

Bundeskongress für Führungskräfte im BeB (21.-23.04.13 Berlin)

Forum 5: Abgrenzung Eingliederungshilfe und Pflege - Thesenpapier -

1. Es ist eigentlich ganz einfach:

Menschen mit Behinderungen (713.000 Personen, Durchschnittsalter 32,5 Jahre) erhalten Leistungen zur Teilhabe auf der Grundlage der **Eingliederungshilfe** im **SGB XII**. Deren Ziel ist es, *„die persönliche Entwicklung ganzheitlich zu fördern und die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft sowie eine möglichst selbständige und selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen oder zu erleichtern“*. Die Hilfen müssen bedarfsdeckend und umfassend sein.

Pflegebedürftige Menschen (2,25 Mill. Personen, Durchschnittsalter 82 Jahre) erhalten **Pflegeleistungen** nach dem **SGB XI**. Die der Höhe nach gedeckelten Versicherungsleistungen sind darauf ausgerichtet, *„die körperlichen, geistigen und seelischen Kräfte der Pflegebedürftigen wiederzugewinnen oder zu erhalten.“*

Aber:

- Viele Menschen mit Behinderung sind pflegebedürftig und haben einen Rechtsanspruch auf Pflegeleistungen.
- Alle pflegebedürftigen Menschen sind behindert und haben einen Anspruch auf Teilhabe.

Eine **Abgrenzung** ist also erforderlich. Die hierzu vertretenen Auffassungen sind nicht neu, allerdings sehr unterschiedlich.

2. Der **Gesetzgeber** hat festgelegt, dass die Leistungen der Eingliederungshilfe vom SGB XI „unberührt“ bleiben (§ 13 Abs. 3 Satz 3 SGB XI). Er unterscheidet allerdings 2 Situationen:

- bei Menschen mit Behinderung, die von ihren **Familien** oder von **ambulanten Diensten** betreut werden, können Leistungen der Eingliederungshilfe und Leistungen der Pflege **nebeneinander** geltend gemacht werden.
- In **vollstationären Einrichtungen** der Eingliederungshilfe wird davon ausgegangen, dass die Eingliederungshilfe auch die Pflegeleistungen in der Einrichtung umfasst. Die Leistungen der Pflegeversicherung sind unabhängig von der Pflegestufe auf 256 € pro Monat begrenzt.

3. Die Sozialhilfeträger als dominierende **Leistungssträger** verweisen immer wieder auf ihre nachrangige Leistungsverpflichtung und versuchen eine höhere Kostenbeteiligung der Pflegekassen durchzusetzen. Trotz einer eindeutigen, von allen Fraktionen unterstützten Entschließung des Deutschen Bundestags aus dem Jahr 2000, werden Einrichtungsträger der Behindertenhilfe immer wieder aufgefordert, ihre Einrichtungen in zugelassene Pflegeheime umzuwandeln.

Erst vor wenigen Wochen musste das BMAS durch eine Bestätigung der geltenden Rechtslage die Praxis einiger Sozialhilfeträger kritisieren, die aufgrund des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes vom 1. 1. 2013 im Rahmen der Eingliederungshilfe nur denjenigen Bedarf berücksichtigen wollten, der durch die Leistungen der Pflegekassen nicht abgedeckt werde.

4. Von den **Betroffenen** und den **Verbänden für Menschen mit Behinderung** werden einerseits die aus den ungelösten Abgrenzungsproblemen resultierenden Forderungen (Fachpflegeheime für Menschen mit Behinderung) sowie andererseits die reduzierten Versicherungsleistungen in vollstationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe als Probleme hervorgehoben. Außerdem wird die rechtswidrige Praxis kritisiert, Menschen mit Behinderung ohne entsprechende Information über den Anspruch auf Gewährung von Eingliederungshilfe in Pflegeeinrichtungen zu vermitteln.

5. Lösungsalternativen

Übereinstimmend wird von allen Beteiligten ein **Gesamtkonzept** gefordert. Bei einer Zusammenführung von Pflegeversicherung und Eingliederungshilfe „*könnten die Errungenschaften beider Systeme zum größtmöglichen Nutzen für die unterstützungsbedürftigen Menschen miteinander verbunden werden*“ (Diskussionspapier des Deutschen Vereins). Ein solches Gesamtkonzept muss allerdings die Eigenständigkeit sowohl der Leistungen der Eingliederungshilfe als auch der Leistungen der sozialen Pflegeversicherung garantieren. Wegen der zu erwartenden Mehrkosten für die soziale Pflegeversicherung (Rothgang, Universität Bremen 0,45 – 3,6 Milliarden € pro Jahr) wird eine derartige Lösung kurzfristig nicht realisierbar sein. Auch die fehlende Einbindung der Pflegeversicherung (als Reha-Träger) in das SGB IX steht dem entgegen.

An kurzfristige Lösungen sollte daher insbesondere folgendes diskutiert werden:

5.1 Orientierung an der Behindertenrechtskonvention

Auch wenn ein „Recht auf Pflege“ in der BRK nicht explizit genannt wird, ist nach der Konzeption der BRK Pflege Teil des Rechts auf Gesundheit (Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. 16/10808 v. 08.11.08, S. 50). Dies bedeutet, dass das Recht auf Teilhabe und das Recht auf Pflege aus der menschenrechtlichen Perspektive der BRK zu betrachten und weiterzuentwickeln ist.

5.2. Überarbeitung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs (§ 14 SGB XI)

Mit der Umsetzung der vorliegenden Reformvorschläge könnten die im SGB XI geregelten Leistungen der Pflege und die auf Teilhabe zielenden Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung angenähert werden.

5.3. Erweiterung des Begriffs der Häuslichkeit (§ 36 SGB XI)

Der der Pflegeversicherung zu Grunde liegende der Begriff der Häuslichkeit (§ 36) ist enger als die Anspruchsvoraussetzungen nach § 37 SGB V. Mit einer Erweiterung des Begriffs der Häuslichkeit in § 36 SGB XI in der Weise, dass Einrichtungen der Behindertenhilfe als Häuslichkeit anerkannt werden, könnte § 43a SGB XI entfallen.

5.4. Trägerübergreifendes persönliches Budget

Personen, die Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten und zusätzlich Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung haben, könnten prinzipiell die Leistungen in Form eines persönlichen Budgets erhalten. Die hiermit verbundene Sachleistung in der Pflege scheidet derzeit an der in § 35a SGB XI enthaltenen Beschränkung, dass Pflegesachleistungen nur in Form von Gutscheinen gewährt werden.

5.5. Teilhabe als umfassende Leistung gegenüber Pflege

Die auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zielende Aufgabenstellung der Eingliederungshilfe geht weit über den Ansatz der sozialen Pflegeversicherung hinaus. Der Vorrang der Leistungen zur Teilhabe (§ 8 Abs.3 SGB IX) verpflichtet die Rehabilitationsträger bei der Erbringung von Leistungen zur Teilhabe grundsätzlich darauf zu achten, dass die Leistungen in einer Weise erbracht werden, die sicherstellt, dass „*durch Leistungen zur Teilhabe Pflegebedürftigkeit vermieden, überwunden, gemindert oder eine Verschlimmerung verhütet wird*“. Auch wenn die Pflegekassen keine Rehabilitationsträger i.S.v. § 8 SGB IX sind, „*sind ihre Pflichten nach dem SGB XI aber inhaltlich entsprechend*“ (Welti HK SGB IX, Rz 35 zu § 8).

5.6 Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und Bundesleistungsgesetz

Regelungsbedarf entsteht auf jeden Fall im Rahmen der angedachten Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe bzw. im Zuge der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes. Alle diesbezüglichen Konzepte gehen von einer Personenzentrierung aus. D. h., die Differenzierung in ambulant, teilstationär, stationär würde zukünftig entfallen und die Pflegeleistungen wären allen Menschen mit Behinderung voll zugänglich.

6. Publikationen und Stellungnahmen (Auswahl)

- 6.1. Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Gestaltung der Schnittstelle zwischen der Eingliederungshilfe und der Pflege unter Berücksichtigung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und der Reform der Eingliederungshilfe v. 21.9.2010 (DV 23/09 AF IV).
- 6.2. Positionspapier des Bundesverbands evangelische Behindertenhilfe zum Verhältnis von Teilhabeleistungen nach SGB IX / XII Leistungen zur Pflege nach SGB XI für Menschen mit Behinderungen im Alter und mit Pflegebedarf.
Siehe www.beb-ev.de, Rubrik „Sozialpolitik“ bzw.
<http://www.beb-ev.de/inhalt/verhaeltnis-von-teilhabeleistungen-nach-sgb-ixxii-zu-leistungen-zur-pflege-nach-sgb-xi-fur-menschen-mit-behinderungen-im-alter-und-mit-pflegebedarf/>
- 6.3. Eingliederungshilfe und Pflege. Verhältnis zwischen SGB XII und SGB XI, Fachzeitschrift „Orientierung“ 4/2010.
- 6.4. Menschen mit Behinderung: Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung, Zeitschrift „Neue Caritas“ 13/2011.
- 6.5. Positionspapier der Bundesvereinigung Lebenshilfe: Teilhabe und Pflege. Überlegungen zum Verhältnis von Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung und Leistungen der sozialen Pflegeversicherung 10/2010.

Berlin, 22.04.2013