

Die Richtlinien des GKV-Spitzenverbandes zum neuen Anwendungsbereich von § 43a SGB XI

Im Bereich der Versorgung von erwachsenen Menschen mit Behinderung gibt es seit dem Inkrafttreten des neuen Eingliederungshilferechts zum 1.1.2020 keine stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe mehr. Die Rechtswirkung des § 43a SGB XI, der Leistungen der Pflegeversicherung für Menschen mit Behinderung, die bislang in solchen Einrichtungen lebten, mit monatlich 266 Euro abgilt, soll aber dennoch aufrechterhalten werden.

Die Richtlinien des GKV-Spitzenverbandes vom 18.12.2019 konkretisieren, welche Wohnformen seit dem 1.1.2020 vom Anwendungsbereich des § 43a SGB XI erfasst sind. Die Richtlinien sind abrufbar unter www.gkv-spitzenverband.de in der Rubrik Pflegeversicherung/Richtlinien, Vereinbarungen, Formulare.

Gesetzliche Regelung des neuen Anwendungsbereichs

Insgesamt müssen nach der gesetzlichen Regelung des § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI drei Voraussetzungen vorliegen, damit § 43a SGB XI auf eine bestimmte Wohnform anwendbar ist. Es muss sich danach um Räumlichkeiten handeln,

- a) in denen der Zweck des Wohnens von Menschen mit Behinderungen und der Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe für diese im Vordergrund steht,
- b) auf deren Überlassung das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz Anwendung findet und
- c) in denen der Umfang der Gesamtversorgung der dort wohnenden Menschen mit Behinderungen durch Leistungserbringer regelmäßig einen Umfang erreicht, der weitgehend der Versorgung in einer vollstationären Einrichtung entspricht.

Nur die dritte unter c) genannte Voraussetzung, die im nachfolgenden Text von der Verfasserin verkürzt als „vollstationärsähnlicher Versorgungsumfang“ bezeichnet wird, musste nach dem gesetzlichen Auftrag vom GKV-Spitzenverband in den Richtlinien näher konkretisiert werden. Erfreulicherweise stellen die Richtlinien sicher, dass § 43a SGB XI keine Ausdehnung auf Wohnformen findet, die am 31.12.2019 als ambulant betreute Wohnformen galten. Eine solche Ausweitung der Vorschrift war im Gesetzgebungsverfahren zum dritten Pflegestärkungsgesetz (PSG III), in dem der neue Anwendungsbereich des § 43a SGB XI festgelegt wurde, von zahlreichen Behindertenverbänden befürchtet worden.

Die Richtlinien haben das Ziel, eine einheitliche Rechtsanwendung zu fördern. Wichtige Inhalte der Richtlinien werden nachfolgend dargestellt:

Inhalt der Richtlinien

Bereits in der Präambel stellen die Richtlinien klar, dass ambulant betreute Wohngemeinschaften die in § 71 Absatz 4 SGB XI genannten Voraussetzungen nicht erfüllen und damit von der Regelung auch nicht erfasst werden. Damit es nicht zu einer gegenüber dem Status quo erweiternden Auslegung kommt, ist es das erklärte Bestreben der Richtlinien, die „bisherigen“ Merkmale einer Gesamtversorgung in einer vollstationären Einrichtung zu Grunde zu legen.

Unter Ziffer 3 der Richtlinien wird beschrieben, wann ein „vollstationärsähnlicher Versorgungsumfang“ vorliegt. Gleich zu Beginn stellen die Richtlinien dabei auf das Kriterium der Gesamtverantwortung ab, welches nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 25.02.2015, Az. B 3 KR 11/14R) entscheidend und prägend für eine vollstationäre Einrichtung der Eingliederungshilfe nach der bis zum 31.12.2019 geltenden Rechtslage war. Dementsprechend heißt es unter Ziffer 3 Absatz 1 Satz 4 der Richtlinien: „Der Leistungserbringer trägt vom Einzug bis zum Auszug aus den Räumlichkeiten die Gesamtverantwortung für die Erbringung der Leistungen, die zur täglichen Lebensführung der dort wohnenden Menschen mit Behinderungen erforderlich sind.“ Unter „**der** Leistungserbringer“ verstehen die Richtlinien dabei sowohl die Erbringung aller Leistungen durch einen einzigen Leistungserbringer als auch die Erbringung durch mehrere Leistungserbringer, sofern diese vertraglich, wirtschaftlich, organisatorisch oder tatsächlich miteinander verbunden sind.

Ebenfalls unter Ziffer 3 Absatz 1 der Richtlinien folgen sodann zwei bedeutsame rechtliche Annahmen in Bezug auf die Gesamtversorgung bei bereits bestehenden Wohnformen: Nach Satz 5 ist danach bei Einrichtungen, die am 31.12.2019 als vollstationäre Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen galten, „**in der Regel**“ davon auszugehen, dass der Umfang der Gesamtversorgung dem in einer vollstationären Einrichtung entspricht, sofern und soweit sie nach dem 31.12.2019 im Wesentlichen die gleichen Leistungen wie zuvor erbringen. Bei bisherigen vollstationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe wird also im Regelfall davon ausgegangen, dass ein „vollstationärsähnlicher Versorgungsumfang“ zu bejahen ist, so dass auf diese Wohnformen – sofern auch die beiden anderen in § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI genannten Voraussetzungen erfüllt sind – § 43a SGB XI weiterhin Anwendung findet.

Institutioneller Besitzstandsschutz für bestehende ambulant betreute Wohnformen

Von noch größerer Bedeutung ist die zweite in diesem Absatz geregelte Annahme: Danach „**ist**“ gemäß Satz 6 bei Wohnformen, die am 31.12.2019 als ambulant betreute Wohnformen galten, davon auszugehen, dass der Umfang der Gesamtversorgung *nicht* der Versorgung in einer vollstationären Einrichtung entspricht. Bei diesen Wohnformen wird also immer – und nicht nur im Regelfall – davon ausgegangen, dass ein „vollstationärsähnlicher Versorgungsumfang“ zu verneinen ist. Die besagte Voraussetzung ist also bei keiner der bereits bestehenden ambulant betreuten Wohnformen erfüllt, so dass es sich hierbei auch nicht um Räumlichkeiten im Sinne des § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI handelt. Im Ergebnis verhindert die Regelung somit eine Ausdehnung des § 43a SGB XI auf bestehende ambulant betreute Wohnformen und wirkt sich insoweit als institutionelle Besitzstandsschutzregelung aus.

Veränderungen, die nach dem 31.12.2019 in den jeweiligen Wohnformen im Hinblick auf den Umfang der Gesamtversorgung erfolgen, sind allerdings nach Ziffer 3 Absatz 1 Satz 7 der Richtlinien zu berücksichtigen. Der Besitzstandsschutz gilt also nicht unbegrenzt, sondern hängt davon ab, ob und inwieweit sich der Umfang der Gesamtversorgung in einer Wohnform nach dem 31.12.2019 möglicherweise verändert.

Merkmale für einen Umfang der Gesamtversorgung

Unter Ziffer 3 Absatz 4 zählen die Richtlinien Merkmale auf, die im Bereich der Unterkunft und Verpflegung für einen „vollstationärsähnlichen Versorgungsumfang“ sprechen. Besonderer Erwähnung bedarf hier das zuerst genannte Merkmal der „Überlassung von Wohnraum im Sinne des § 42a Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII an Menschen mit Behinderungen im Sinne des § 99 SGB IX“. Mit diesem Merkmal nehmen die Richtlinien Bezug auf eine Sonderregelung, die für sozialhilfeberechtigte Bewohner seit dem 1.1.2020 in Bezug auf die Unterkunftskosten in den sogenannten besonderen Wohnformen gilt. Auf die meisten dieser Wohnformen wird auch die Definition von „Räumlichkeiten im Sinne des § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI“ Anwendung finden, so dass die Bezugnahme in den Richtlinien auf § 42a Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII als eines von mehreren möglichen Merkmalen eines „vollstationärsähnlichen Versorgungsumfangs“ in der Regel Sinn ergibt. Zwingend ist dieser Gleichklang aufgrund der beiden unterschiedlichen Definitionen, die einerseits in § 42a Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII für „besondere Wohnformen“ und andererseits in § 71 Absatz 4 Nr. 3 SGB XI für bestimmte „Räumlichkeiten“ getroffen werden, aber nicht in jedem Fall. Denkbar sind durchaus Fallkonstellationen, in denen die Bewohner einer besonderen Wohnform ihre Unterkunftskosten nach der hierfür in § 42a SGB XII vorgesehenen Sonderregelung geltend machen und gleichzeitig Leistungen bei häuslicher Pflege nach §§ 36 ff. SGB XI beanspruchen können.

Geprüft wird das Vorliegen des „vollstationärsähnlichen Versorgungsumfangs“ gemäß Ziffer 3 Absatz 8 anhand der angebotenen Leistungen, der Vereinbarungen nach dem Vertragsrecht der Eingliederungshilfe sowie des Konzeptes des Leistungserbringers. Ergänzend kommt der Wohn- und Betreuungsvertrag in Betracht. Auch kann der erstellte Teilhabe- bzw. Gesamtplan als ergänzende Prüfgrundlage herangezogen werden.

Fazit

§ 43a SGB XI ist und bleibt ein Ärgernis und steht der personenzentrierten Leistungsgestaltung in der neuen Eingliederungshilfe im Weg. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung, zu denen auch der Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) gehört, fordern deshalb weiterhin die Abschaffung der Vorschrift. Dank der Verankerung eines institutionellen Besitzstandsschutzes konnte durch die Richtlinien eine Ausweitung des § 43a SGB XI auf bestehende ambulant betreute Wohnformen verhindert werden. Dies ist nicht zuletzt dem beharrlichen Einsatz der Fachverbände für Menschen mit Behinderung zu verdanken, die genau dies in ihrer Stellungnahme vom 7.6.2019 zu dem ersten Entwurf der Richtlinien gefordert hatten. Weitere zentrale Forderungen der Fachverbände wurden in der endgültigen Fassung der Richtlinien vom 18.12.2019 erfreulicherweise ebenfalls berücksichtigt. Es bleiben nun die Auswirkungen der Richtlinien auf die Praxis abzuwarten. Die Fachverbände werden den laufenden Prozess kritisch begleiten und sich ggf. bei auftretenden Anwendungsschwierigkeiten für eine Nachjustierung der Richtlinien stark machen.

Hinweis: Die Stellungnahme der Fachverbände vom 7.6.2019 zum Entwurf der Richtlinien des GKV-Spitzenverbandes nach § 71 Absatz 5 Satz 1 SGB XI ist abrufbar unter www.diefachverbaende.de in der Rubrik Stellungnahmen/Positionspapiere.

Katja Kruse, Referentin für Sozialrecht

Stand: Januar 2020