

(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0314
vom 13.10.03

15. Wahlperiode

Stellungnahme
der Bundesarbeitsgemeinschaft
Hilfe für Behinderte e.V. (BAGH)
zu dem
Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts
in das Sozialgesetzbuch

BT-Drucks. 15/1514

Bevor auf einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs eingegangen werden soll, möchten wir feststellen, dass die Bundesarbeitsgemeinschaft Hilfe für Behinderte e.V. (BAGH) aus gesetzessystematischen Gründen grundsätzlich befürwortet, dass das Sozialhilferecht in das Sozialgesetzbuch eingegliedert wird. Wir sind, wie die Fraktionen der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN der Ansicht, dass eine grundlegende Reform des Sozialhilferechts, in der das Recht der Sozialhilfe weiterentwickelt wird, in Angriff genommen und umgesetzt werden sollte. Allerdings ist nach dem jetzt vorliegenden Entwurf zu befürchten, dass der gewählte Ansatz sich von den Vorstellungen und Ansprüchen, die behinderte und chronisch Kranke Menschen an dieses für viele von Ihnen so wichtige Gesetz richten, in einigen Bereichen grundlegend unterscheidet.

Unter einem Reformgesetz, das unter der Prämisse „Weiterentwicklung des geltenden Rechts“ steht, verstehen wir im Hinblick auf die sozialstaatlichen Grundsätze, denen dieses Gesetz unterliegt, eine im Wesentlichen positive Entwicklung des Rechts für die Leistungsempfänger. Zudem muss von einem solchen Gesetzgebungsvorhaben erwartet werden, dass es harmonisch in das Gesamtkonzept der geplanten Gesetzesänderungen integriert wird. Derzeit sind - neben der Eingliederung des Sozialhilferechts in das SGB - einige gesetzgeberische Änderungen geplant, wie die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und die Strukturreform des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung, die einen unmittelbaren Einfluss auf das Sozialhilferecht haben. Wir halten es für sinnvoller, schrittweise vorzugehen und zunächst einmal die unseres Erachtens vorrangigen Änderungen durchzuführen, um anschließend die Weiterentwicklung des Sozialhilferechts unter Einbeziehung der verabschiedeten Regelungen zu betreiben.

Zu § 11 des Gesetzentwurfs – Beratung, Unterstützung, Aktivierung

Um die Verpflichtung des Leistungsträgers zur Beratung, Unterstützung und Aktivierung deutlich zu machen, halten wir es für erforderlich, die Formulierung des Abs. 1 dahingehend zu ändern, dass an die Stelle der Worte „werden die Leistungsberechtigten beraten

und, soweit erforderlich, unterstützt“ die Worte „**sind** die Leistungsberechtigten durch den Leistungsträger **zu beraten** und, soweit erforderlich zu unterstützen“. In der Praxis zeigt sich leider immer wieder, dass eine Beratung durch den Sozialleistungsträger oftmals entweder nur sehr spärlich oder gar nicht erfolgt. Aus diesem Grunde ist es darüber hinaus erforderlich, dass auch auf kommunaler Ebene die Voraussetzungen für eine dem Gesetz entsprechende Beratung und Unterstützung geschaffen werden.

Zu § 12 des Gesetzentwurfs – Leistungsabsprache

Grundsätzlich ist jede Einbeziehung eines Leistungsberechtigten in die Überlegungen zur Überwindung seiner Notlage zu begrüßen. In welchem Zusammenhang die Leistungsabsprache insbesondere zum Gesamtplan (§ 53 des Entwurfs) steht, ist allerdings unklar. Zudem geht aus der Regelung nicht hervor, auf welche Weise der Leistungsberechtigte bei der Leistungsabsprache einbezogen werden soll.

Zu § 17 des Gesetzentwurfs - Anspruch

Die Übernahme „der Begrifflichkeit des Ersten Buches“ scheint im Absatz 1 sprachlich nicht so recht gelungen.

Die in Abs. 2, S. 2 vorgenommene Ergänzung halten wir ebenfalls nicht für gelungen und ausreichend eindeutig. Sie sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Satz 1 ist im Hinblick auf das Ziel, eine qualifizierte und zielgerechte Leistungserbringung zu erreichen, ausreichend.

Zu § 26 des Gesetzentwurfs – Notweniger Lebensunterhalt in Einrichtungen

Weder aus dem Gesetzestext noch aus der Begründung ist ersichtlich, wie der „notwendige Lebensunterhalt“ ausgestaltet ist. Zudem bleibt die Frage der Ausgestaltung eines notwendigen Lebensunterhalts in teilstationären Einrichtungen offen.

Im Hinblick auf die Reduzierung der Höhe des Barbetrages durch Absenkung des Vom - Hundert-Satzes ist festzustellen, dass dieser Regelung nur dann zugestimmt werden kann, wenn damit nach Vorliegen aller Berechnungsgrundlagen (Regelsatzverordnung) gewährleistet ist, dass den von dieser Regelung Betroffenen im Ergebnis auf keinen Fall ein geringerer Betrag zur Verfügung steht als bisher.

Wir gehen davon aus, dass die Formulierung „in Höhe von mindestens ...“ (§ 36 Abs. 2 S. 1 2. HS) gewählt wurde, um bei einem höheren Bedarf, z.B. durch Kostensteigerungen im Bereich des Gesundheitswesens, eine Anhebung des Prozentsatzes unbürokratisch und flexibel durchführen zu können.

Die Streichung des zusätzlichen Barbetrages des § 21 Abs. 3 S. 4 BSHG kann keine Zustimmung finden. Es scheint uns nach wie vor angebracht, die wünschenswerte, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Vorsorge, die bestimmte Leistungsempfänger für diese Lebenssituation getroffen haben bzw. den Beitrag, den sie mit ihrem eigenen Einkommen leisten, durch einen zusätzlichen Barbetrag zu würdigen

Zu §§ 29 ff. des Gesetzentwurfs

Wir sehen durchaus, dass eine stärkere Pauschalierung der Regelsätze eine Vereinfachung der Verwaltungsvorgänge darstellt und dadurch Einsparungen im Verwaltungsbereich zur Folge haben kann. Auch die Möglichkeit der Stärkung des Verantwortungsbewusstseins der Leistungsbezieher ist ein Ziel, das wir begrüßen. Allerdings sehen wir in einer solchen Pauschalierung die Gefahr, dass sich durch Preisgefälle in den unterschiedlichen Regionen Ungleichbehandlungen ergeben können. Insbesondere im Bereich des Wohngeldes ist zu befürchten, dass es in hochpreisigen Ballungsgebieten dazu kommen wird, dass der leistungsberechtigte Personenkreis auf Wohnraum zurückgreifen muss, der der Integration dieser Menschen entgegensteht.

Zu § 37 des Gesetzentwurfs – Vermutung der Bedarfsdeckung

Bei der Vermutung der Bedarfsdeckung in Wohngemeinschaften sollten nach Ansicht der BAGH auch besondere Formen der Wohngemeinschaft zwischen behinderten Menschen, z.B. betreutes Wohnen Berücksichtigung finden. Die in Satz 3 genannte Voraussetzung, dass die behinderten oder pflegebedürftigen nachfragenden Personen „von in Satz 1 genannten Personen betreut werden“ müssen, grenzt diese Wohnformen aus der Privilegierung des Satzes 3 aus mit der Folge, dass vermutet wird, dass behinderte Menschen in einer solchen Wohnform mit ihrem Einkommen und Vermögen zum Lebensunterhalt ihrer ebenfalls behinderten Mitbewohner beitragen.

Zu § 52, Art. 8 § 17 SGB des Gesetzentwurfs – Trägerübergreifendes persönliches Budget

Die durch § 52 eingeräumte Möglichkeit, Leistungen der Eingliederungshilfe auch als Teil eines trägerübergreifenden Persönlichen Budgets erhalten zu können, begrüßen wir im Grundsatz, da wir im Persönlichen Budget eine probates Mittel sehen, die Selbstbestimmungsmöglichkeiten behinderter Menschen zu stärken. Allerdings bleibt noch eine Reihe von Fragen offen, die im Gesetzgebungsverfahren der Klärung bedürfen.

Im Hinblick auf den Umstand, dass im Gesetzestext lediglich der Begriff „trägerübergreifend“ verwendet wird, ist zu klären, dass auch dann, wenn lediglich ein Träger als alleiniger Leistungsträger in Betracht kommt, wie dies gerade bei der Sozialhilfe häufig der Fall ist, ein Persönliches Budget in Betracht kommt.

Zudem sind unseres Erachtens Fragen zur praktischen Durchführung des persönlichen Budgets, zur Budgetbildung und zur Bedarfsermittlung noch nicht ausreichend geklärt.

Bei den Regelungen zum Persönlichen Budget ist sicherzustellen, dass alle Leistungsberechtigten, die für dieses Modell in Betracht kommen, in gleichem Maße die Möglichkeit haben, davon Gebrauch zu machen. Die derzeitige Regelung des Art. 8 § 17 Abs. 1 stellt die Erbringung eines Persönlichen Budgets in das Ermessen des Rehabilitationsträgers.

Dies könnte zu einer Ungleichbehandlung interessierter leistungsberechtigter Personen führen, da zu befürchten ist, dass sich die Sozialleistungsträger vor allem zugunsten von Personen entscheiden wird, bei denen das Persönliche Budget zu einer Einsparung von Kosten führt. Um dem zu begegnen, ist das Persönliche Budget bereits in den geplanten Modellvorhaben zur Erprobung des Persönlichen Budgets als Rechtsanspruch auszugestalten.

Weiterhin ist zu gewährleisten, dass durch die Regelungen zum Persönlichen Budget keine Mehrbelastungen für die Berechtigten entstehen.

Schließlich muss jeder Leistungsberechtigte, der sich für ein Persönliches Budget entschieden hat, jederzeit die Möglichkeit haben, diese Entscheidung rückgängig zu machen, wenn er z.B. zu dem Ergebnis gelangt, dass ihn diese Form der Leistungserbringung überfordert, und zu den herkömmlichen Formen der Leistungserbringung zurückzukehren. Die in Abs. 2 vorgesehene Frist von 6 Monaten erscheint für den von diesen Regelungen angesprochenen Personenkreis zu lang und wird interessierte Personen eher abschrecken als motivieren. Die Frist sollte daher auf drei Monate verkürzt werden.

Soweit in Art. 8 § 17, Abs. 3 die Möglichkeit vorgesehen ist, das Persönliche Budget in Form von Gutscheinen zur Verfügung zu stellen, ist zu fragen, wie damit die Selbstbestimmungsmöglichkeit behinderter Menschen gestärkt werden soll. Wir sehen darin eine überflüssige und in der praktischen Ausführung eher diskriminierend wirkende Einschränkung, die die Eigenverantwortlichkeit des Leistungsberechtigten nicht fördert sondern einschränkt.

Zu § 70 des Gesetzentwurfs – Einrichtungen und Dienste

Der Hinweis auf die Berücksichtigung der Finanzkraft der öffentlichen Haushalte steht im Widerspruch zum Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe. Zudem ist den Trägern von Einrichtungen eine objektive Einschätzung der öffentlichen Haushaltslage kaum möglich, da Ihnen zum einen die entsprechenden Informationen fehlen, zum andern die Einschät-

zung subjektiv und je nach Schwerpunktsetzung durchaus zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen kann.

Die sich aus den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit ergebenden Einschränkungen sind ausreichend, um die öffentlichen Haushalte zu schützen.

Zu § 77 des Gesetzentwurfs – Begriff des Einkommens

§ 77 Abs. 3 S. 2 des Entwurfs enthält im Verhältnis zu den vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge herausgegebenen Empfehlungen für den Einsatz von Einkommen und Vermögen eine deutliche Absenkung des Absetzbetrages. Aufgrund der geänderten Berechnung der Freibeträge und den Wegfall des Taschengeldes für Heimbewohner ergeben sich für die die vollstationären Einrichtungen lebenden Werkstattbeschäftigten erhebliche Einkommenseinbußen, die sich zudem besonders drastisch auswirken, da die Einkommenssituation dieses Personenkreises ohnehin sehr bescheiden ist.

Zu § 80 des Gesetzentwurfs – Einkommensgrenze

Mit Bedenken sehen wir die nach Aufhebung der Trennung von Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen im Gesetzentwurf vorgesehene Einkommensgrenze (Grundbetrag in Höhe des zweifachen Eckregelsatzes). Dieser Betrag dürfte erheblich unter den Grundbeträgen der bisherigen Hilfe in besonderen Lebenslagen liegen mit der Folge einer deutlich erhöhten Eigenbeteiligung behinderter Menschen. Es ist zu befürchten, dass dies dem Ziel des Gesetzes, die Integration dieses Personenkreises voranzubringen, nicht förderlich ist.

Zu § 87 des Gesetzentwurfs – Anrechnung bei behinderten Menschen

Mit Bedauern haben wir zur Kenntnis genommen, dass bei der angekündigten „Weiterentwicklung“ des Sozialhilferechts die Chance, bestehende Benachteiligungen zu beseitigen, nicht genutzt wurde.

Durch die inhaltsgleiche Übernahme des § 43 BSHG bleibt es bei der bereits bisher kritisierten Benachteiligung solcher Eltern, die ihre minderjährigen, schwerbehinderten Kinder im eigenen Haushalt versorgen und nicht in einem Internat oder eine Einrichtung vollstationär unterbringen. Während diese lediglich für die Kosten des in der Einrichtung aufgebrauchten Lebensunterhalts aufzukommen haben, gilt dies für die Eltern, deren Kinder zu Hause leben, nicht. Sie müssen vielmehr darüber hinaus auch noch einen "zumutbaren Kostenbeitrag" zur Hilfe zur Pflege oder zu den ambulanten Leistungen der Eingliederungshilfe erbringen; eine Benachteiligung, die bei einer „Weiterentwicklung“ endgültig beseitigt werden sollte.

Versäumt wurde auch, die insbesondere für den Bereich der Menschen mit geistigen Behinderungen so bedeutsamen und schon häufig geforderten familienentlastenden Dienste in das Gesetz zu integrieren. Hier sollte das Gesetz nachgebessert werden.