

Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung bzgl. Stand und Ergebnisse der Maßnahmen nach Artikel 25 Absatz 2 bis 4 des Bundesteilhabegesetzes (Drucksache 20/5150)

Im Speziellen zum

Abschlussbericht der Kienbaum Consultants International GmbH zur wissenschaftlichen Untersuchung der modellhaften Erprobung der Verfahren und Leistungen nach Artikel 1 Teil 2 des Bundesteilhabegesetzes vom 29. Dezember 2016 einschließlich ihrer Bezüge zu anderen Leistungen der sozialen Sicherung

Hier:

Regelungsbereich 1 – Einkommens- und Vermögensheranziehung

Kurzfassung

Der Abschlussbericht der Kienbaum Consultants International GmbH zeigt, dass die reformierte Anrechnung von Einkommen und Vermögen zu einem starken Rückgang von Leistungsberechtigten mit Einkommenseinsatz geführt hat. Von ursprünglich 74 % der Eingliederungshilfeempfänger sind es nunmehr nur noch 3 %. Gleichzeitig sank der durchschnittliche monatliche Einkommenseinsatz auf ein Viertel von 342 € auf 86 €. Durch die Anrechnung von Einkommen wird folglich nur noch 1% der ursprünglichen Summe eingenommen.

Ebenso wenig stieg die Zahl der Leistungsberechtigten, im Gegenteil. Trotz angehobener Einkommens- und Vermögensfreigrenzen sank sogar die Zahl der Leistungsberechtigten in den Jahren 2019 und 2020. Der durch die Kostenträger prognostizierte Anstieg der Leistungsberechtigten hat sich nicht bewahrheitet.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es keinen einzigen Sachgrund für die Beibehaltung der Einkommens- und Vermögensheranziehung im SGB IX gibt. Die Einnahmen aus der Einkommensanrechnung sind nur noch marginal und stellen für das verbleibende Prozent der Zahlungspflichtigen eine nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung dar. Nicht einmal das Argument des Anstiegs der Leistungsberechtigten verfängt. Daher fordern wir die unverzügliche Abschaffung der Einkommens- und Vermögensheranziehung, zumal diese, wie der Abschlussbericht zeigt, Personen im Erwerbsalter mit ambulantem Hilfebedarf und hohen „besonderen Belastungen“ gegenüber dem alten Recht schlechter stellt.

Detaillierte Analyse des Kienbaum-Abschlussberichts

Anmerkungen zu “4.1.1 Fokus der Erprobung im Regelungsbereich 1”

„von dem übersteigenden Einkommen wird ein Beitrag in Höhe von 2 Prozent monatlich erhoben“ (S. 370 / 72, blauer Kasten)

Kritik: Der Beitrag muss monatlich vom Nettoeinkommen gezahlt werden, berechnet wird er aber vom übersteigenden jährlichen Bruttoeinkommen. Hierdurch wird die tatsächliche Höhe des Beitrages, nämlich ca. 40% des übersteigenden Einkommens, verschleiert.

„die Bestandsregelung stellt sicher, dass der Leistungsberechtigte [...] nicht höher belastet wird“ (S. 370 / 72, blauer Kasten)

Kritik: Der Bestandsschutz (§150) nutzt Leistungsberechtigten nichts, die erstmals einen Antrag nach dem 31.12.2019 gestellt haben.

Anmerkung zu “4.1.1.1 Methodisches Vorgehen der Begleitforschung”

„Das heißt, es wurden nach 2020 für Neufälle keine Rückberechnungen zum Einkommenseinsatz vor 2020 durchgeführt.“ (S. 372 / 74, Abs. 2)

Kritik: Das bedeutet, dass nicht ermittelt wurde, wie viele Leistungsberechtigte nach altem Recht (SGB XII) einen geringeren Kostenbeitrag hätten leisten müssen (vgl. Bestandsschutz gem. § 150 SGB IX).

Anmerkungen zu “4.1.2 Befunde zu den Forschungsfragen”

Auswertungen zur Einkommensheranziehung bezogen auf die Gesamtstichprobe

„Konkret leisteten nur noch 3 Prozent aller Leistungsberechtigten in der Stichprobe oder in absoluten Zahlen 74 von 2.241 Personen nach neuem Recht einen Einkommenseinsatz für die EGH.“ (S. 375 / 77, Abs. 1)

„Der durchschnittliche Einkommenseinsatz für die EGH fiel bei den Leistungsberechtigten in der Stichprobe nach neuem Recht deutlich geringer aus als nach altem Recht. Während er nach altem Recht bei

durchschnittlich 342 Euro lag, waren es nach neuem Recht nur noch knapp 86 Euro.“ (S. 377 / 79, Abs. 4)

Erkenntnis: Durch die Anrechnung von Einkommen wird nach neuem Recht nur noch 1% der ursprünglichen Summe eingenommen:

$$100\% \times \frac{\text{Leistungsberechtigte}_{\text{Anzahl}} \times 3\% \times 86 \text{ €/Monat} \times 12 \text{ Monate}}{\text{Leistungsberechtigte}_{\text{Anzahl}} \times 74\% \times 342 \text{ €/Monat} \times 12 \text{ Monate}} = 1\%$$

Die Einnahmen aus der Einkommensanrechnung sind nur noch marginal und stellen für das verbleibende Prozent der Zahlungspflichtigen eine nicht hinnehmbare Ungleichbehandlung dar. Gleichberechtigte Teilhabe mit nicht-behinderten Kollegen/-innen wird durch die Einkommensanrechnung verhindert.

Relevanz der Bestandsschutzregelung im Rahmen der modellhaften Erprobung

„4 von 14 Modellprojekten berichteten im Rahmen der Online-Befragung von einem oder mehreren Fällen in ihrer Stichprobe, bei denen sich, würde der Bestandsschutz nach § 150 SGB IX nicht greifen, durch die Neuregelungen zum Einkommenseinsatz eine finanzielle Schlechterstellung ergeben hätte.“ (S. 381 / 83, Abs. 3)

„Nach Aussage der Modellprojekte handelte es sich dabei in der Regel um Personen im Erwerbsalter mit ambulantem Hilfebedarf und hohen „besonderen Belastungen“ im Sinne des § 87 SGB XII.“ (S. 381 / 83, Abs. 5)

„Nach SGB XII wurden die besonderen Belastungen bei der Berechnung zum Einkommenseinsatz noch berücksichtigt und minderten die berechnungsrelevante Einkommensgrundlage. In das SGB IX wurde hingegen keine entsprechende Regelung überführt. Somit wirken sich die besonderen Belastungen nach neuem Recht nicht verringernd auf die Einkommensgrundlage und somit auch nicht vergünstigend auf die Höhe des Einkommenseinsatzes für die EGH aus.“ (S. 381 / 83, Abs. 6)

„Darüber hinaus wurden die Modellprojekte gefragt, ob ihnen Fälle in der eigenen Stichprobe bekannt sind, die erst nach dem 01.01.2020 in den EGH-Leistungsbezug kamen und die gemäß den alten Regelungen (SGB XII) einen geringeren Einkommenseinsatz für die EGH hätten aufbringen müssen. 12 der 14 Modellprojekte verneinten, zwei Modellprojekte bejahten die Frage. [...] Demnach handelte es sich (wie bereits im Zusammenhang mit dem Bestandsschutz angesprochen) um Leistungsberechtigte, für die beim Einsatz des Einkommens nach altem Recht hohe besondere Belastungen berücksichtigt worden wären.“ (S. 382 / 84, Abs. 1)

Kritik: NITSA e.V. hat im Gesetzgebungsverfahren zum Bundesteilhabegesetz vielfach auf die Bedeutung des § 87 SGB XII für Menschen mit hohem Assistenzbedarf hingewiesen, insbesondere auf Abs. 1, wonach bei Personen mit Pflegegrad 4 oder 5 das übersteigende Einkommen mindestens zu 60% zu schonen ist. Diese Privilegierung diene der Berücksichtigung der besonderen Belastungen dieser Personengruppe und wurde in der reformierten Eingliederungshilfe ersatzlos gestrichen. Dadurch ergab sich zwangsläufig die Situation, dass Menschen dieser Personengruppe durch die neuen Regelungen ab einem mittleren Einkommen finanziell schlechter gestellt werden als bisher. Dies war zum Zeitpunkt der Gesetzgebung hinlänglich bekannt, wird jetzt durch diesen Bericht nochmals bestätigt und hätte von Anfang an vermieden werden müssen. Lediglich für die Gruppe der „Altfälle“, die unter den Bestandschutz fallen, wurde diese Schlechterstellung ausgeschlossen.

„Die geschätzte Anzahl der Fälle lag insgesamt (beide Modellprojekte zusammengenommen) im einstelligen Bereich. Beide Modellprojekte sprachen von Ausnahmefällen.“ (S. 381 / 83, Abs. 4)

Kritik: Diese Aussage bestätigt die ebenfalls hinlänglich bekannte BMAS-Annahme, dass es sich bei dem Personenkreis der Menschen mit hohem Assistenzbedarf mit mittlerem oder höherem Einkommen um eine „niedrige dreistellige“ Anzahl handelt. Dieser ausgesprochen kleine Personenkreis wäre bei Übernahme einer vergleichbaren Regelung zu § 87 SGB XII in das neue Recht finanziell nicht ins Gewicht gefallen. Nunmehr steht aber mit Blick auf die verbliebenen sehr geringen Einnahmen aus der Einkommensanrechnung deren vollständige Abschaffung im Vordergrund (siehe oben).

Auswertungen zur Einkommensheranziehung nach den Einkommensarten der Leistungsberechtigten

„Über alle Einkommensarten hinweg hat sich der Anteil der Leistungsberechtigten mit Einkommenseinsatz für die EGH im Vergleich zwischen dem alten und dem neuen Recht deutlich reduziert – wobei Leistungsberechtigte, deren Einkommen überwiegend Renteneinkünften zuzuordnen war, die in absoluten Zahlen größte Gruppe derer darstellten, die auch nach dem 01.01.2020 einen Einkommenseinsatz für die EGH zu leisten hatten.“ (S. 387 / 89, Abs. 4)

Kritik: Das liegt an dem geringen Freibetrag bei Renteneinkünfte (60% der jährlichen Bezugsgröße zur Sozialversicherung). Auch hierauf wurde im Gesetzgebungsverfahren zum Bundesteilhabegesetz hingewiesen.

Auswertungen zur Einkommensheranziehung für Fälle nach dem Lebenslagenmodell

„Die Erprobung des Lebenslagenmodells bzw. der finanziellen Auswirkungen des Lebenslagenmodells auf die Betroffenen stellte die Modellprojekte vor Herausforderungen. Größte Herausforderung war, eine ausreichend große Stichprobe an Leistungsberechtigten aus der Grundgesamtheit zu ermitteln und in die Erprobung einzubeziehen. Trotz Bemühungen konnten nur wenige Fälle aus insgesamt elf Modellprojekten ermittelt werden. Nach Aussage der Modellprojekte lag die geringe Fallzahl darin begründet, dass die Personengruppe, bei der das Lebenslagenmodell greift, nur wenige Leistungsberechtigte je EGH-Leistungsträger umfasst.“ (S. 390 / 92, Abs. 3)

Erkenntnis: Das ist ein weiterer Beleg dafür, dass der Personenkreis, der Hilfe zur Pflege als Ergänzung zur Geld- bzw. Sachleistung bei Pflegegrad erhielt und einen Kostenbeitrag leisten musste, sehr klein ist (siehe oben, „niedrige dreistellige“ Anzahl).

„Die Einkommensverhältnisse der elf Leistungsberechtigten, die vom Lebenslagenmodell umfasst waren, legen nahe, dass sie, hätte das Lebenslagenmodell nicht gegriffen, einen höheren Einkommenseinsatz für die HzP hätten aufbringen müssen.“ (S. 391 / 93, Abs. 3)

Erkenntnis: Der Kampf für das Lebenslagenmodell war sinnvoll und erforderlich, und hilft zumindest denjenigen, die Eingliederungshilfe vor der Regelaltersgrenze erstmals bezogen haben.

Anmerkungen zu “4.1.2.2 Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten in der EGH”

„Die Prognose der Modellprojekte, dass es im Zuge des Inkrafttretens der Neuregelungen zur Einkommens- und Vermögensheranziehung zu einem (starken) Anstieg der Fallzahlen kommen werde, hat sich auch zwei Jahre nach Inkrafttreten von Art. 1 Teil 2 BTHG nicht grundsätzlich bewahrheitet.“ (S. 392 / 94, Abs. 5)

„Alle Modellprojekte stimmten überein, dass sie, ohne genaue Zahlen nennen zu können, keine oder kaum Veränderungen bei der Antragstellung auf EGH-Leistungen feststellen konnten. Die große Nachfrage nach EGH-Leistungen seitens Leistungsberechtigter, die bislang aufgrund niedriger Einkommens- und Vermögensfreigrenzen keine EGH-Leistungen beantragt hatten, blieb aus – mutmaßlich auch, weil die Grundgesamtheit der Leistungsberechtigten mit sehr hohem Einkommen und Vermögen, gemessen an der Anzahl aller Leistungsbe-

rechtigten, eher gering ausfällt. Die Modellprojekte berichteten vielmehr, dass nach neuem wie nach altem Recht die Höhe der einzusetzenden Einkommen und Vermögen nicht so entscheidend ist, als dass dadurch die Entscheidung für oder gegen eine Antragstellung maßgeblich beeinflusst würde.“ (S. 392 / 94, Abs. 5)

Kritik: Damit entfällt das letzte Argument, dass immer gegen eine vollständige Abschaffung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen angeführt wurde. Diese Erkenntnis ist aber nicht überraschend, da Assistenzkosten meist sehr hoch sind und i.d.R. kein Hilfesuchender diese Kosten selbst tragen kann. Daher wurde jeder Antrag bereits in der Vergangenheit gestellt und Neuantragssteller unterscheiden sich nicht von bisherigen Antragstellern.

„Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die Corona-Pandemie die Fallzahlentwicklung der EGH beeinflusste. So können die Auswirkungen der Pandemie als eine Erklärung dafür dienen, dass die Fallzahlen in der EGH (bezogen auf Gesamtdeutschland) 2020 erstmals seit 2010 um 1 Prozent zurückgingen. Laut den Modellprojekten sei zu beobachten gewesen, dass sich potenzielle Antragsteller vor allem in den ersten Monaten nach Ausbruch der Pandemie gegen eine EGH-Beantragung entschieden.“ (S. 395 / 97, Abs. 5)

Kritik: Diese Aussage erscheint sehr spekulativ. NITSA e.V. konnte in seiner Beratungspraxis derlei Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht feststellen.

Fazit

Der Abschlussbericht der Kienbaum Consultants International GmbH zur wissenschaftlichen Untersuchung der modellhaften Erprobung der Verfahren und Leistungen nach Artikel 1 Teil 2 des Bundesteilhabegesetzes zeigt auf den Seiten 71 bis 104 zur Einkommens- und Vermögensanrechnung:

1. Die neuen Regelungen haben zu deutlichen Verbesserungen für die Betroffenen geführt.
2. Für Personen mit besonders hohem Assistenzbedarf ist die neue Regelung schlechter als die alte. Der Bestandsschutz hilft Personen, die schon vor dem 01.01.2020 Leistungen erhalten haben. Personen, die Neuanträge stellen, werden schlechter gestellt als nach altem Recht.
3. Die Anzahl der Antragsteller ist trotz deutlich attraktiverer Regelungen nicht gestiegen. Die befürchtete Flut von Neuanträgen blieb aus.

4. Die Einnahmen durch die Einkommens- und Vermögensanrechnung sind um 99% gesunken.

Wir fordern deshalb: **Vollständige Abschaffung der Einkommen- und Vermögensanrechnung**

Warum:

- Nur noch 1% des Weges sind zu gehen.
- Eine faire Regelung - auch für Personen mit besonders hohem Assistenzbedarf – ist erforderlich.
- Respekt und Wertschätzung von Leistung, sowie Motivation
- Umsetzung der UN-BRK (Artikel 28)