

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am
16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit

Mit Aufmerksamkeit begleiten wir das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) und nehmen mit Sorge zur Kenntnis, dass die Bundesregierung plant, das so genannte Nettoprinzip in die Finanzierung der Eingliederungshilfe einzuführen und dass der Bundesrat weitere Regelungsvorschläge vorgelegt hat, die sich ebenfalls in hohem Maße belastend auf Menschen mit Behinderungen und die sie betreuenden Einrichtungen und Dienste auswirken könnten.

Wir regen an, die Reformvorhaben im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen aus diesem Gesetzgebungsverfahren auszuklammern und zurückzustellen, bis das im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien in Aussicht gestellte, gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen zu erarbeitende Konzept zur Weiterentwicklung der Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe vorliegt.

Im Hinblick auf die Anhörung, die der Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 16.10.2006 durchführen wird, überreichen wir Ihnen anliegend die Stellungnahme unseres Verbandes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung und zur Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Gesetzentwurf mit der dringlichen Bitte, unsere Anliegen in ihren Beratungen über das Reformwerk zu berücksichtigen.

Vorbemerkung

In den ca. 200 Mitgliedseinrichtungen des Verbandes für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit leben, lernen und arbeiten ca. 15.000 Menschen mit geistiger, seelischer und mehrfacher Behinderung. Die Lebensorte anthroposophischer Prägung werden mit Blick auf ihr alle Lebens-, Lern- und Arbeitsbereiche umfassendes Gemeinschaftskonzept nachgefragt. Die Tatsache, dass die pädagogischen, pflegerischen, therapeutischen, sozialen, kulturellen und persönlichen

Bestandteile der Betreuung und Begleitung eines Bewohners unter sorgsamer Berücksichtigung seiner individuellen Fähigkeiten und Neigungen ineinander übergehen und nicht zergliedert und „modularisiert“ werden, entspricht der Vorstellung der in den Lebensorten des Verbandes für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit um Aufnahme anfragenden Menschen mit Behinderungen und ihrer Angehörigen von einer menschengemäßen und –würdigen Lebensführung und –gestaltung. Durch das Miteinander von nicht behinderten und behinderten Menschen in einem solchen Lebensort wird Teilhabe ebenso erlebt wie durch die allgegenwärtige Vernetzung der Gemeinschaften in ihr jeweiliges kommunales Umfeld. Der Lebensort anthroposophischer Prägung stellt aus der Sicht der Menschen, die sich für ihn entscheiden, ein vorbildliches und zukunftsweisendes Modell integrierender Gemeinwesenarbeit dar. Mit den herkömmlichen rigiden Kategorien der Leistungsgewährung („stationär, teilstationär, ambulant“) wird der anthroposophische Lebensort als das „Zuhause“ seiner Bewohner nicht sachgerecht erfasst. Das Konzept der in den Lebensorten verwirklichten Teilhabe kann wichtige Anregungen für die Weiterentwicklung der Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bieten.

Konzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe erforderlich

In ihrem Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 haben die Regierungsparteien vereinbart, die Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen so weiterzuentwickeln, dass auch künftig ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung steht (B IV 5).

Bis heute hat die Bundesregierung noch kein schlüssiges Konzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen vorgelegt.

Stattdessen hat die Bundesregierung sich dazu entschlossen, in ihren Gesetzentwurf zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BR-Drs. 617/06 vom 31.08.2006), der im Schwerpunkt die Regelsätze der Sozialhilfe an die Lebensverhältnisse in Deutschland anpassen soll, überraschend eine Vorschrift aufzunehmen, die die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in ihrem Kernbestand tangiert. Es handelt sich um die geplante Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und damit um die Aufhebung der Vorleistungspflicht der Sozialhilfeträger für Leistungen der Eingliederungshilfe in Einrichtungen der Behindertenhilfe.

In seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung hat der Bundesrat am 22.09.2006 beschlossen (BR-Drs. 617/06 (Beschluss)), weitere Änderungsanträge in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen, deren Regelungsgehalt Menschen mit Behinderungen und die sie betreuenden Einrichtungen wesentlich belastet. Es handelt sich um die Vorschläge zur gesetzlichen Verortung einer Vertragsstrafe bei Verstoß gegen Pflichten aus den Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII (§ 78 a SGB XII), zum „Einfrieren“ des Barbetrages für Bewohner von Einrichtungen und zur Einführung einer Pauschale für Kleidung (§ 35 Abs. 2 SGB XII), zur Streichung des Zusatzbarbetrages für die Bewohner von Einrichtungen, für die das SGB XII eine Besitzwahrung vorgesehen hatte (§ 133 a SGB XII) und zum Wegfall

des Kindergeldes bei stationärer Betreuung (§ 74 Abs. 1 EStG).

Die verschiedenen Vorschläge greifen in ihrer Summe wesentlich in die für Menschen mit Behinderungen seit 40 Jahren wichtigste Hilfeart ein, ohne dass über das Ziel der Kosteneinsparung hinaus ein Konzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe erkennbar wäre. Wir möchten aus diesem Grund empfehlen, die Vorhaben zur Änderung von Vorschriften, die die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen tangieren, aus dem vorliegenden Gesetzgebungsverfahren auszuklammern und zurückzustellen, bis ein in sich stimmiges Konzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe vorliegt.

Zu den geplanten Änderungen möchten wir gleichwohl in Kürze folgendes zu bedenken geben:

§ 92 Abs. 1 SGB XII – Einführung des Nettoprinzips in die Finanzierung der Eingliederungshilfe

Die Einführung des „Nettoprinzips“ in die Finanzierung der Eingliederungshilfe widerspricht dem Grundgedanken des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch (SGB IX), dass Leistungen zur Teilhabe bedarfsgerecht, nahtlos und zügig „aus einer Hand“ zur Verfügung gestellt werden. Sie brächte darüber hinaus ein hohes finanzielles Risiko für Einrichtungen der Behindertenhilfe und ganz erheblichen Mehraufwand im Bereich der Verwaltung mit sich.

Während der Sozialhilfeträger heute für die Kosten der Betreuung, Versorgung und Begleitung der Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen in vollem Umfang aufkommt und erst nachträglich an die Leistungsberechtigten herantritt, um nach den Vorschriften über den Einsatz von Einkommen und Vermögen (§§ 82 ff. SGB XII) deren Kostenbeiträge einzufordern (Bruttoprinzip), soll er künftig nur noch die Kosten übernehmen, die nach Abzug der Eigenleistungen der Menschen mit Behinderungen aufgrund der Vergütungsvereinbarungen (§§ 75 ff. SGB XII) an die Träger der Einrichtungen zu entrichten sind (Nettoprinzip).

Auf Menschen mit Behinderungen käme die Aufgabe zu, ihre Finanzsituation eigenständig zu ordnen, Forderungen gegenüber vorrangig verpflichteten Rehabilitations- und Sozialleistungsträgern geltend zu machen, Leistungen ggf. einzuklagen und ihre Kostenanteile an die Träger der Einrichtungen zu zahlen. Insbesondere Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung wären mit dieser Aufgabe in der Regel überfordert und müssten zu ihrer Unterstützung auf Angehörige bzw. auf gesetzliche Betreuer zurückgreifen. Dies bedeutete eine erhebliche Belastung auch für diese weitere Personengruppe und machte im Einzelfall die Bestellung eines gesetzlichen Betreuers notwendig, der sonst nicht gebraucht würde.

Die bei den Sozialhilfeträgern von Amts wegen vorhandenen Daten stehen den Trägern der Einrichtungen nicht zur Verfügung. Insbesondere die Träger kleiner Einrichtungen, die in der Regel keine Rationalisierungspotenziale besitzen, könnten den zusätzlichen Aufwand im Bereich der Kostensicherung und Leistungsabrechnung ohne ausgleichende Finanzausstattung nicht bewältigen. Die für Verwaltungstätigkeit zu investierende Zeit würde in der notwendigen Begleitung der Bewohner fehlen. Innovative Konzepte kleiner Wohn- und Betreuungseinheiten wären in ihrem Bestand gefährdet. Die geplante Änderung steht damit im Widerspruch zu dem erklärten Vorhaben der Bundesregierung, das Hilfesystem in Rich-

tung dezentraler, gemeinwesenintegrierter Lebensformen für Menschen mit Behinderungen weiterzuentwickeln.

Während darüber hinaus die Sozialhilfeträger im Verfahren nach dem Bruttoprinzip ihre Erstattungsansprüche als Hoheitsträger geltend machen können, müssten die Träger der Einrichtungen im Verfahren nach dem Nettoprinzip ihre Forderungen auf dem Zivilrechtsweg verfolgen. Derartige Rechtsstreitigkeiten würden das Vertrauensverhältnis zwischen den Menschen mit Behinderungen, ihren Angehörigen bzw. ihren gesetzlichen Betreuern und den Trägern der Einrichtungen erschüttern.

Die Einführung des Nettoprinzips in die Finanzierung der Eingliederungshilfe könnte aus den dargestellten Gründen in einigen Fällen dazu führen, dass Heim- und Betreuungsverträge aufgelöst werden müssten. Menschen mit Behinderungen würden perspektivlos in ungesicherte Lebenssituationen entlassen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung, der zufolge die Leistungsträger „in begründeten Fällen“ zur Vorleistung verpflichtet sind (§ 19 Abs. 5 SGB XII), vermag die drohende Zersplitterung der Leistungen nicht auszugleichen. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff ist auslegungsbedürftig und geeignet, eine Fülle von Rechtsstreitigkeiten zu entfachen. Bedarfsgerechte Hilfen für Menschen mit geistiger, seelischer und mehrfacher Behinderung können nicht durch eine konturenlose Ausnahmeregelung gesichert werden.

Der Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit spricht sich aus den genannten Gründen gegen die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII aus.

§ 78 a SGB XII – Verortung einer Vertragsstrafe ins Gesetz

Das Recht der öffentlich-rechtlichen Verträge eröffnet die Möglichkeit, in den auf der Grundlage der §§ 75 ff. SGB XII geschlossenen Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen eine Vertragsstrafe vorzusehen. Insofern besteht kein Bedarf nach weiterer gesetzlicher Regelung. Die Vereinbarung einer Vertragsstrafe in der vorgesehenen Form der Kürzung des Leistungsentgelts ist im Übrigen geeignet, die bedarfsgerechte Begleitung, Betreuung und Versorgung der in Einrichtungen lebenden Menschen mit Behinderungen unmittelbar zu gefährden. Aus diesen Gründen spricht der Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit sich gegen den Regelungsvorschlag des Bundesrates aus.

§ 35 Abs. 2 SGB XII – „Einfrieren“ des Barbetrages und Pauschale für Kleidung

Die Reformgesetze der Agenda 2010 – insbesondere die Gesundheitsreform 2004 und die Novellierung des Sozialhilferechts im Folgejahr haben Menschen mit Behinderungen, die in Einrichtungen der Behindertenhilfe leben, in ihren kumulativen Auswirkungen in hohem Maße belastet. Zuzahlungen, Praxisgebühren und Leistungen, die aus dem Leistungskatalog der Gesetzlichen Krankenkassen ausgegrenzt wurden – z.B. medizinisch notwendige, aber nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel, Sehhilfen, Krankentransport, Zahnersatz etc. – müssen von Bewohnern in Einrichtungen aus ihrem Barbetrag finanziert werden. Die Auffangfunktion der Sozialhilfe besteht nicht mehr. Die hohen finanziellen Belastungen

schränken die Teilhabemöglichkeiten der Bewohner in Einrichtungen empfindlich ein.

Während § 35 Abs. 2 SGB XII in seiner geltenden Fassung die Möglichkeit eröffnet, besondere Belastungen in Einzelfällen aufzufangen, indem über Kleidung und Barbetrag hinaus weitere Leistungen des Lebensunterhalts gewährt werden oder der Barbetrag erhöht wird, zielen die Vorschläge des Bundesrates zur Streichung der Worte „insbesondere“ und „mindestens“ darauf, die Flexibilität zu notwendigen Leistungsergänzungen aufzuheben. Der weitere Vorschlag des Bundesrates, den Barbetrag um 2% des Eckregelsatzes zu erhöhen, vermag diesen Verlust an Flexibilität nicht auszugleichen. Denn zum einen werden die finanziellen Belastungen den vorgesehenen Erhöhungsbetrag von monatlich 6,90 € in der Regel übersteigen. Zum anderen wird eine starre Regelung dem Anspruch der Menschen mit Behinderung auf individuell bedarfsgerechte Hilfe nicht gerecht. Gleiches gilt in Bezug auf den Vorschlag des Bundesrates, eine monatliche Pauschale zur Abgeltung der Leistungen für Kleidung einzuführen. Die Pauschalierung dieser Leistungen wäre nur dann vertretbar, wenn die Pauschale auf der Grundlage des individuellen Bedarfs errechnet würde und der Leistungsberechtigte dieser Form der Leistungsgewährung zustimmt. Aus den genannten Gründen lehnt der Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit die Vorschläge des Bundesrates zur Änderung des § 35 Abs. 2 SGB XII ab.

§ 133 a SGB XII – Aufhebung des Bestandsschutzes für den Bezug eines Zusatzbarbetrages

Die Vorschrift des § 133 a SGB XII dient dem Zweck, den Rechtsanspruch von Einrichtungsbewohnern auf einen Zusatzbarbetrag nach § 21 Abs. 3 S. 4 BSHG über den Zeitraum der Geltung dieses Gesetzes hinaus zu sichern. Die Gewährung des Zusatzbarbetrages an Personen, die vor dem 31.12.2004 bereits einen Anspruch auf diese Leistung hatten, weil sie einen Teil der Kosten des Aufenthaltes in der Einrichtung selbst trugen, stellt im Gegensatz zu den in keiner Weise nachvollziehbaren Ausführungen des Bundesrates keine Privilegierung und ungerechtfertigte Besserstellung gegenüber anderen Einrichtungsbewohnern dar, sondern entspricht dem Gebot des Vertrauensschutzes. Der Personenkreis, dem dieser Schutz zugute kommt, nimmt stetig ab. Aus diesen Gründen sollte an der bestehenden Regelung festgehalten werden. Der Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit lehnt den Vorschlag des Bundesrates zur Streichung des § 133 a SGB XII ab.

§ 74 Abs. 1 EStG – Wegfall des Kindergeldes bei stationärer Betreuung

Eltern behinderter Töchter und Söhne obliegt die Sorge für ihre Kinder meist ein Leben lang. Dies gilt auch dann, wenn die erwachsenen Töchter und Söhne in Einrichtungen der Behindertenhilfe – z.B. in Lebensorten anthroposophischer Prägung – ihr „Zuhause“ gefunden haben und ihr Leben überwiegend dort gestalten. Oft über Jahrzehnte hinweg sind Eltern behinderter Töchter und Söhne mit Aufwendungen belastet, die Eltern nicht behinderter Töchter und Söhne in der Regel nicht zu leisten haben. Dabei handelt es sich z.B. um Aufwendungen für das Vorhalten von Wohnraum für Besuche der behinderten Tochter/des behinderten Sohnes an Wochenenden oder

zu Ferienzeiten, um Reisekosten zum Zweck der Familienzusammenführung, um Ausgaben für Kleidung, gesundheitliche Versorgung und Freizeitaktivitäten, die in Leistungsentgelten und Barbeträgen nur unzureichend abgebildet sind. Die steuerliche Entlastung der Eltern behinderter Töchter und Söhne ist vor diesem Hintergrund sozialpolitisch gerechtfertigt. In den seltenen Einzelfällen, in denen überhaupt keine Eltern-Kind-Beziehung gepflegt wird, eröffnet die Rechtsprechung

des Bundesfinanzhofes (Urteile vom 17.02.2004, Az. VIII R 58/03 und vom 23.02.2006, Az. III R 65/04) auf der Grundlage des § 74 Abs. 1 EStG bereits heute die Möglichkeit zur (teilweisen) Überleitung des Kindergeldanspruches auf den Träger der Sozialhilfe. Der Verband für anthroposophische Heilpädagogik, Sozialtherapie und soziale Arbeit spricht sich daher gegen den Vorschlag des Bundesrates zur Erweiterung des § 74 Abs. 1 EStG aus.