

Münster, 10.12.2004

Stellungnahme
der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe
(BAGüS)
zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren
im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz)
– BT-Drs. 15/4228 – mit Änderungsanträgen – A-Drs. 15 (13) 0762

I.
Vorbemerkungen

Die BAGüS begrüßt die Absicht der Bundesregierung, im Sozialrecht dringend notwendige Verwaltungsvereinfachungen herbeizuführen und die Verwaltungsverfahren zu straffen.

Die überörtlichen Träger der Sozialhilfe sind durch die beabsichtigten Änderungen im SGB IX, SGB XI und SGB XII betroffen. Sie müssen feststellen, dass das Ziel des Gesetzgebers, zur Verwaltungsvereinfachung und Straffung der Verfahren beizutragen, in diesen Gesetzen nicht erreicht wird. Die BAGüS bedauert, dass insbesondere im SGB XI die von ihr wiederholt vorgetragenen Vorschläge für eine echte Verwaltungsvereinfachung nicht aufgegriffen worden sind.

II.
Zu den Änderungen im SGB IX
(Trägerübergreifendes Persönliches Budget)

Die BAGüS vertritt grundsätzlich die Auffassung, dass die Bestimmungen über die Ausführung von Leistungen für ein Trägerübergreifendes Persönliches Budget nicht nochmals geändert werden sollten, bevor nicht ausreichende Erfahrungen mit den bestehenden gesetzlichen Regelungen gemacht werden. Die nach § 17 Abs. 6 SGB IX vorgesehene Erprobungsphase bis zum 31.12.2007 bietet genügend Zeit, in der Praxis zu erproben, ob die geltenden Bestimmungen eine ausreichende rechtliche Grundlage für die Umsetzung des Trägerübergreifenden Persönlichen Budgets bietet.

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 17 Abs. 2 Satz 1 SGB IX:

Die BAGüS tritt dafür ein, das Wort *monatliches* in Satz 1 nicht zu streichen, denn die von der Bundesregierung beabsichtigte Einbeziehung einmaliger Leistungen erscheint nicht sachgerecht. Das persönliche Budget ist auf eine Verpreislichung regelmäßig wiederkehrender Bedarfe ausgelegt und soll für einen Zeitraum von mindestens 6 Monaten bewilligt werden. Einmalige Leistungen können hier nicht einbezogen werden. Die BAGüS stimmt insofern der Auffassung des Bundesrates (Ziffer 17 Buchst. a der Stellungnahme) zu.

Zu § 17 Abs. 2 Satz 2 SGB IX:

Die BAGüS lehnt die Neufassung des Abs. 4 ab. Budgetfähige Leistungen müssen regiefähig sein. Ein Trägerübergreifendes Persönliches Budget ist für den Budgetnehmer sachgerecht, wenn nur solche Leistungen einbezogen werden, die für den Budgetnehmer steuerbar sind. Der Budgetnehmer muss also allein oder mit Unterstützung anderer entscheiden können, welche der Leistungen er mit welchen Zielen, in welcher Zeit wo und wie ausführt. Hierauf haben sich die für die Ausführung des Persönlichen Budgets zuständigen Leistungsträger in einer vorläufigen Handlungsempfehlung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation einvernehmlich verständigt. Die BAGüS stimmt ebenfalls in diesem Punkt der Auffassung des Bundesrates zu, dass Bedarfe, die nicht regiefähig sind, auch nicht sachgerecht mittels eines Persönlichen Budgets abrufbar sind (Ziffer 17 Buchst. b der Stellungnahme).

Zu § 17 Abs. 4 SGB IX:

Es ist vorgeschlagen, die Wörter *Erstangegangene und Beteiligte* durch die Wörter *Zuständige der Beteiligten* zu ersetzen. In den Beratungen zum Inhalt des § 17 Abs. 4 SGB IX bestand Einvernehmen, dass der erstangegangene Leistungsträger Hauptakteur im weiteren Verfahren sein sollte, wenn er auch mit Leistungen beteiligt ist. Die vorgeschlagene Änderung würde bedeuten, dass der zuerst angegangene Leistungsträger nach § 14 SGB IX berechtigt wäre, den Antrag auf Leistungen durch ein Persönliches Budget an einen zweiten Leistungsträger weiterzuleiten. Dies trägt aus Sicht der BAGüS nicht zu einer Verwaltungsvereinfachung bei, sondern zu einer Verzögerung. Die BAGüS tritt deshalb dafür ein, die Regelung der Zuständigkeit des erstangegangenen Trägers nicht zu verändern. Sie teilt insofern die Stellungnahme des Bundesrates zu Ziffer 18.

III.

Änderungen des Elften Buches Sozialgesetzbuch

Mit dem Änderungsantrag 17 der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen sollen die Regelungen in § 41 Abs. 2, § 42 Abs. 2 und § 43 Abs. 2, 3 und 5 SGB XI bis zum 30. Juni 2007 weiterhin gelten. Die BAGüS erinnert daran, dass es sich hierbei um Übergangsregelungen gehandelt hat, die nur einen befristeten Zeitraum für die Zeit der Einführung des SGB XI gelten sollten. Die BAGüS bedauert, dass

diese **Übergangsregelung nunmehr 11 Jahre** Bestand haben soll, ohne dass der Gesetzgeber eine endgültige und verlässliche Regelung trifft. Nach dem Wortlaut des § 43 Abs. 1 SGB XI sollen die Pflegekasse die Pflege in vollem Umfange bis zum gesetzlichen Höchstbetrag nach § 43 Abs. 2 SGB XI übernehmen. Dies muss auch weiterhin das politische Ziel sein. Wird dies in Zukunft nicht mehr verfolgt, ist eine Interessenquote der Pflegekassen an den Pflegeaufwendungen unverzichtbar, die sicherstellt, dass künftige Vergütungssteigerungen von den Pflegekassen wenigstens teilweise mitfinanziert werden.

Die BAGüS kritisiert ferner, dass die in § 43b SGB XI geregelte Finanzierungszuständigkeit für die medizinische Behandlungspflege weit in das Jahr 2007 verschoben werden soll. Sie stellt fest, dass hierüber mit den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe kein Konsens vereinbart ist. Sie weist nochmals darauf hin, dass die nicht systemgerechte Verlagerung der medizinischen Behandlungspflege in die Pflegeversicherung so schnell als möglich zurückzunehmen ist, damit finanzielle Spielräume geschaffen werden, um die notwendige Pflege auch in Zukunft sicherstellen zu können.

IV. Zum SGB XII

Die BAGüS begrüßt es, dass einige redaktionelle Klarstellungen im SGB XII vorgenommen werden sollen, die für die mit der Umsetzung des SGB XII befassten Behörden unverzichtbar sind. Um so unverständlicher ist es jedoch, dass die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung der Stellungnahme des Bundesrates nicht folgt. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass eine Reihe dieser Vorschläge mit der Praxis abgestimmt und für eine streitfreie Rechtsanwendung ab 01.01.2005 unverzichtbar sind.

Dies sind im Einzelnen:

1. Die Klarstellung des Einrichtungsbegriffes in **§ 13 Abs. 1 SGB XII**. Die BAGüS sieht es als erforderlich an, § 13 Abs. 1 Satz 2 SGB XII zu streichen, da dieser Satz für die Praxis wenig hilfreich ist und eine Fülle neuer Rechtsfragen aufwirft.
2. Die BAGüS unterstützt den Vorschlag des Bundesrates (Ziffer 27 der Stellungnahme) zur Formulierung von **§ 19 Abs. 5 SGB XII**. Der Vorschlag entspricht dem Wortlaut des § 29 BSHG und hat sich in der Praxis bewährt. Hingegen wirft die Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII eine Reihe von Rechtsfragen auf, die möglicherweise rechtliche Auseinandersetzungen mit sich führen.
3. Die BAGüS sieht in dem Vorschlag des Bundesrates (Ziffer 29 der Stellungnahme) eine wesentliche Verwaltungsvereinfachung für diejenigen Träger der Sozialhilfe, die Leistungen in stationären Einrichtungen erbringen müssen. Zu bedenken ist allerdings, dass durch die gerade beschlossene Anbindung des § 35 Abs. 1 SGB XII an die Grundsicherung im stationären Bereich eine insgesamt kompatiblere Regelung gefunden werden muss.
4. Nach **§ 79 Abs. 1 Satz 1 SGB XII** ist der Katalog der in den Landesrahmenverträgen zu vereinbarenden Punkte abschließend. Der Gegenäußerung der Bun-

desregierung zur Stellungnahme des Bundesrates ist zu entnehmen, dass dies bewusst erfolgt sei und der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit insbesondere vor dem Hintergrund der neuen Länderverordnungsermächtigungen dient. Der Praxis erschließt sich diese Notwendigkeit nicht. Sie steht auch nicht in Einklang mit den bestehenden Landesrahmenverträgen bzw. mit der Bundesempfehlung nach § 93d Abs. 3 BSHG, die derzeit mit den Vereinbarungspartnern beraten wird. Es muss den Vereinbarungspartnern weiterhin möglich sein, in den Landesrahmenverträgen auch weitergehende Sachverhalte, als die in § 79 Abs. 1 aufgeführten, zu regeln. Die BAGüS tritt deshalb dafür ein, dies auch im Gesetz klarzustellen. Über Änderungen der gesamten Systematik kann dann in der bereits im Dezember 2003 im Vermittlungsverfahren vereinbarten Bund-Länder-Arbeitsgruppe beraten werden. Hierzu bietet die BAGüS ihre Mitarbeit an.

5. Die BAGüS hält es ebenso wie der Bundesrat (Ziffer 34 seiner Stellungnahme) für zwingend notwendig, in **§ 92 SGB XII** einen Verweis auf das Sechste Kapitel des SGB XII einzufügen. Die Ausführungen der Bundesregierung in der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates entsprechen nach Auffassung der BAGüS derzeit nicht dem Wortlaut des § 92 SGB XII.
6. Ebenso unverständlich ist die Auffassung der Bundesregierung zu Nr. 35 der Stellungnahme des Bundesrates zu **§ 98 Abs. 5 Satz 2 SGB XII**. Der Antrag stellt ausschließlich darauf ab, die sehr verwaltungsaufwendigen Kostenerstattungsverfahren für Altfälle zu vermeiden. Es ist nicht erkennbar, warum dadurch die Schaffung neuer betreuter ambulanter Wohnformen nicht unverzüglich umzusetzen ist. Die BAGüS erinnert daran, dass dieser in der Praxis entwickelte Vorschlag dem Ziel des Gesetzes, nämlich zu einer Verwaltungsvereinfachung zu gelangen, in besonderer Weise gerecht wird.

Neben diesen Punkten verweist die BAGüS darauf, dass sie verschiedene weitergehende Änderungen am SGB XII für erforderlich hält.

1. Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch ist **§ 35 Abs. 1 SGB XII** um einen Satz 2 ergänzt worden. Die Regelung ist jedoch nicht eindeutig. Beide Sätze des Abs. 1 definieren den „notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen“. Auf die diesbezüglichen eingehenden Darlegungen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände wird verwiesen.

Darüber hinaus fehlt in Abs. 1 Satz 2 vor dem Wort *Einrichtungen* das Wort *stationären*. Der notwendige Lebensunterhalt in teilstationären Einrichtungen kann nämlich nicht nach den Leistungen der Grundsicherung nach § 42 SGB XII bestimmt werden. Der Lebensunterhalt in teilstationären¹ Einrichtungen erfasst regelmäßig nur Verpflegungsleistungen. Unterkunftskosten entstehen dort nicht, weil Leistungsberechtigte in teilstationären Einrichtungen nicht wohnen. § 35 Abs. 1 SGB XII ist deshalb insoweit klarzustellen.

2. Die mit dem Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts dem **§ 35 SGB XII** angefügten **Absätze 3 bis 5** sind aus Sicht der überörtlichen Träger der Sozialhilfe nicht praxismgerecht und verschieben Verwaltungsaufgaben auf die Sozialhilfeträ-

¹ Nachträglich korrigiert

ger. Eine adäquate Lösung im Rahmen der Verwaltungsvereinfachung bestünde darin, dass alle betroffenen Heimbewohner den Zuzahlungsbetrag selbst aufbringen, indem sie diesen Betrag im Voraus ansparen oder auf sonstiges vorhandenes Einkommen und Vermögen zurückgreifen. Insbesondere der Einsatz eigenen Vermögens zur Vorfinanzierung des Zuzahlungsbetrages auch aus dem sozialhilferechtlich geschützten Vermögen erscheint zumutbar und im Vergleich zu dem Sozialhilfedarlehen die wesentlich bessere und einfachere Lösung.

Bei der Regelung ist auch nicht bedacht, dass ein Großteil behinderter Menschen in Einrichtungen gleichzeitig eine Werkstatt für behinderte Menschen besuchen und aus dieser Tätigkeit ein Arbeitsförderungsgeld (monatlich 26 Euro) erhalten. Ferner steht dem überwiegenden Teil der Heimbewohner weiterhin der Zusatzbarbetrag aufgrund der Übergangsregelung des § 133a SGB XII zu. Nicht unbeachtlich ist auch, dass den Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen ein Teil ihres Arbeitseinkommens aus dieser Tätigkeit anrechnungsfrei verbleibt, wenn sie in Heimen wohnen. All dies zeigt, dass gerade behinderte Menschen in Heimen – und hierbei handelt es sich immerhin um weit über 200.000 Heimbewohner – in der überwiegenden Zahl in der Lage sein müssten, den Zuzahlungsbetrag für die Erlangung der Freistellungsbescheinigung zu Beginn eines Jahres aufzubringen.

3. Mit dem Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch wird in **§ 133a SGB XII** für Personen, die am 31.12.2004 einen Anspruch auf einen zusätzlichen Barbetrag nach § 21 Abs. 3 Satz 4 BSHG haben, diese Leistung in der für den vollen Kalendermonat Dezember 2004 festgestellten Höhe weiter erbracht. Es besteht somit ein zeitlich nicht befristeter Anspruch auf einen Zusatzbarbetrag in der Höhe, wie er im Monat Dezember 2004 zur Auszahlung gelangt ist.

Dabei ist offensichtlich nicht bedacht, dass gerade behinderte Menschen in stationären Einrichtungen, die in Werkstätten für behinderte Menschen arbeiten, aufgrund ihres geringen Werkstatteinkommens nicht den gesetzlich vorgesehenen Höchstbetrag erhalten. Der Zusatzbarbetrag wird aber auf der Basis der Dezemberzahlungen fortgeschrieben, obwohl teilweise die Dezemberzahlungen durch Einmalzahlungen (z. B. Weihnachtsgeld) höher ausfallen, als in den übrigen Monaten. Behinderte Menschen erhalten somit künftig im Rahmen der Übergangsregelungen nicht nur den Zusatzbarbetrag nach geltendem Recht, sondern vielfach in einer Höhe, die dem geltenden Recht nicht entspricht. Die BAGüS fordert daher dringend, die Übergangsregelung der Bestimmung des § 21 Abs. 3 Satz 4 BSHG anzupassen und mit einer Auslaufklausel zu versehen, da diese ansonsten über viele Jahre oder Jahrzehnte Gültigkeit haben wird. Sie würde dazu führen, dass in einigen Jahren pflegebedürftige Menschen in Pflegeeinrichtungen wegen der Fluktuation keinen Zusatzbarbetrag mehr erhalten, behinderte Menschen in Behinderteneinrichtungen aufgrund anderer Altersstruktur jedoch über Jahrzehnte.