

Gleichberechtigter Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung für Menschen in besonderen Wohnformen ist überfällig

Ein Positionspapier
von Bundesverband anthroposophisches Sozialwesen e.V.
und Bundesvereinigung Selbsthilfe im anthroposophischen Sozialwesen e.V.

Digitale Fassung mit einer Fassung in Einfacher Sprache

Positionspapier Gleichberechtigter Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung für Menschen in besonderen Wohnformen ist überfällig

Kontakt:

bundesverband@anthropoi.de

Anthropoi Bundesverband
Bundesverband anthroposophisches Sozialwesen e.V.
Schloßstraße 9
61209 Echzell-Bingenheim
www.anthropoi.de

info@anthropoi-selbsthilfe.de

Anthropoi Selbsthilfe
Bundesvereinigung Selbsthilfe
im anthroposophischen Sozialwesen e.V.
Argentinische Allee 25
14163 Berlin
www.anthropoi-selbsthilfe.de

Februar 2024

Positionspapier

Gleichberechtigter Zugang zu den Leistungen der Pflegeversicherung für Menschen in besonderen Wohnformen¹ ist überfällig

Im Bundesverband anthroposophisches Sozialwesen e.V. (kurz Anthropoi Bundesverband) sind derzeit bundesweit 174 Trägerorganisationen mit 263 Einrichtungen und Diensten zusammengeschlossen, die ca. 17.000 Menschen mit Assistenzbedarf in ihrem Leben, Lernen und Arbeiten begleiten und unterstützen.

Die Bundesvereinigung Selbsthilfe im anthroposophischen Sozialwesen e.V. (kurz Anthropoi Selbsthilfe) ist ein bundesweiter gemeinnütziger Verband von etwa 50 Vereinen, die sich um Einrichtungen des anthroposophischen Sozialwesens gebildet haben. Anthropoi Selbsthilfe vertritt die Interessen von Menschen mit einer sogenannten geistigen oder mehrfachen Behinderung (Menschen mit Assistenzbedarf) und von deren Angehörigen.

Vorbemerkung

Im Koalitionsvertrag 2021-2025 heißt es: «Wir werden das Verhältnis von Eingliederungshilfe und Pflege klären, mit dem Ziel, dass für die betroffenen Menschen keine Lücken in der optimalen Versorgung entstehen.» Auch der aktuelle Parallelbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte empfiehlt zu Art. 19 UN-BRK «die Sicherstellung eines uneingeschränkten Zugangs zu Pflegeleistungen nach dem SGB XI, unabhängig von der Wohnform».²

Auf dieser Grundlage fordern wir, dass noch in dieser Legislaturperiode eine Nachfolgeregelung zu §§ 36 Abs. 4 Satz 2 2. Hs., 43a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI und § 103 Abs. 1 S. 2 und 3 SGB IX verabschiedet wird.

Problemstellung

Menschen mit Assistenzbedarf sind in der Regel in der gesetzlichen Pflegeversicherung pflichtversichert. Ein nicht geringer Anteil von ihnen hat neben dem Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe außerdem einen Pflegegrad und somit Anspruch auf Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung nach dem SGB XI.

Menschen mit Assistenzbedarf, die in besonderen Wohnformen leben, erhalten allerdings nicht den gleichen Zugang zu den Pflegeleistungen des SGB XI, wie Menschen in einer eigenen Wohnung (z.B. in Form eines Betreuten Einzelwohnens). Vielmehr ist die Leistung der Pflegeversicherung für sie, unabhängig von ihrem Pflegegrad (2 bis 5), auf 266 EUR/Monat begrenzt.

Vom Gesetz her ist die Pflege in besonderen Wohnformen ein Bestandteil der Eingliederungshilfe. Die Eingliederungshilfe soll hier die notwendige Pflege umfassen. Trotzdem kommt es immer wieder zu vorzeitigen «Zwangsumzügen» von der besonderen Wohnform, in der Menschen mit Assistenzbedarf zu Hause sind, in stationäre Pflegeeinrichtungen. Dies geschieht, weil die besondere Wohnform die Pflege mit dem begrenzten Finanzierungsanteil der Pflegeversicherung und den Vergütungssätzen der Eingliederungshilfe nicht ausreichend leisten kann. § 103 Abs. 1 S. 2 SGB IX sieht in diesen Fällen die Möglichkeit vor, dass Leistungserbringer, Leistungsträger und Pflegeversicherung den Umzug in eine Pflegeeinrichtung ohne oder sogar gegen den Willen des Menschen mit Assistenzbedarf veranlassen können. Die betroffenen Menschen mit Assistenzbedarf müssen dann das vertraute Lebensumfeld verlassen. Dies stellt für sie einen besonders gravierenden Einschnitt in die Lebensführung dar. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass stationäre Pflegeeinrichtungen nicht auf die Zielgruppe von Menschen mit Assistenzbedarf ausgerichtet sind.

1 Im Text wird die Begrifflichkeit der besonderen Wohnformen zur Vereinfachung der Lesbarkeit verwendet. Diese Begrifflichkeit wird im SGB IX und SGB XII verwendet. Dabei handelt es sich um die ehemals (vor dem 01.01.2020) sog. vollstationären Einrichtungen in der Eingliederungshilfe. Aus rechtlicher Sicht geht es in dem vorliegenden Text um Leistungen der Pflegeversicherung i.S.d. SGB XI. Daher wäre hier der korrekte Begriff einer, der den Gesetzestext des § 43 a SGB XI i.V.m. § 71 Abs. 4 SGB Nr. 3 a-c SGB XI wörtlich wiedergibt.

2 Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention, Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands, Juli 2023, S. 33, abrufbar online unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Parallelbericht/DIMR_Parallelbericht_an_UN-Ausschuss_fuer_die_Rechte_von_Menschen_mit_Behinderungen_2023.pdf.

Junge Menschen mit Assistenzbedarf und einem hohen Pflegebedarf haben nicht selten Probleme, überhaupt eine besondere Wohnform zu finden, in die sie ziehen können. Dies geschieht, weil die notwendige pflegerische Versorgung mangels finanzieller und in Folge personeller Ressourcen nicht sichergestellt werden kann. Dies führt dazu, dass junge Menschen mit Assistenzbedarf und hohem Pflegebedarf fehlplatziert in Seniorenwohnheimen leben müssen. Diese Regelungen stellen einen Verstoß gegen das Grundgesetz (siehe unten) und gegen das unmittelbar anwendbare Diskriminierungsverbot des Art. 5 UN-BRK³ sowie Art. 19 UN-BRK⁴ dar. Sie sind mit der Personenzentrierung des SGB IX nicht vereinbar.

Rechtlicher Hintergrund und Handlungsbedarf

Seit der Einführung der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes (im Weiteren BTHG) zum 1. Januar 2020 wird im SGB IX nicht mehr in stationäre, teilstationäre und ambulante Leistungen unterschieden. Das SGB IX stellt den Menschen mit Behinderung im Rahmen der Personenzentrierung in den Mittelpunkt. Die Leistungen der Eingliederungshilfe bestimmen sich nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach der Art des Bedarfes, den persönlichen Verhältnissen, dem Sozialraum und den eigenen Kräften und Mitteln. Dabei ist auch die Wohnform zu würdigen (§ 104 Abs. 1 S. 1 SGB IX). Der Gesetzgeber setzt damit die UN-BRK um.

Gem. § 13 Abs. 4 SGB XI stehen die Leistungen der Eingliederungshilfe gleichrangig neben den Leistungen der gesetzlichen Pflegeversicherung. Sie sollen aus einer Hand erbracht werden. Treffen beide Leistungen aufeinander, muss im Sinne der Personenzentrierung eine bedarfsdeckende Leistung sichergestellt werden.

Über die Regelungen des § 43a, in Verbindung mit § 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI, wird die besondere Wohnform im Widerspruch zum SGB IX bei den Leistungen nach dem SGB XI jedoch weiterhin als stationäre Einrichtung qualifiziert.

Die in § 43a SGB XI vorgesehene einheitliche Pauschale für die Pflegegrade 2 bis 5 beträgt derzeit maximal 266 EUR/Monat. Sie benachteiligt Menschen mit Assistenzbedarf in besonderen Wohnformen wesentlich und führt zu einer Lücke in der Versorgung mit bedarfsgerechten Sozialleistungen. Diese Pauschale ist zuletzt 2015 erhöht worden. Aus der Pauschale sind außerdem Ausgaben für Pflegehilfsmittel – wie z.B. ein Pflegebett – zu bestreiten.

Als Konsequenz der begrenzten Leistungen der Pflegeversicherung in besonderen Wohnformen sieht § 103 Abs. 1 S. 2 SGB IX vor, dass Menschen mit Assistenzbedarf, die «zu pflegebedürftig» geworden sind, in eine Pflegeeinrichtung umziehen müssen. Oder sie müssen darauf hoffen, dass die besondere Wohnform den Mehraufwand in Eigenverantwortung organisiert. Das geht dann jedoch oft mangels der kostendeckenden Finanzierung – und damit einhergehender mangelnder Ressourcen – entweder zu Lasten der Pflege oder der Leistungen zur Teilhabe.

Es kommt also durch die derzeitige Rechtslage mit den Vergütungssätzen der Eingliederungshilfe und der Pauschale des § 43a SGB XI entweder zu einem «Zwangsumzug» in eine Pflegeeinrichtung oder zu einer klaffenden Versorgungslücke.

Nach Prof. Dr. Felix Welti bewirkt der §§ 43 a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI, § 103 Abs. 1 S. 2 SGB IX u.a. einen nicht gerechtfertigten Eingriff in das von Art. 11 Abs. 1 GG geschützte Recht auf eine freie Wahl des Wohnorts⁵, nicht zuletzt unter Heranziehung des Art. 19 UN-BRK. Denn Art. 19 UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten, zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderung ihren Aufenthaltsort frei wählen und nicht dazu verpflichtet werden können, in einer besonderen Wohnform zu leben.

Die §§ 43a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI, § 103 Abs. 1 S. 2 SGB IX bewirken, dass ein stärker pflegebedürftiger Mensch mit Assistenzbedarf in einer besonderen Wohnform die Möglichkeit dazu hat, in eine eigene Wohnung zu ziehen. Das muss allerdings aufgrund der höheren Kosten regelmäßig gerichtlich durchgesetzt werden⁶. Möchte ein Mensch mit Assistenzbedarf und erhöhtem Pflegebedarf aber in einer besonderen Wohnform wohnen bleiben, entscheiden Dritte über seinen Umzug in eine Pflegeeinrichtung.

Ferner sieht Prof. Dr. Welti einen Verstoß gegen das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), wenn die Pflege genau wegen § 43a SGB XI in der besonderen Wohnform nicht sichergestellt werden kann. Die Zwangsumzüge in ein Pflegeheim erfolgen, weil die auf 266 EUR/Monat (§ 43a SGB XI) begrenzten Aufwendungen der Pflegekassen dazu führen, dass bedarfsdeckende pflegerische Leistungen mangels finanzieller Ressourcen in einer großen Zahl von Fällen nicht erbracht werden können. Ebenso ist ein verfassungsrechtlicher Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) durch § 43a SGB XI in Betracht zu ziehen.

³ Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung

⁴ Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft

⁵ Welti, Sonderregelung für pflegebedürftige behinderte Menschen in Behinderteneinrichtungen § 43a SGB XI verstößt gegen Grundgesetz und UN-BRK; Beitrag D36-2016 abrufbar online unter www.reha-recht.de.

⁶ SG München, Beschluss vom 15.05.2023 – S 48 SO 131/23 ER.

Neben den Verfassungsverstößen ist ein Verstoß gegen den unmittelbar anwendbaren Art. 5 UN-BRK (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung) gegeben: Art. 5 UN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten anzuerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.

Nach derzeitiger Rechtslage besteht aber eine deutliche Benachteiligung und Ungleichbehandlung vor dem Gesetz hinsichtlich der Wahl und des Umfangs der Pflegeleistungen für Menschen in besonderen Wohnformen. Die einrichtungszentrierten Regelungen der §§ 43a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI, § 103 Abs. 1 S. 2 SGB IX stehen deutlich im Widerspruch zu den personenzentrierten Regelungen des SGB IX sowie der UN-BRK. Sie stellen Sonderregelungen für Menschen mit Behinderung in besonderen Wohnformen dar. Sie widersprechen sowohl dem Grundgesetz und der UN-BRK als auch den politischen Bestrebungen der Behindertenpolitik, der Pflegepolitik und der Gesundheitspolitik, Menschen mit Behinderung so weit wie möglich gleichzustellen und Sondereinrichtungen abzubauen oder umzuwandeln.⁷

Forderungen

Das Verhältnis zwischen Eingliederungshilfe und Pflege muss so neu geregelt werden, dass für die betroffenen Menschen die bestehenden Benachteiligungen aufgehoben werden. Und es dürfen keine weiteren Lücken in der optimalen Versorgung entstehen. Der Zugang zu den Leistungen des SGB XI ist für alle Menschen unabhängig vom Wohnort zu ermöglichen.

Daher müssen Menschen mit Assistenzbedarf, die in besonderen Wohnformen leben, die Möglichkeit haben, zwischen Pflegesachleistung (§ 36 SGB XI), Pflegegeld (§ 37 SGB XI), der Kombinationsleistung (§ 38 SGB XI) und der integrierten Teilhabe-Pflegeleistung zu wählen.

Die Weiterentwicklung der §§ 43a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI darf dabei nicht zu neuen Versorgungslücken und zu einer Verantwortungsverschiebung führen.

Die Versorgungslücken bestehen aktuell bei der die Pflege umfassenden Vergütungssätze der Eingliederungshilfe unter Beteiligung der Pflegekasse mit Aufwendungen in Höhe von maximal 266 EUR/Monat.

Eine Weiterentwicklung des § 43a SGB XI darf keinesfalls zu einer Verschlechterung der Leistungsberechtigten führen und damit nicht zu einem Rückzug des Eingliederungshilfeträgers. Das bedeutet, dass die Regelung des § 103 Abs.1 Satz 1 SGB IX (Teilhabe umfasst Pflege) beizubehalten ist. Die Pflege muss weiterhin zwingend von der Eingliederungshilfe umfasst und entsprechend refinanziert sein, denn teilhabebezogene und pflegerische Erfordernisse sind weiterhin aus einer Hand und auf Grundlage eines SGB IX-Vertrages zu erbringen.

Die auch unter Heranziehung der Aufwendungen der Pflegeversicherung weiterhin bestehenden ungedeckten Pflegebedarfe sind unverändert durch die Eingliederungshilfe zu schließen, sodass eine lückenlose Versorgung Tag und Nacht sichergestellt ist. Daher bedarf es der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII für Menschen mit Assistenzbedarf in besonderen Wohnformen nicht. Auch dürfen Besondere Wohnformen der Eingliederungshilfe bei Weiterentwicklung der §§ 43a, 71 Abs. 4 Nr. 3 SGB XI nicht aufgrund steigender Pflegebedarfe in Pflegeeinrichtungen umgewidmet werden. Sie dürfen somit auch nicht dem Leistungs- und Leistungserbringungsrecht des SGB XI unterworfen werden und sollen nicht dessen Anforderungen erfüllen müssen. Denn auch bei hohem Pflegebedarf bleibt der Teilhabe-Anspruch im Vordergrund.

Menschen mit Assistenzbedarf müssen unabhängig von ihrem Wohnort entscheiden können, ob sie Pflegegeld, ambulante Pflegesachleistung, Kombinationsleistung oder eine integrierte Pflege-Teilhabe-Leistung in Anspruch nehmen möchten.

Gemeinsam Mensch sein.

www.anthropoi.de

⁷ Welti, Gutachten für den Landeswohlfahrtsverband Hessen, Die Sonderregelung der Pflegeversicherung in Wohneinrichtungen für behinderte Menschen nach §§ 36 Abs. 1 Satz 2, 43a Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) – Soziale Pflegeversicherung – und die Einschränkung des Wahlrechts zwischen Behinderteneinrichtungen und Pflegeeinrichtungen nach § 55 Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe – Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz (GG) und der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), 2015, S. 80, abrufbar online unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Infothek/Sonstige_Ver%C3%B6ffentlichungen/2016/Gutachten_Welti_zu_43a_SGB_XI.pdf.

Positions-Papier

**Manche Menschen leben in besonderen Wohn-Formen.
Sie sollen die gleichen Leistungen der Pflege-Versicherung
bekommen können wie alle.**

Anspruch auf Leistungen

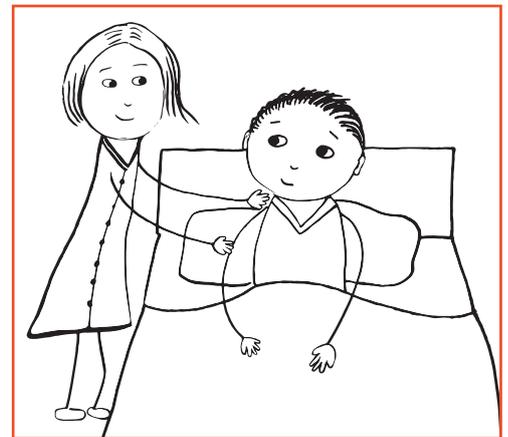
Menschen mit Assistenzbedarf haben einen Anspruch auf Leistungen der Eingliederungs-Hilfe.

Das ist für die Unterstützung der Teilhabe.

Teilhabe bedeutet: Dabei sein und mitmachen.

Viele von ihnen haben auch einen Pflege-Bedarf.

Daher haben sie auch einen Anspruch auf Leistungen der Pflege-Versicherung.



In der eigenen Wohnung

Menschen mit Assistenzbedarf können Leistungen der Pflege-Versicherung beantragen, wenn sie in einer eigenen Wohnung leben.

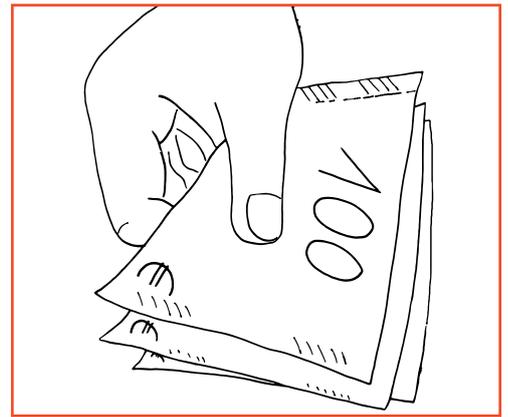
In der besonderen Wohn-Form

Wenn Menschen mit Assistenzbedarf in einer besonderen Wohn-Form leben, geht das nicht.

Besondere Wohn-Formen sind Wohn-Angebote mit Unterstützung am Tag und in der Nacht.

Die Pflege-Versicherung zahlt
für die Pflege in der besonderen Wohn-Form
nur bis zu 266 Euro im Monat.
Egal, wie hoch der Pflege-Bedarf ist.

Manche Menschen haben einen hohen Pflege-Bedarf.
Sie wollen trotzdem selbstbestimmt leben und teilhaben.
Dafür benötigen sie viel Unterstützung und Pflege.
Dafür reicht das gezahlte Geld häufig nicht.



Gegen den eigenen Willen ins Pflege-Heim

Deshalb müssen manchmal Menschen mit Assistenzbedarf
und mit hohem Pflege-Bedarf gegen ihren Willen
in ein Pflege-Heim umziehen.

Manchmal müssen deshalb auch schon junge Menschen mit
Assistenzbedarf und mit einem hohen Pflege-Bedarf
in einem Pflege-Heim leben.

Das ist nicht gerecht!

Dieses Vorgehen verstößt gegen das Grund-Gesetz.
Es verstößt gegen Gleich-Berechtigung und Nicht-Diskriminierung.
Es verstößt gegen die UN-Konvention über die Rechte von
Menschen mit Behinderungen.
Es verstößt gegen das Recht auf unabhängige Lebens-Führung und
Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft.
Es ist mit der Personen-Zentrierung nicht vereinbar.

Personen-Zentrierung bedeutet:
Eine Person bekommt die Unterstützung,
die sie braucht und wünscht.

Das fordern

Anthropoi Bundesverband und Anthropoi Selbsthilfe:

Keine Benachteiligungen für Menschen mit Assistenzbedarf, die in besonderen Wohn-Formen leben.

Gute Pflege muss überall möglich sein, egal wo ein Mensch lebt!

Niemand soll gegen den eigenen Willen in ein Pflege-Heim ziehen müssen.

Jeder Mensch soll wählen können, wo er leben will.

Jeder Mensch soll die für ihn passenden und die von ihm gewünschten Pflege-Leistungen bekommen.



Gemeinsam Mensch sein.

www.anthropoi.de