

Auswirkungen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs
auf das Leistungsrecht

Wie müssen die Schnittstellen zur Sozialhilfe gestaltet werden

20. Pflege-Recht-Tag
im Kongress Pflege 2015

Kongress Pflege
Berlin | 30. – 31.01.2015

 Springer Medizin

Gerd Künzel

31. Januar 2015

Gliederung :

1. Pflegeversicherung und Hilfe zur Pflege
2. Leistungen der Eingliederungshilfe
3. Die Schnittstellen nach geltendem Recht
4. Tatsächliche Veränderungen und Gesetzesreformen
5. Die Schnittstellen nach den Reformen
6. Ausblick: Wie weiter?

1.

Pflegeversicherung und Hilfe zur Pflege

Pflegeversicherung

1. Heimpflege oder häusliche Pflege (außerhalb einer Einrichtung)
 - i. Sach- oder Geldleistung ergänzt um Wohngruppenzuschlag nach § 38a und Häusliche Betreuungsleistungen nach § 124
 - ii. Grundpflege und hauswirtschaftliche Betreuung ergänzt durch medizinische Krankenpflege
 - iii. Allgemeine Aufsicht und zusätzliche Betreuungsleistungen i.S.v. § 45b
2. Pflegehilfsmittel ergänzt um Hilfsmittel nach § 33 SGB V
3. Wohnumfeldverbessernde Maßnahmen und Anschubfinanz. nach § 45e
4. Tagespflege und Nachtpflege
5. Verhinderungs- und Kurzzeitpflege

HzPfl andere Verrichtungen

§ 61 (1) Satz 2 SGB XII

- Kürzere und geringere Bedarfe (Stufe 0)
- andere Verrichtungen
 - Mobilität, z.B. außer Haus (§ 14 SGB XI erfasst nur die eigene Wohnung)
 - Kommunikation, soweit mehr als Anleitung und Beaufsichtigung z.B. bei Menschen mit Depressionen
 - Schutz vor Selbst- und Fremdgefährdung z.B. Vermeidung von Fixierungen (nächtliche Assistenz, LSG BW 19.3.12 Az L 2 S072/12ER-B)

HzPfl andere und weitere Leistungen

- § 65 SGB XII
 - Andere Leistungen (qualitativ)
 - Aufwendungen der Pflegeperson z.B. Fahrtkosten
 - Beihilfen z.B. für Verdienstausschlag
 - Besondere Pflegekraft, z.B. Assistenzkraft im Arbeitgebermodell
 - Beratung oder zeitweilige Entlastung der Pflegeperson
- Quantitativer Mehrbedarf, der über SGB XI Leistung hinausgeht
 - Bindung an die Entscheidung der Schiedsstelle über die Vergütung der Pflegeeinrichtung (§ 85 Abs. 3 SGB XI)
 - Gilt dann auch für Zeitvergütungen (§ 89) in der ambulanten Pflege
- Anrechnungs-, Einsatz- und Heranziehungsprivilegien der §§ 92,92a gelten nicht für HzPfl aber Angemessenheit (§ 87 I SGB XII)

2.

Eingliederungshilfe

Fakten zur Eingliederungshilfe

- EH deckt in der Sozialhilfe ein allgemeines Lebensrisiko ab, mit
- Individualisiertem und auf Deckung des notwendigen Bedarfs ausgerichteten Leistungsrecht
- Nach oben offenes Leistungsrecht, im Prinzip jenseits der Erforderlichkeit keine rechtlichen Einschränkungen, § 9 SGB XII
 - Abs. 1: Die Leistungen richten sich nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach der Art des Bedarfs, den örtlichen Verhältnissen, den eigenen Kräften und Mitteln der Person
 - Abs.2: Wünschen, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, soll entsprochen werden, soweit sie angemessen sind und
 - §13 I: keine unverhältnismäßigen Mehrkosten verursachen
- aber nachrangig und überwiegend bedürftigkeitsabhängig

Leistungen für behinderte Menschen

I. SGB IX

1. §4 (1) Die Leistungen zur Teilhabe umfassen die notwendigen Sozialleistungen, um
 1. die Behinderung abzuwenden, zu beseitigen, zu mindern, ihre Verschlimmerung zu verhüten oder ihre Folgen zu mildern,
2. Kap.7 Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft sind insbesondere (§ 55 II)
 - i. 6. Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten,
 - ii. 3. Hilfen zum Erwerb praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten
 - iii. 7. Hilfen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben

II. SGB XII

- i. § 54 Rückverweisung auf SGB IX
- ii. §53 Aufgaben der EH als verdeckter Leistungstatbestand

§ 53 SGB XII Leistungsberechtigte und Aufgabe

- (1) Personen, die durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 des Neunten Buches **wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben**, eingeschränkt, erhalten Leistungen der Eingliederungshilfe, wenn und solangeAussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann.
- (3)...Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine **Behinderung** oder deren **Folgen zu beseitigen oder zu mildern** und die behinderten Menschen in die Gesellschaft **einzugliedern**., den behinderten Menschen die Teilnahme am **Leben in der Gemeinschaft** zu ermöglichenoder sie so weit wie möglich **unabhängig von Pflege** zu machen.
- .

3.

Die Schnittstellen im geltenden Recht

Verhältnis der HzPfl zur Pflegeversicherung

- Definitivische Übereinstimmung in § 61 SGB XII und § 14 SGB XI
- Gleichheit der Leistungen - § 61(2) Satz 2 SGB XII
 - Aber Einschränkungen und Erweiterungen
- Bindung an die Entscheidung der Pflegekasse über Ausmaß der Pflegebedürftigkeit § 62 SGB XII
 - Aber eigenständige Prüfung der Erforderlichkeit des Ausmaßes der Hilfe

Nachrang zur Hilfe zur Pflege (§ 13 Abs. 3 Satz 1),

- aber
 - Nebeneinander bei § 45b Leistungen (§13 Abs. 3a – bleiben bei den Fürsorgeleistungen „unberücksichtigt“)
 - Länder wollten dies sogar auf WG Zuschlag ausdehnen
- ▶ Abgrenzungsregeln des SGB XI sollen oft Anrechnung von PV Leistungen auf die Sozialhilfe vermeiden
- ▶ Politischer Auftrag bei Reformdebatten: “
„Vermeidung von Verschiebebahnhöfen zwischen den unterschiedlichen Sozialleistungsträgern“.

Pflege und Eingliederungshilfe Systematik mit Widersprüchen

Zwei Abgrenzungsfragen sind begrifflich zu trennen

1. Das Verhältnis von **Eingliederungshilfe** und **Hilfe zur Pflege**
2. das Verhältnis der **Versicherungs-** zur **Fürsorgeleistung**

Abgrenzung EH/Pflege *nach Begriff und Ziel*

- ▶ Definition Pflegebedürftigkeit § 14 SGB XI, § 61 SGB XII
 - Hilfebedarf bei Verrichtungen, Übernahme oder Anleitung
 - Aber Ziel und Zweck
 - möglichst selbständiges und selbstbestimmtes Leben führen und
 - die körperlichen, geistigen und seelischen Kräfte wiedergewinnen § 2 und
 - Aktivieren und Fähigkeiten erhalten und zurückgewinnen §28 Abs. 4
- ▶ Definition Eingliederungshilfe (bedürftigkeit) § 53 SGB XII, 55 SGB IX
 - Ziel: Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, aber auch:
 - Folgen der Behinderung mildern und unabhängig von Pflege machen
 - Leistung u.a. Hilfe zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten
 - Begriff und Ziele überschneiden sich

§ 14 Begriff der Pflegebedürftigkeit

- (1) Pflegebedürftig ..sind Personen, die wegen einer.. Krankheit oder **Behinderung** für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens ...in erheblichem oder höherem Maße (§ 15) der Hilfe bedürfen.
- (3) Die Hilfe ...besteht in der Unterstützung...Übernahme ...oder in Beaufsichtigung oder Anleitung mit dem Ziel der eigenständigen Übernahme....

§ 28 Leistungsarten, Grundsätze

- (4) Die Pflege soll auch die **Aktivierung** des Pflegebedürftigen zum Ziel haben, um vorhandene Fähigkeiten zu erhalten und, soweit dies möglich ist, **verlorene Fähigkeiten zurückzugewinnen**. ...sollen bei der Leistungserbringung auch die Bedürfnisse des Pflegebedürftigen nach Kommunikation berücksichtigt werden.

Begriff und Leistungsinhalte

- Pflegebedürftigkeit und Behinderung
 - Pflegebedürftigkeit setzt Krankheit oder Behinderung voraus
 - Daher kein Gegensatz Pflegebedürftigkeit Behinderung zu konstruieren
- Abgrenzung
- Teilweise einfach
 - Hilfe zur Ausübung des Berufs ist keine Pflege
- teilweise unmöglich
 - Hilfe beim Waschen kann beides sein
 - ❖ *Schnittmenge, teilweise dieselben Leistungen*
 - Z.B. Waschen, Mobilität, Körperhygiene

Versicherungs- und Fürsorgeleistung

- Grundsätzlich unterschiedlicher rechtlicher Ansatz
 - Eingliederungshilfe ist im geltenden Recht Sozialhilfe
 - Pflegeleistung nach SGB XI ist eine Versicherungsleistung
- Sozialhilfe geht generell von Nachrang aus (§ 2 SGB XII)
- SGB XI geht aus von
 - Nebeneinander zur Eingliederungshilfe (§ 13 Abs.3 Satz 2)
 - Nach außen soll nur 1 Leistungsträger handeln (§ 13 Abs. 4)
jedoch
 - » Nachrang bei Betreuungsleistungen (§36 Abs. 1 Satz 6)

§ 13 Verhältnis der Leistungen der Pflegeversicherung zu anderen Sozialleistungen

(3) Die Leistungen der Pflegeversicherung **gehen den Fürsorgeleistungen** zur Pflege I. nach dem Zwölften Buch,...

vor. Die Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte ...bleiben unberührt, **sie sind im Verhältnis zur Pflegeversicherung nicht nachrangig.**

(3a) Die Leistungen nach **§ 45b** finden **bei den Fürsorgeleistungen zur Pflege** nach Absatz 3 Satz 1 **keine Berücksichtigung**

§ 36 (1)6 SGB XI Betreuungsleistungen dürfen nicht zulasten der Pflegekassen in Anspruch genommen werden, **wenn diese...im Rahmen der Eingliederungshilfe ...finanziert werden**

§ 2 Nachrang der Sozialhilfe

Auf Rechtsvorschriften beruhende Leistungen anderer **dürfen nicht deshalb versagt werden, weil** nach dem Recht der **Sozialhilfe entsprechende Leistungen** vorgesehen sind.

Koordinationsvorschrift

- ▶ Das Recht geht von Kombinierbarkeit von Pflege + EH aus
 - ▶ S.o. § 13 III SGB XI

- ▶ Eine völlig unbeachtete Vorschrift:
 - ▶ § 13 IV SGB XI:

Treffen Pflegeleistungen mit Leistungen der Eingliederungshilfe oder mit weitergehenden Pflegeleistungen nach dem Zwölften Buch zusammen, sollen die Pflegekassen und der Träger der Sozialhilfe vereinbaren, dass **im Verhältnis zum Pflegebedürftigen nur eine Stelle die Leistungen übernimmt** und die andere Stelle die Kosten der von ihr zu tragenden Leistungen erstattet.

Abgrenzung EH/Pflege - *Zweck der Einrichtung*

- Abgrenzung nach :
 - Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft § 71 (4), 43a SGB XI
 - Andere Fachlichkeit § 71 Abs. 1 SGB XI:
 - ständige Verantwortung einer ausgebildeten Pflegefachkraft
 - Behinderte in Behinderteneinrichtungen erhalten verminderte Leistungen (§ 43 a SGB XI)
 - ambulant betreute Behinderte können die vollen PV Leistungen erhalten

Fazit

- ▶ unsystematische Kasuistik
- ▶ Das Dilemma der diskretionären von der Finanzierung der Teilleistungssysteme her gedachten Schnittstellen



4

Tatsächliche Veränderungen und Gesetzesreformen

Behinderten UNK- Inklusion gilt für Pflege

- BRK Art. 3 **Grundsätze** des Übereinkommens (u.a.)
 -
 - die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft;
 - die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit;
- Art. 19 UNK **Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft**
 - a) Menschen mit Behinderungen **gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen** und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und **nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben;**

Eingliederungshilfereform

- ▶ Was ist (ziemlich) sicher?
 - ▶ Überführung der Eingliederungshilfe in ein Bundesleistungsgesetz.
 - ▶ Der personenzentrierte Ansatz. Die Unterscheidung ambulant, teilstationär, stationär entfällt.
 - ▶ Partizipatives Teilhabemanagement, Regelung im SGB IX; Bedarfsermittlung nach bundeseinheitlichen Kriterien
 - ▶ Trennung in Fachleistungen und Lebensunterhaltsleistungen. Gleichbehandlung ambulanter und stationärer Hilfen.
 - ▶ Verminderung der Einkommens- und Vermögensanrechnung bei Fachleistungen, Nachrang bei den Lebensunterhaltsleistungen
 - ▶ Bundesbeteiligung von 5 Mrd. €, Ton auf Entlastung der Länder und Kommunen (Fiskalpakt)

5.

Die Schnittstelle nach den Reformen

Folgen der Reformen

- ▶ **Pflegebedürftigkeitsbegriff**
 - ▶ Anknüpfung an Kompetenzen und Teilhabeorientierung
 - ▶ Schnittmenge von Begriff, Zweck und Zielen wird noch größer

- ▶ **Eingliederungshilfereform**
 - ▶ Personenbezug und Aufhebung ambulant/stationär
 - ▶ Abgrenzung nach dem Zweck der Einrichtung wird unmöglich

- ▶ **Bundesteilhabegesetz**
 - ▶ Möglichkeit einer weitergehenden Vereinfachung (Gesamtkonzept)

Pflegebedürftigkeitsbegriff

- **Verknüpfungssystematik zur HzP unstimmig?**
 - Andere Verrichtungen unpassend?
 - Raum für andere Leistungen neben weitem § 36?
 - Oder geht es künftig nur um quantitativ weitergehende Leistungen?
- **Wird teilhabeorientierte Pflege 5. Teilhabeleistung nach § 5 SGB IX?**
- **Zur Eingliederungshilfe werden alle 3 Abgrenzungen noch schwieriger**

Vorwegnahme durch PNG

§ 124 Leistungsart häusliche Betreuung

- zusätzlich zu Grundpflege und Hauswirtschaft
 - Aktivitäten im häuslichen Umfeld. Zweck Kommunikation und Aufrechterhaltung sozialer Kontakte
 - Gestaltung des häuslichen Alltags, insbesondere Tagesstruktur, bedürfnisgerechter Beschäftigung Tag/Nacht-Rhythmus
 - - Z.B. Spaziergänge, Besuche, Friedhofsbesuche, Einkauf von Dingen des nicht täglichen Bedarfs in Begleitung
 - Reine Beaufsichtigung ist ebenfalls möglich!

Versicherungs-/- Fürsorgeleistung

- ❖ Nach den Reformen
 - Versicherungsleistung ist zu gewähren,
 - wenn der Tatbestand vorliegt und kann nicht gegenüber der Fürsorgeleistung zurücktreten
 - Aufgabe der Sozialhilfe ist, bei Bedürftigkeit ergänzende Leistungen zu gewähren, die dem Grund oder der Höhe nach von der Versicherung nicht abgedeckt sind (§ 13 Abs..3 Satz 2 SGB XI)
 - Der Tatbestand der Behinderung oder des Anspruchs auf Fürsorgeleistung ist kein zulässiges Differenzierungsmerkmal
 - ✓ UN Konvention, insbesondere Art 19

Insbesondere § 43a SGB XI + § 55 SGB XII

- ▶ § 43 a SGB XI verliert seine rechtliche + tatsächliche Grundlage
 - ▶ Abgrenzung nach Zweck der Einrichtung wird noch fragwürdiger
- ▶ Beibehaltung des § 55 SGB XII
 - ▶ („in Behinderteneinrichtungen nach (§43 a SGB XI) umfasst die Eingliederungshilfe auch die Pflegeleistungen in der Einrichtung“)

ist nicht zukunftsfähig, da EH keine Einrichtungen mehr kennt
- ▶ Kommt das rigide System der PV in den Alltag der Wohnstätten?
Nein!
 - ▶ Leitende Pflegefachkraft heißt nicht leitende Fachkraft
 - ▶ Bei ambulanten Pflegediensten für Behinderte (§ 72 III 2) und WG (SpiBu Empfehlung v. 8.6.2009) sind auch Heilerziehungspfleger zugelassen
 - ▶ Pflegeabteilungen werden durch Reformprinzipien unnötig

6.

Wie weiter?

Bundesleistungsgesetz

- Möglichkeit einer weitergehenden Vereinfachung (Gesamtkonzept)
- Werden anrechnungsfreie Leistungen kommen?
 - *Rechtlich größere Freiheit bei der Zuordnung von Leistungsinhalten*
- Für notwendige Leistungen, die weder anrechnungsfrei im Leistungsgesetz noch im SGB XI und V geregelt sind:
 - Bleibt nachrangige und bedürftigkeitsabhängige Auffangregelung?
 - *Unverändertes Abgrenzungsprinzip zur Sozialhilfe*

Finanzierungsverlagerung

	geltendes Leistungsrecht	neuer Pflegebegriff
Leistungsberechtigte nach § 43a SGB XI	80.729 Personen	+ 60.000 Leistungsberechtigte
Ausgaben für Leistungen nach § 43a	260 Millionen Euro	+ 200 Millionen Euro
Mehr bei für ambulanten Sachleistungen	+ 500 Millionen Euro	+ 1.400 Millionen Euro

- Gegenfinanzierung durch Teilhabeleistungen über Bundesleistungsgesetz möglich
50 € pro Pflegebedürftiger

Ein vollständiges Reformmodell

- ▶ Neujustierung des Pflege+ Teilhaberechts
- ▶ Verknüpfung von Pflege, gesundheitlicher Versorgung und Teilhabe durch Reformen im SGB I, 5, 9, 11 und 12 und durch das Bundesleistungsgesetz
- ▶ Integrierte Steuerung vor Ort

Strukturreform PFLEGE und TEILHABE

POLITIKENTWURF FÜR EINE NACHHALTIGE
SICHERUNG VON PFLEGE UND TEILHABE

Rolf Hoberg, Thomas Klie, Gerd Künzel

NOVEMBER 2013



RBS: Neujustierung des Pflege- + Teilhaberechts

Allgemeines Leistungsgesetz für Hilfebedarf Erwachsener		SGB XI	SGB V
Rechtsansprüche auf definierte Leistungen der EH			
Rechtsansprüche auf Teilhabe in der Pflege (SGB XI ergänzend)		Sachleistungsbudget Pflege (Verrichtungen, Betreuungsleistungen)	Gesundheitsleistungen, Reha, häusliche Krankenpflege, Pflegesteuerung
	Gewährleistung weiterer Hilfebedarfe		
Nachrangige Fürsorgeleistungen im SGB XII/BLeistG			
Außergewöhnliche Bedarfe	nachrangige Eingliederungshilfe	Außergewöhnliche Bedarfe	Ausgeschlossene Leistungen
Haushaltshilfe Altenhilfe	HLU, KdU		



***Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit !***

Gerd Künzel
Blumenstrasse 16a
14469 Potsdam
0331 501815