

# ***Grundzüge für ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung***

Vortrag im Rahmen der Tagung für Angehörige und gesetzliche  
Betreuer des BAB am  
19.10.2013 in Fulda

**Rechtsanwältin Ruth Coester**  
Sozialrechtsreferentin des BeB

## Gliederung des Vortrags

- I. **Hintergrund und Anlass: Überlegungen zur Reform der Eingliederungshilfe nach SGB XII**
  - Sozialpolitische Entwicklung ASMK und Bundesleistungsgesetz der letzten Jahre
  - Fiskalpakt
  - Grundlagenpapier der ASMK vom 23.08.2012
  - Werkstattgespräch mit Verbänden am 22.10.2012
  
- II. **Inhalte der Grundzüge eines Bundesleistungsgesetzes (BLG) der Fachverbände**
  - Insbesondere zu den Bereichen Arbeit, Gesundheit, Wohnen
  
- III. **Aktuelle Entwicklungen und weitere Schritte**

## Sozialpolitische Entwicklung ASMK/BLG

### Problemstellung/Ausgangssituation:

- Die EH nach dem SGB XII erfüllt nicht die Vorgaben der UN-BRK
- Trägerübergreifende Leistungserbringung in der Praxis kaum durchgesetzt
- Starke Kostensteigerungen, einseitige finanzielle Belastung der Kommunen
- Wunsch- und Wahlrecht ist entsprechend der UN-BRK zu stärken
- Veränderung § 13 SGB XII (Vorrang ambulant/stationär) entsprechend der UN-BRK notwendig

## Sozialpolitische Entwicklung- Bundesleistungsgesetz

- Idee eines BLG seit mehr als 11 Jahren
- 2004 Deutscher Verein: Bundesteilhabegeld( 553.- €)
- Bund lehnt Einstieg in Finanzierung jahrelang ab
- Mai 2012 Antrag des Freistaates Bayern im Bundesrat auf Schaffung eines BLG
- Mai 2012: Koalitionsvertrag NRW – Ziel: eigenständiges Bundesleistungsrecht

## Sozialpolitische Entwicklung- Bundesleistungsgesetz/Fiskalpakteinigung

- Juni 2012: Fiskalpakt
  - „...in der nächsten Legislaturperiode ein Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten und Inkraftzusetzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst.“
  - Kostenübernahme des Bundes i.H.v. 4 Mrd. € steht im Raum
  - Inhalte des BLG unklar

## Sozialpolitische Entwicklung - ASMK- Prozess

- Parallel zu den Überlegungen eines BLG
- 2007 Deutscher Verein – Empfehlungen zur strukturellen Weiterentwicklung der EGH
- Ab 2008: ASMK- Reformprozess:
  - Ziele:
    - Personenzentrierte Teilhabeleistung
    - Durchlässiges und flexibles Hilfesystem
    - Schaffung von Alternativen zur WfbM

## Sozialpolitische Entwicklung - ASMK- Prozess

- 2008 Bund - Länder- AG Vorschlagspapier
- 2009 Eckpunkte der Länder zur Reform der EGH
- 2010 Eckpunkte für Reformgesetzgebung
- 2010 Kooperation mit Behindertenverbänden, Leistungsträger und Leistungserbringern
- Seit 2011 Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs ohne Beteiligung Außenstehender

## Sozialpolitische Entwicklung - ASMK- Prozess

- Frühling 2012 BMAS: Keine Kostenbeteiligung (wg. zukünftiger Kostenübernahme SGB XII 4. Kapitel)
- Sommer 2012 BMAS: Ergebnisse aus dem ASMK- Prozess werden im Zuge der Fiskalpakteinigung in Überlegungen zu einem BLG in der nächsten Legislaturperiode einfließen
- Grundlagenpapier der Bund-Länder-Gruppe vom 23.08.2012 wird Ende September an die Fachöffentlichkeit und Verbände übermittelt
- 22.10.2012: „Werkstattgespräch“ zwischen Bund-Länder-Gruppe und Verbänden



## Sozialpolitische Entwicklung - ASMK- Prozess

- ASMK-Beschluss November 2012: Ländergruppe soll Vorschläge für ein BLG auf Basis des Grundlagenpapiers entwickeln
- März 2013: Entschließung des Bundesrates zur Schaffung eines BLG
  - Forderung u.a.: Finanzierung der EH durch den Bund zur Entlastung der Kommunen
  - Umsetzung der UN-BRK

## II. Grundzüge für ein Bundesleistungsgesetz der Fachverbände für MmB

- Formulierung von wesentlichen Eckpunkten für die Reform der Eingliederungshilfe
- Übermittlung von konkreten und konstruktiven Vorschlägen zur Umsetzung einer an der UN-BRK orientierten Reform
- Angebot der Fachkompetenz an politische und gesellschaftliche Akteure
- Aktive Teilnahme am Reformprozess anstatt passives Abwarten

## Grundzüge für ein BLG

Ziel:

- **Teilhabemöglichkeiten von MmB müssen sich durch eine Reform verbessern !**
- Entlastung der Kommunen ist wichtig, aber eine rein fiskalische Lösung ist nicht ausreichend und zu vermeiden

## Grundzüge für ein BLG - Inhalte

### Allgemeine Grundsätze

- Einkommens- und vermögensunabhängige Fachleistungen
  - Nachteilsausgleich: Entsprechend den Vorgaben der UN-BRK sind behinderungsbedingte Nachteile als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu definieren und entsprechend auszugleichen
  - Diesem Ausgleich dienen u.a. die jetzigen Teilhabeleistungen (darunter Leistungen der jetzigen Eingliederungshilfe)

## Grundzüge für ein BLG – Allgemeine Grundsätze

- Leistungen, die speziell wegen der Behinderung notwendig sind, sind demnach also nicht „Privatsache“ des Einzelnen bzw. seiner Familie
  
- **Herauslösung aus der Sozialhilfe**
  - derzeitige Eingliederungshilfe des SGB XII ist Sozialhilfe
  - dies bedeutet u.a. Bedürftigkeitsprinzip, Nachrangigkeitsgrundsatz: Leistungen nur, wenn man sich nicht selbst helfen kann
  - widerspricht der Sichtweise des Nachteilsausgleichs

## Grundzüge für ein BLG – Allgemeine Grundsätze

- **Ergänzender Ausgleichsbetrag**
  - Es ist davon auszugehen, dass auch bei umfangreicher Bedarfsfeststellung Lücken bleiben
  - Gerade MmB, die in Einrichtungen leben, benötigen für ihre Lebensqualität auch einen gewissen Betrag zur freien Verfügung (heute sog. Barbetrag)
  - Dies soll (weiterhin) gewährleistet werden.

## Grundzüge für ein BLG – Allgemeine Grundsätze/Bedeutung

- Bedeutung für
  - Wohnen
    - Durch einkommens- und vermögensunabhängige Gewährung der Fachleistungen wird bei Vermögensübertragung (z.B. Erbschaft, Schenkung) dieses nicht mehr angerechnet
    - Aber: bei gleichzeitigem Bezug von existenzsichernden Leistungen bleiben Grundsätze der Sozialhilfe bestehen!
    - Ergänzender Ausgleichsbetrag stünde allen MmB, nicht nur in Einrichtungen lebenden, zur Verfügung

## Grundzüge für ein BLG – Allgemeine Grundsätze/Bedeutung

- Für Arbeit und Gesundheit eher geringere Bedeutung
  - Zuzahlungsbestimmungen der GKV bleiben bestehen (System des SGB V)



## Grundzüge für ein BLG – Allgemeine Grundsätze

- Wohnortnahe und sozialraumorientierte Leistungsgewährung („Stichpunkt Leistungsträger“)
  - Ausführung der Leistungsgewährung ist nicht frei wählbar, sondern unterliegt verfassungsrechtlichen Anforderungen
  - Soweit Länder ausführen (Regelfall), bestimmen sie die Behörde
  - Daher Beschränkung der Forderung ohne Nennung konkreter Behörde

## Grundzüge für ein BLG – wohnraumnahe und sozialraumorientierte Leistungsgewährung/ Bedeutung

- Für Wohnen, Arbeit:
  - Leistungsträger müssten entsprechende Angebote vorhalten, auch im ländlichen Raum
  - Dies betrifft sowohl Arbeitsstätten (z.B. WfbM), als auch individuell bedarfsgerechtes Wohnen
- Gesundheit
  - Bedeutung im Fall von gesundheitlichen Maßnahmen, die über die EH gewährt werden (nachrangig zur GKV)

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Personenzentrierung
  - Leistungen müssen sich an der Person und nicht am Ort der Leistungsgewährung orientieren
  - Angebot muss so gestaltet und vielfältig sein, dass MmB eine Wahl haben bezüglich Leistungsformen (Geld- Sachleistung) und –angeboten

- Mehrkostenvorbehalt in § 13 SGB XII muss aufgehoben werden
- Wirtschaftlichkeit ist vielmehr an der Ergebnisqualität der Leistungen unter Einbeziehung der subjektiven Sichtweise des MmB zu beurteilen

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Offener Leistungskatalog
  - Derzeit offener Leistungskatalog in der EH: § 54 SGB XII „insbesondere...“
    - also nicht abschließende Aufzählung der möglichen Leistungen
    - im Gegensatz dazu z.B. SGB XI (abschließender Leistungskatalog)
  - Beibehaltung wird als notwendig erachtet, um individuellen Bedarfen gerecht zu werden

## Personenzentrierung und offener Leistungskatalog/Bedeutung

- Bedeutung für alle Lebensbereiche
  - Wunsch- und Wahlrecht würde gestärkt
  - Ambulantes/stationäres Wohnen könnte nicht mit dem Argument der Mehrkosten abgelehnt werden
  - Angebote der Teilhabe am Arbeitsleben müssten ausgeweitet und individueller gewährt werden (keine Beschränkung auf WfbM)
  - Grds. Möglichkeit, auch teilhabeorientierte medizinische Leistungen einzubeziehen ?

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Bedarfsdeckung ohne Altersgrenzen
  - reagiert auf Tendenzen, insbesondere bei Besuch von Tagesstätten Altersbegrenzung vorzunehmen
  - Bereits jetzt lebenslanger Rechtsanspruch auf Teilhabe am Leben in der Gesellschaft, der hier betont wird
  - Bedeutung derzeit vor allem für den Bereich Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (sog. Soziale Teilhabe)

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- bundeseinheitliche Kriterien bei Bedarfsermittlung und Teilhabeplanung
  - Problem der Vielzahl der angewendeten Verfahren und Instrumente in der Praxis
  - Im Bereich THA mehr als 100 Verfahren bundesweit
  - Bedarfsermittlung ist oft nicht individuell genug
  - von der ASMK formulierten Kriterien sind zu unbestimmt, werden zu keiner Vereinheitlichung/Annäherung führen
  - Ziel, einen konkreten Rahmen im BLG vorzugeben, der Platz für individuelle Gegebenheiten vor Ort lässt, aber zu gleichwertigen (nicht gleichen!) Lebensbedingungen führt



## Bundeseinheitliche Kriterien der Bedarfsfeststellung/Bedeutung

- Bedeutung für alle Lebensbereiche
- THA unterliegt besonderen Bedingungen durch  
Zuständigkeit der BA für Arbeit

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Gesamtplanung/Leistungen aus einer Hand
  - Große Vielfalt an Zuständigkeiten und Leistungen führt zu Überforderung der Leistungsempfänger
  - Notwendigkeit, für MmB die Leistungsgewährung möglichst einfach und zügig zu gestalten
  - Ähnliches Verfahren im SGB IX (PB), hieran soll angeknüpft werden
  - Ähnliche Idee im Konzept der ASMK, allerdings soll hiernach rechtliches Vorgehen gegen den einzelnen Leistungsträger erfolgen
  - Leistungsträger sollen zur Zusammenarbeit endlich verpflichtet werden!

## Gesamtplanverfahren/Bedeutung

- Bedeutung für alle Lebensbereiche, insbesondere auch Gesundheit
- Vielfache Verfahren je nach Leistungsgesetz würden im Sinne der MmB vermieden
- Ein Ansprechpartner und Widerspruchs-/Klagegegner
- Einbeziehung aller beteiligten Träger (auch SGB V, SGB XI) wäre zwingend
- Form des PB würde unterstützt

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

### □ Pluralistische Beratung

- Insbesondere im Zuge der Personenzentrierung und damit verbundener Loslösung der Leistungsstruktur ambulant und stationär zwingend notwendig, damit MmB ihre Ansprüche kennen und realisieren können
- Hierzu sind eine öffentliche Finanzierung und Wahlmöglichkeiten notwendig, da gesamtgesellschaftliche Aufgabe
- Beratung nach § 14 SGB I durch die Leistungsträger reicht nicht!, muss umfassend und unabhängig sein und vernetzte Kenntnisse beinhalten

## Pluralistische Beratung/Bedeutung

- Bedeutung für alle Lebensbereiche
- Eine der wichtigsten Grundlagen für ein verändertes Leistungssystem
- Auch notwendig im Zusammenhang mit der Beantragung des PB

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Besondere Anforderungen für den Bereich ThA
  - Besonderheiten in Bedarfsermittlung und Leistungsgewährung durch Zuständigkeit der BA für Arbeit und eigene Verfahren/Instrumente
  - Forderung nach inklusivem Arbeitsmarkt
  - WfbM ist wichtiger Bestandteil des Leistungsangebotes, darf aber nicht die in der Regel einzige Möglichkeit der ThA bleiben, Wunsch- und Wahlrecht muss stärker berücksichtigt werden
  - Abschaffung des Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung (sog. Werkstattfähigkeit) in § 136 SGB IX

- Auch im Bereich berufliche Orientierung und Bildung muss das Angebot im Sinne einer wirklichen Wahlmöglichkeit breiter werden
- Auch hier Möglichkeit, Ausbildung auf dem allg. Arbeitsmarkt/duales System notwendig

## Grundzüge für ein BLG - Mindestinhalte

- Zuordnung/Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen
  - Auflösung der bisherigen Unterscheidung von stationär und ambulant in der Leistungsgewährung führt zwangsläufig zu einer Trennung von Fachleistungen der jetzigen EH und den existenzsichernden Leistungen (Wohnen, Regelsatz, Mehrbedarfe)
  - daher Notwendigkeit sicherzustellen, dass dies nicht zu finanziellen Nachteilen für MmB bzw. Existenzgefährdung der benötigten Einrichtungen/Dienste führt



## Zuordnung/Bedeutung

- Hohe Bedeutung v.a. für den Bereich Wohnen
  - Behinderungsbedingter Mehrbedarf muss im Bereich der Existenzsicherung eingeführt werden, da dieser nicht mehr „automatisch“ über die Einrichtung abgesichert wird
  - Unterkunftskosten müssen dem behinderungsspezifischen Bedarf entsprechend angemessen berücksichtigt werden
  - Gemeinschaftskosten, strukturelle Kosten etc., die bislang im Leistungsdreieck in den Pauschalen für die Leistungserbringer enthalten sind, müssen zukünftig ebenfalls gesondert berücksichtigt werden

## Grundzüge für ein BLG- Abgrenzungsfragen

- Benennung von zwei wesentlichen Abgrenzungsfragen ohne Anspruch auf Vollständigkeit:
  - SGB XI:
    - Veränderung des § 43a SGB XI, um tatsächliche Kosten der Pflege in der Behindertenhilfe decken zu können
    - SGB XI sollte in SGB IX einbezogen werden
  - SGB VIII:
    - Bekenntnis zur sog. „Großen Lösung“, aber wesentliche Voraussetzungen (insbesondere Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit) müssen erfüllt sein

## Aktuelle sozialpolitische Entwicklungen – ASMK- Prozess

- 16.09.2013 Entwurf eines Berichts für die ASMK zu einem Bundesleistungsgesetz
  - Vorschläge zur Reform der Eingliederungshilfe auf Grundlage des Papiers vom 23.08.2013
  - Finanzierungsvorschläge (Bundesteilhabegeld/weitere Optionen)
  
- 30.09.2013 „Expertengespräch“ zwischen Ländergruppe der ASMK und Verbänden

## Aktuelle sozialpolitische Entwicklungen - Deutscher Verein (DV)

- Vorschläge zur Einführung eines Bundesteilhabegeldes auf dem Weg
- Entsprechen zu einem großen Teil den Vorschlägen der Ländergruppe der ASMK
  - In Anknüpfung an Empfehlungen von 2004
  - Höhe ca. 600 €
  - Erleichtertes Verfahren und kein Nachweis, wenn der Bedarf hierdurch gedeckt wird

## Sozialpolitische Entwicklung/ Deutscher Verein (DV)

- Vieles noch offen gelassen und unklar, z.B.
  - Zugang
  - Bedarfsdeckung
  - Bedarfsermittlungsverfahren
  - Ob Freibetrag und in welcher Höhe ungeklärt
  - Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit ungeklärt
  - Gegenfinanzierungsmodelle ?

## Weiteres Vorgehen

- BeB und Fachverbände erarbeiten derzeit Vorschläge für bundeseinheitliches Verfahren/Kriterien der Bedarfsermittlung
- Projektgruppe der DD „Entwicklung von Positionen für ein BLG“ fast abgeschlossen
- Abstimmungstreffen mit Spitzenverbänden der FW im Dezember 2013

## Weiteres Vorgehen

- Kontakt mit der BAGüS
  - ggf. gemeinsames strategisches Vorgehen, soweit möglich
  - Angebot, Verbände in die weitere Verhandlungen einzubeziehen
  - Forderung der Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit möglicherweise aufgenommen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!