durch die zusätzliche Beteiligung an den Kosten zum Lebensunterhalt in Einrichtungen.

Diesen geplanten Brutto-Einsparungen von bis zu 1/4 Milliarde € stehen Brutto-Mehraufwendungen für Verwaltungsausgaben in Höhe von 150 Mio. € zur Verstärkung von Beratungs- und Aktivierungsinstrumenten für Leistungsberechtigte gegenüber.

Positionierung des PARITÄTISCHEN:

Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband lehnt diese Umverteilungen zu Lasten alter, pflegebedürftiger und behinderter Menschen sowie ihrer Angehörigen zusammenfassend ab, zumal keine Kompensation im Gesetz vorgesehen ist. Bei diesen Leistungsabsenkungen läßt der Gesetzgeber völlig unberücksichtigt, dass weitere Standardabsenkungen im Sozialsystem den Personenkreis belasten.

Die Streichung des Zusatzbarbetrags bedeutet Leistungsverschlechterungen für alte, pflegebedürftige und behinderte Menschen, die in Heimen wohnen. Der Gesetzgeber läßt völlig außer acht, dass das Gesundheitssystemmodernisierungsgesetz Heimbewohner im Hinblick auf Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen zusätzlich belasten wird und immer mehr Geld für Bedarfe des täglichen Lebens und für Freizeitmaßnahmen von behinderten Menschen getragen werden müssen, weil Sozialhilfeträger diese Leistungen kürzen.

Auch die Änderung des Freibetrages für behinderte Beschäftigte in WfbMs wird vom PARITÄTISCHEN abgelehnt. Diese Absenkung stellt einen Einkommensverlust für behinderte Menschen, die regelmäßig bereits über ein sehr niedriges Einkommensniveau verfügen, dar. Diese Maßnahme wirkt dem Ziel der Eingliederung behinderter Menschen zur Teilhabe am Arbeitsleben entgegen. Der PARITÄTISCHE spricht sich deshalb dafür aus, die Freigrenzen für behinderte Menschen als Beschäftigte einer WfbM, denen des Hinzuverdienstes nach dem SGB II anzupassen. Die Erhöhung der Eigenbeteiligung Leistungsberechtigter durch die Absenkung der Einkommensfreigrenze trifft besonders hart beispielsweise Personen, die blind sind oder Pflegestufe II

haben und ihren Pflegebedarf durch Assistenzpflege vom Sozialamt sicherstellen. Sie müssen Einkommenseinbußen von über 1.000 € im Einzelfall hinnehmen.

Lediglich die Beteiligung von Eltern erwachsener behinderter Menschen an den Kosten der Hilfe zum Lebensunterhalt in Einrichtungen der Eingliederungshilfe erscheint angemessen, solange die Eltern das volle Kindergeld von gegenwärtig ca. 154 € behalten. Zu Recht wird in der Begründung darauf hingewiesen, dass damit nur ca. 1/3 des Kindergeldbetrags wieder als Unterhalt zurückfließt. Außerdem wird der ambulant gewährte Lebensunterhalt für behinderte Menschen einbezogen, für den bisher bei entsprechender Leistungsfähigkeit der Eltern der volle Bedarf abgedeckt werden mußte.

4. "Persönliche Budgets" im Rahmen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Sachstand:

Im Rahmen der Reform und Überführung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) in ein SGB XII wird auch die Einführung "Persönlicher Budgets" im Bereich der Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen angestrebt. Damit wird einer langjährigen Forderung des PARITÄTISCHEN entsprochen. "Persönliche Budgets" können ein geeignetes Mittel sein, die Selbstbestimmung behinderter Menschen zu stärken und die Effizienz der Leistungen zu steigern. Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband hat sich deshalb bereits bei der Verabschiedung des SGB IX (Rehabilitationsrecht) maßgeblich dafür eingesetzt, dass die Rehabilitationsträger "Persönliche Budgets" modellhaft erproben und einführen können. Allerdings wird von dieser Möglichkeit im SGB IX bisher nicht ausreichend Gebrauch gemacht.

Lediglich einige Träger der Sozialhilfe nutzen bislang eine Experimentierklausel im BSHG (§ 101a), um für ihren Leistungsbereich Konzepte des "Persönlichen Budgets" zu erproben. Die PARITÄTISCHEN Landesverbände Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Hamburg und Rheinland-Pfalz sowie ihre Mitgliedsorganisationen begleiten intensiv diese Modelle. In Nordrhein-Westfalen und Hessen setzt sich der PARITÄTISCHE maßgeblich für die Einrichtung solcher Modellprojekte ein. Gemeinsames Problem aller dieser Konzepte ist jedoch, dass sich angestrebte rehabilitationsträgerübergreifende "Persönliche Budgets" bislang nicht realisieren lassen, sondern am Widerstand der übrigen Rehabilitationsträger scheitern.

Aus den bisherigen Modellprojekten werden grundsätzliche bislang völlig ungeklärte Probleme erkennbar, die über Fragen der Kooperation und Koordination verschiedener Rehabilitationsträger deutlich hinaus gehen:

So gibt es bis heute kein allgemeines, auch nur annähernd praktikables Verfahren zur Ermittlung des individuellen Hilfebedarfs, das die Basis für eine individuelle Bedarfsfeststellung darstellen könnte. Die unterschiedlichen Verfahren in den einzelnen Bundesländern zur Zuordnung von Hilfeempfängern in Gruppen mit vergleichbarem Hilfebedarf nach den §§ 93 ff. BSHG sind dazu ungeeignet. Daraus folgt, dass auch kein System zur Verpreislichung des individuell festgestellten Hilfebedarfs existiert.

Offen ist auch die infrastrukturelle Frage der notwendigen mit einem "Persönlichen Budget" korrespondierenden Hilfeangebote.

Damit behinderte Menschen ein "Persönliches Budget" in Anspruch nehmen können, sind außerdem viele von ihnen auf eine umfassende Beratung und Unterstützung angewiesen. Diese neutrale Beratung und Unterstützung - z. B. durch Budgetassistenten - und ihre Finanzierung sind regelmäßiger Streitpunkt zwischen den beteiligten Akteuren. Von einem geschlossenem Konzept ist die Diskussion noch weit entfernt.

Positionierung des PARITÄTISCHEN:

Der PARITÄTISCHE unterstützt das Anliegen, die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung voranzutreiben. "Persönliche Budgets" können dazu ein geeignetes Instrument darstellen.

Voraussetzung für eine sinnvolle Budgetierung ist jedoch, dass die "Persönlichen Budgets" trägerübergreifend angelegt sind, da behinderte Menschen häufig gleichzeitig mehrere Leistungen der Rehabilitationsträger und der Pflegekassen benötigen (so insbesondere der Sozialhilfeträger, der Pflegekassen, der Krankenversicherung und der Bundesanstalt für Arbeit).

Die Wahl zwischen einem "Persönlichen Budget" und einer Sachleistung muß dem Leistungsberechtigten überlassen bleiben. "Persönliche Budgets" dürfen kein Mittel zur Aushebelung des individuellen Rechtsanspruchs auf Bedarfsdeckung sein, indem den Leistungsberechtigten unzureichende Pauschalen aufgezwungen werden.

Aufgrund der demographischen Entwicklung behinderter Menschen ist von einer spürbaren Zunahme an Leistungsberechtigten in den nächsten 10 bis 15 Jahren auszugehen. "Persönliche Budgets" dürfen nicht dazu dienen, die demographisch

bedingten Mehrkosten zu Lasten der Leistungsberechtigten zu dämpfen. Vielmehr hat sich der Bund vor diesem Hintergrund stärker an den Kosten der Eingliederungshilfe zu beteiligen.

Wegen der vielen offenen Fragen bei der Entwicklung "Persönlicher Budgets" spricht sich der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband zunächst für die modellhafte Erprobung unter wissenschaftlicher Begleitung und unter Hinzuziehung des Sachverständigen des PARITÄTISCHEN aus. Der im Entwurf des SGB XII vorgesehene Zeitrahmen für die modellhafte Erprobung bis zum 31.12.2007 ist dabei ein vernünftiger Korridor.

Zur Sicherung der notwendigen Transparenz und um ggf. frühzeitig Warnsignale bei möglichen Friktionen in der Entwicklung der Budgets zu erhalten, sollte das Gesetz desweiteren einen Zwischenbericht zu den Modellen spätestens zum Ende 2005 vorsehen.

Die regelhafte Einführung der "Persönlichen Budgets" zum 1.1.2008 muß davon abhängig gemacht werden, dass die Modelle bis dahin befriedigende Antworten auf die Fragen zur Bedarfsermittlung und -feststellung, zur Verpreislichung, zur Entwicklung und zur Qualitätssicherung ambulanter Angebote sowie zur Assistenz im Umgang mit dem "Persönlichen Budget" geben.