

Empfehlungen für die Trennung der Lebensunterhaltsleistungen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe in bisherigen Einrichtungen der Behindertenhilfe außerhalb der Unterkunftskosten ab dem Jahr 2020

Präambel

Die obersten Landessozialbehörden, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städtetag haben sich auf diese Empfehlung geeinigt.

Die Empfehlung beschäftigt sich mit der personenzentrierten Leistungserbringung in bisherigen stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe ab dem 1. Januar 2020, also mit der Trennung der Lebensunterhaltsleistungen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe. Inhaltlich konzentriert sich die Empfehlung auf den Bereich der Leistungen zum Lebensunterhalt und insbesondere auf die Regelbedarfe; die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden hingegen nicht behandelt (hierzu liegen bereits die „Empfehlungen für die personenzentrierte Leistungserbringung in bisherigen stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe“ der beim BMAS eingerichteten AG Personenzentrierung vom 28. Juni 2018) vor.

Die in der nunmehr vorgelegten Empfehlung enthaltene Auslegung der gesetzlichen Grundlagen wird von allen Teilnehmern geteilt und als geeignete Anwendungsgrundlage für die zuständigen Träger angesehen.¹

Die nachfolgende Empfehlung versteht sich als dynamisches Papier, das im weiteren Umsetzungsprozess zum BTHG nach Bedarf weiterentwickelt und angepasst werden soll.

¹ Das BMAS behält sich vor, aufbauend auf dieser Empfehlung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung für das Vierte Kapitel des SGB XII Ergänzungen vorzulegen.

Ermittlung der aus dem Lebensunterhalt zur Verfügung stehenden Mittel in besonderen Wohnform gem. § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 SGB XII ab 2020

I. Grundsätzliches zur Ermittlung der Regelbedarfe und den Lebensunterhaltsbedarfen nach dem SGB XII

Der Regelbedarf, die zusätzlichen Bedarfe (insbesondere Mehrbedarfe) nach dem Zweiten Abschnitt des Dritten Kapitels SGB XII sowie Bedarfe nach § 42a SGB XII (Kosten der Unterkunft und Heizung) dienen der Sicherstellung des Existenzminimums und sollen die Bedarfsdeckung im Einzelfall gewährleisten. Zur Ermittlung der Regelbedarfe wird in regelmäßigen Abständen eine Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) durchgeführt. Basierend auf den darin gemachten Verbrauchsangaben von Haushalten aus dem unteren Einkommensbereich werden die Regelbedarfe gemäß § 28 SGB XII ermittelt. Der jeweils maßgebliche Regelbedarf ergibt sich abhängig von der Regelbedarfsstufe (RBS) aus der Anlage zu § 28 SGB XII. Um auch zwischen den jeweiligen Auswertungen der EVS die Bedarfsdeckung zu gewährleisten, werden die Regelbedarfsstufen in diesen Jahren mit einem Mischindex aus der Entwicklung der Preise der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen und der Löhne und Gehälter fortgeschrieben.

Der Regelbedarfsermittlung werden die durchschnittlichen Ausgaben der betrachteten Haushalte zu Grunde gelegt. Es gehen also sowohl individuell höhere als auch individuell geringere Bedarfe in die Ermittlung ein. Bei der Ermittlung der Regelbedarfe werden auf diese Weise neben den laufenden Bedarfen auch die in unregelmäßigen bzw. in größeren Abständen anfallenden Bedarfe, mit Ausnahme der einmaligen Bedarfe nach § 31 SGB XII, berücksichtigt. Zudem wird nur das Gesamtbudget des Regelbedarfs fortgeschrieben und nicht die einzelnen in die Ermittlung des Gesamtbudgets eingegangenen Verbrauchsausgaben der betrachteten Haushalte.

Die Regelbedarfe sind eine Pauschale für die dafür abzudeckenden Bedarfe. Die Leistungsberechtigten müssen eigenverantwortlich über die Verwendung dieser Pauschale entscheiden (können).

Ab dem 1. Januar 2020 erfolgt die Bewilligung und Bemessung von Lebensunterhaltsbedarfen – mit der Ausnahme von § 42a Abs. 5 und 6 SGB XII - für Leistungsberechtigte, die in der ab 1.1.2020 geltenden besonderen Wohnform nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII leben, nach

den gleichen Regeln wie bei allen anderen Leistungsberechtigten, die Leistungsansprüche auf Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII haben.

Vom Regelbedarf umfasst sind dabei ausschließlich die Lebensunterhaltsbedarfe, die in dem jeweils aktuell gültigen Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (zuletzt Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vom 22. Dezember 2016) beschrieben sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass durch die zum 1. Januar 2020 in Kraft tretende Neuregelung in § 42a Abs. 5 SGB XII bestimmte Bedarfe, die andere Leistungsberechtigte durch den Regelbedarf abdecken müssen (z.B. Haushaltsstrom, Instandhaltung, Gebühren für Telekommunikation) bei Personen, die in einer besonderen Wohnform nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII leben, über die Kosten der Unterkunft abgedeckt werden. Auch für Leistungsberechtigte in der besonderen Wohnform nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII umfassen die regelbedarfsrelevanten Lebensunterhaltsbedarfe grundsätzlich keine Personal-, sondern nur Sachkosten. Die Kosten für entsprechendes Personal (z.B. für die Essenszubereitung oder Reinigung) ist regelmäßig nicht Bestandteil der Bedarfe zum Lebensunterhalt. Eine Ausnahme hiervon gilt für den Mehrbedarf bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung nach § 42b Abs. 2 SGB XII in der Fassung ab 2020. Bedarfe für Leistungen der Eingliederungshilfe werden in dem Verfahren nach Kapitel 7 des SGB IX, Teil 2 (Gesamtplanung) ermittelt.

Sofern ein laufender, unausweichlicher regelbedarfsrelevanter Bedarf von nicht nur geringem Umfang anfällt und diese Mehraufwendungen begründbar nicht anderweitig ausgeglichen werden können, ist der Regelbedarf nach § 27a Abs. 4 SGB XII abweichend nach oben festzulegen (Regelbedarfserhöhung). Zudem ist gemäß § 27a Abs. 4 SGB XII grundsätzlich in Fällen, in denen regelbedarfsrelevante Bedarfe nachweisbar vollständig oder teilweise anderweitig gedeckt werden, eine abweichende Festlegung in geringerer Höhe vorzunehmen. Gemäß § 27a Abs. 4 S. 4 SGB XII in der Fassung ab 01.01.2020 ist für Personen, die ab 2020 künftig in einer besonderen Wohnform leben, die abweichende Festsetzung nach unten jedoch für solche Bedarfe ausgeschlossen, die durch einen Vertrag über die Überlassung von Wohnraum nach § 42a Abs. 5 Satz 4 Nr. 3 SGB XII in der Fassung ab 01.01.2020 gedeckt werden.²

Zusätzlich zu den Regelbedarfen können Mehrbedarfe nach § 30 SGB XII und einmalige Bedarfe nach § 31 SGB XII bewilligt werden. Ab dem 1.1.2020 kann zudem ein Mehrbedarf für Mehraufwendungen bei gemeinschaftlicher Mittagsverpflegung in Werkstätten für behinderte

² Wie in Fußnote 12 der Empfehlung der AG Personenzentrierung vom 28.06.2018 bereits festgehalten, war nach Auffassung des BMAS ein Ausschluss einer abweichenden Regelsatzfeststellung auch für die Nummern 1 und 4 beabsichtigt. Eine entsprechende Korrektur der gesetzlichen Regelung wird deshalb geprüft.

Menschen, bei anderen Leistungsanbietern und für vergleichbare tagesstrukturierende Angebote bewilligt werden (§ 42b Abs. 2 SGB XII in der Fassung ab 2020).

Die Summe der Mehrbedarfe nach § 30 Abs. 1-5 und § 42b Abs. 3 SGB XII darf nicht höher sein als die Höhe der maßgebenden Regelbedarfsstufe (§ 42b Abs. 4 in der Fassung ab 2020). Das bedeutet umgekehrt, dass die Mehrbedarfe für eine gemeinschaftliche Mittagsverpflegung und ein Mehrbedarf bei dezentraler Warmwasserversorgung (§ 30 Abs. 7 SGB XII) noch hinzukommen können.

II. Zuordnung der ab 2020 aus dem Regelbedarf zur Verfügung stehenden Mitteln in den bisherigen stationären Einrichtungen

Das BTHG sieht ab 2020 vor, dass die Bewohnerin bzw. der Bewohner die für die Abdeckung der existenzsichernden Bedarfe notwendigen Mittel auf ein von ihr bzw. ihm zu benennendes Konto zahlen lässt. Das Bestimmungsrecht über die Verwendung dieses Betrags obliegt einzig dem Menschen mit Behinderung bzw. dem rechtlichen Betreuer. Diese vereinbaren mit dem Träger einer Einrichtung, welche Lebensunterhaltsbedarfe von diesem zu erbringen sind, welche Beträge sie dafür in Rechnung stellen dürfen und welche Lebensunterhaltsbedarfe von den Leistungsberechtigten eigenverantwortlich abgedeckt werden sollen. Falls Menschen mit Behinderung Unterstützung bei der Selbstversorgung benötigen, können diese u.a. nach den Vorschriften des SGB IX gewährt werden.

Der Bundesgesetzgeber hat die Frage, welcher Anteil des Regelsatzes den Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibt, in der Gesamtplanung (SGB IX, Teil 2, Kapitel 7) geregelt (siehe § 119 Abs. 2 Satz 2 für die Gesamtkonferenz und § 121 Abs. 2 Abs. 4 Nr. 6 SGB IX). Mit der korrespondierenden Regelung in § 123 Abs. 4 SGB IX wird eine Verbindlichkeit des im Gesamtplan dokumentierten Ergebnisses für den Leistungserbringer geschaffen.³

Gemeinsames Ziel ist, dass den Leistungsberechtigten ein mehr als geringfügiger Anteil vom Regelbedarf zur Selbstversorgung für die durch den Regelbedarf abgedeckten Bedarfe bleibt. Ein Orientierungswert für die zur Abdeckung dieser Bedarfe zur Verfügung stehenden Mittel könnte dabei der heutige angemessene Barbetrag nach § 27b Abs. 2 Satz 2 SGB XII, der den Leistungsberechtigten in den heutigen stationären Einrichtungen gewährt wird, sein.⁴

Danach würde der Bewohnerin bzw. dem Bewohner 27% der Regelbedarfsstufe 1 (aktuell im Jahr 2018: 112 Euro) ggfls. zuzüglich der Mittel für die Bekleidung zur Verfügung stehen. Die Einrichtungen könnten demnach den Leistungsberechtigten also bis zu ca. 262 Euro (Regelbedarfsstufe 2 im Jahr 2018: 374 Euro minus 112 Euro) für von ihnen zu erbringende regelbedarfsrelevante Lebensunterhaltsbedarfe in Rechnung stellen. Zu beachten ist, dass dem Betrag, der den Leistungsberechtigten zur Verfügung bleibt immer auch Lebensunterhaltsbedarfe gegenüberstehen, die nicht durch die Einrichtung erbracht werden, sondern von den Leistungsberechtigten selbstverantwortlich abgedeckt werden müssen.

Es gilt: Je mehr regelbedarfsrelevante Lebensunterhaltsleistungen durch die Einrichtung erbracht werden, desto höher kann der Betrag sein, den die Einrichtung den Leistungsberechtig-

³ Die Gesetzesbegründung (BT-Drucksache 18/10523) lautet:

Die Ergänzung ist Teil eines abgestuften Verfahrens, das für alle Beteiligten zur Verbindlichkeit des Ergebnisses der Beratung über den Anteil des Regelsatzes, der den Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibt, führt.

In der Gesamtkonferenz wird zunächst bei der Beratung über die Leistungserbringung unter Beteiligung der jeweiligen Leistungserbringer auch über den Anteil des Regelsatzes beraten, der den Leistungsberechtigten als Barmittel verbleibt. Das Ergebnis dieser Beratungen fließt in der weiteren Abfolge in den Gesamtplan ein. Die Ergänzung des § 121 trägt dazu bei, dass dieses Ergebnis zu den Mindestinhalten des Gesamtplans gehört. Mit dieser Dokumentation wird einerseits Transparenz geschaffen, andererseits dient sie dem Schutz des Leistungsberechtigten. Auf der Grundlage des Gesamtplans wird dann der Verwaltungsakt erlassen (§ 120).

Mit einer korrespondierenden Regelung im Vertragsrecht (§ 123 Absatz 4) wird eine Verbindlichkeit des im Gesamtplan dokumentierten Ergebnisses der Beratung für den Leistungserbringer geschaffen. Dort wird explizit geregelt, dass die Leistungen unter Beachtung der Inhalte des Gesamtplans nach § 121 zu erbringen sind. Bei Nichtbeachtung der Verpflichtungen der Leistungserbringer greift das Recht zur Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfung nach § 128; auch die Sanktionsmöglichkeit nach § 129 besteht.

In ihrer Gesamtheit stellen die Regelungen damit sicher, dass die Leistungsberechtigten auch künftig über einen Geldbetrag zur selbstbestimmten Verwendung verfügen können.

⁴ Offen bleibt in diesem Zusammenhang die Frage des Zusatzbetrages nach § 133a SGB XII. Dieser dient nicht der Absicherung des Existenzminimums, sondern ist unabhängig davon zu sehen.

ten in Rechnung stellt und entsprechend höher ist der Anteil vom Regelsatz, der von den Leistungsberechtigten darauf verwendet werden muss. Das bedeutet umgekehrt, dass den Leistungsberechtigten zwar weniger vom Regelsatz zur Verfügung bleibt, sie jedoch auch weniger Lebensunterhaltsbedarfe mit dem verbleibenden Betrag abdecken müssen.

Umgekehrt heißt das: Je weniger regelbedarfsrelevante Lebensunterhaltsleistungen durch die Einrichtung erbracht werden, desto niedriger muss der Betrag sein, den die Einrichtung den Leistungsberechtigten in Rechnung stellen kann und entsprechend kleiner ist der Anteil vom Regelsatz, den die Leistungsberechtigten dafür verwenden müssen. Je weniger Bedarfe jedoch von der Einrichtung erbracht werden, desto mehr regelbedarfsrelevante Bedarfe müssen die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich abdecken und einen je höheren Anteil vom Regelsatz müssen sie für die Abdeckung dieser Bedarfe verwenden.

Nach Ansicht der obersten Landessozialbehörden, der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages umfasst der heutige Barbetrag bei Erwachsenen insbesondere Aufwendungen für:

- Persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens (z.B. kulturelle Bedürfnisse, Teilnahme an Veranstaltungen, Benutzung von Nahverkehrsmitteln, Lese- und Schreibmaterial, Postgebühren, Geschenke, Genussmittel),
- Körperpflege und Reinigung,
- Instandhaltung der Schuhe, Kleidung und Wäsche von geringem Anschaffungswert sowie Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert,
- Anschaffungen von Gegenständen zum persönlichen Gebrauch,
- Zuzahlungen nach dem SGB V sowie Finanzierung der nicht von einem Krankenversicherungsträger zu übernehmenden medizinischen Hilfen.

Davon ausgehend, dass dem Menschen mit Behinderungen ab 2020 die Regelbedarfsstufe 2 (gegenwärtig 374 Euro) zusteht, verbleibt nach Ansicht der obersten Landessozialbehörden, der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, des Deutschen Landkreistages und des Deutschen Städtetages unter Berücksichtigung der im Barbetrag enthaltenen Aufwendungen und der Aufwendungen für die Bekleidung (mit einer „Gesamtsumme“ von zurzeit 135 Euro) ein Betrag von zurzeit 239 Euro. Mit diesem Betrag („Budget“) müssen die im Regelbedarf enthaltenen Aufwendungen abgedeckt werden. Diese sind insbesondere:

- Ernährung – also hier die Beschaffung von Lebensmitteln und Getränken

- Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung, sofern dies nicht bereits im Mietvertrag geregelt wurde
- Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, sofern dies nicht bereits im Mietvertrag geregelt wurde
- Bereitstellung von Telekommunikation, sofern dies nicht bereits im Mietvertrag geregelt wurde
- Mobilität
- Reinigungsmittel

Es müssten also zwei aufeinander aufbauende Arbeitsschritte erfolgen, nämlich:

1. Es muss festgestellt werden, welche regelbedarfsrelevanten Bedarfe im Einzelfall durch die Einrichtung abgedeckt und welche von den Leistungsberechtigten eigenverantwortlich zu decken sind und
2. welcher Betrag den Leistungsberechtigten von den Einrichtungen für die von ihnen zu deckenden Bedarfe in Rechnung gestellt werden kann. Darüber ist auch im Gesamtplanverfahren (SGB IX, Teil 2, Kapitel 7) zu beraten.

Der oben genannte Betrag (aktuell im Jahr 2018 = 262 Euro) kann nur ein Orientierungswert sein für die regelbedarfsrelevanten Lebensunterhaltsbedarfe, die eine Einrichtung vertraglich geregelt erbringt. Im Rahmen der Gesamtplanung und der personenzentrierten Ziele eines Bewohners kann es im Einzelfall vorkommen, dass eine Bewohnerin oder ein Bewohner sich weitgehend selbst versorgt oder umgekehrt, dass die Einrichtung im Einzelfall nahezu vollumfänglich die regelbedarfsrelevanten Bedarfe abdeckt.

III. Weitere offene Frage im Zusammenhang mit der Zuordnung der Bedarfe in den bisherigen stationären Einrichtungen

In diesem Zusammenhang ist noch auf eine Entwicklung hinzuweisen, die so wahrscheinlich nicht gewollt wurde, sich aber aus der gesetzlichen Entwicklung ergibt.

Nach der Einschätzung der obersten Landessozialbehörden könnte der Bereich der Versorgung umsatzsteuerpflichtig werden. Weitere steuerrechtliche Aspekte können nicht ausgeschlossen werden; dies gilt vor allem für die Frage des Weiterbestehens der Gemeinnützigkeit. Ob sich aus der Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den Leistungen zum Lebensunterhalt ggf. nicht beabsichtigte steuerrechtliche Folgen ergeben, bedarf einer intensiven Prüfung auf Landes- und Bundesebene mit dem Ziel, dass keine steuerrechtliche Benachteiligung aufgrund der Personenzentrierung erfolgt.