



Bundesministerium für Arbeit und Soziales · 11017 Berlin

Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter
für Soziales der Länder

nachrichtlich:

Deutscher Städtetag
Deutscher Landkreistag
BAGüS

nur per E-Mail

Vanessa Ahuja

Ministerialdirektorin

Leiterin der Abteilung V
Teilhabe, Belange von Menschen mit
Behinderungen, Soziale Entschädigung,
Sozialhilfe

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 49, 10117*Berlin

POSTANSCHRIFT 11017 Berlin

TEL +49 30 18 527-4005 / 4000

FAX +49 30 18 527-2086 / 1097

E-MAIL vanessa.ahuja@bmas.bund.de

Vb3-50014-0

Berlin, 12. April 2019

Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 1. Januar 2020 tritt mit der reformierten Eingliederungshilfe das Herzstück des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in Kraft. Eine gute und reibungslose Umsetzung des anstehenden Systemwechsels ist gemeinsames Anliegen von Bund und Ländern.

Unser gemeinsames Ziel ist es, dass die Menschen mit Behinderungen künftig deutlich selbstbestimmter entscheiden können, wie sie leben möchten. Um dieses Wunsch- und Wahlrecht ausüben zu können, müssen die Rahmenbedingungen klar sein und die offenen Auslegungsfragen noch vor dem Inkrafttreten geklärt werden.

Gemeinsam haben wir schon viel geschafft: Bereits im vergangenen Jahr konnten wir uns - zusammen mit den Leistungsträgern und Leistungserbringern - im Rahmen der AG Personenzentrierung auf Grundsätze bezüglich der gesetzlichen Auslegung der Unterkunftskosten in bisherigen stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe verständigen. In diesem Jahr konnten wir in den drei Sonderbesprechungen der Bundesaufsichtskonferenz zur Umsetzung des BTHG für den Bereich des Lebensunterhaltes weitere einvernehmli-

che Lösungen finden. Das Papier zu den Kosten der Unterkunft in den besonderen Wohnformen nach § 42 a Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 SGB XII sowie das Verfahrenspapier habe ich Ihnen ebenfalls zugesandt und ich bin zuversichtlich, dass wir auch zum Lebensunterhalt außerhalb der Unterkunftskoten zeitnah ein gemeinsames Verständnis entwickeln werden. Dabei gilt es auch sicherzustellen, dass den Leistungsberechtigten im Januar 2020 unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Rentenzahlung die zur Deckung des Lebensunterhalts notwendigen finanziellen Mittel rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus haben wir ein SGB IX/SGB XII-Änderungsgesetz (Gesetz zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften) auf den Weg gebracht. Durch redaktionelle Korrekturen und Klarstellungen schaffen wir mehr Rechtssicherheit für den am 1. Januar 2020 anstehenden Systemwechsel in der Eingliederungshilfe. Viele Änderungen beruhen auf Ihren bisherigen Erfahrungen bei der Umsetzung des BTHG und den in der AG Personenzentrierung festgestellten Änderungsbedarfen. Wir sorgen mit dem Gesetz dafür, dass Sie bzw. die Leistungsträger die neuen Regelungen reibungslos umsetzen können.

In diesem Zusammenhang möchte ich auch auf die vielfältigen Maßnahmen zur Umsetzungsunterstützung des BTHG hinweisen, die der Bund finanziert. Wir fördern die modellhafte Erprobung der neuen Regelungen in 30 Modellprojekten ebenso wie eine wissenschaftliche Untersuchung zu den Finanzentwicklungen und eine Studie zu den Wirkungen der Regelungen des BTHG. Durch das vom Deutschen Verein administrierte Projekt „Umsetzungsbegleitung BTHG“ unterstützen wir die Praxis dabei, sich auf die umfangreichen Änderungen vorzubereiten. Alle Projekte dienen dazu, den umfangreichen Umstellungsprozess aktiv zu unterstützen und etwaige Anpassungsbedarfe zu eruieren. Mir ist sehr daran gelegen, die Maßnahmen der Umsetzungsunterstützung im engen Schulterschluss mit den Ländern zu gestalten. So haben wir gegenüber unserem Auftragnehmer der Finanzuntersuchung deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es ein wichtiges Anliegen der Länder ist, auch zur sogenannten Effizienzrendite belastbare Zahlen zu ermitteln. Wie bei der letzten LBAG zugesagt, finden hierzu bilaterale Gespräche zwischen dem ISG und einigen Ländern und kommunalen Praktikern statt.

Mir ist bewusst, dass neben den bisherigen Bemühungen weiterer Klärungsbedarf besteht, damit der Systemwechsel am 1. Januar 2020 gelingt. Meine Abteilung arbeitet hier mit Hochdruck für die verbleibenden Fragen an Lösungen. Verabredet ist darüber hinaus, dass im Bereich des Lebensunterhaltes bislang noch nicht absehbare Auslegungsfragen weiterhin gesammelt und dem BMAS rechtzeitig vor notwendigen Bescheidanpassungen zur Klärung übermittelt werden.

Wir müssen den leistungsberechtigten Personenkreis der Eingliederungshilfe bis spätestens Ende 2022 neu ausgestalten. Denn eine vom BMAS in Auftrag gegebene Studie hat gezeigt, dass die bisher angedachte Regelung dazu führen könnte, dass bisher Leistungsberechtigte aus dem Leistungsbezug fallen könnten. Die dafür eingesetzte Facharbeitsgruppe erarbeitet derzeit die verschiedenen Möglichkeiten. Wir sind zuversichtlich, dass bereits im Sommer konkrete Ergebnisse vorliegen.

Zudem sind sowohl von den Ländern als auch von den Leistungserbringern im Zusammenhang mit dem BTHG steuerrechtliche Fragen an das BMAS herangetragen worden. Diese wurden zwischen dem BMAS und dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) erörtert. Das zuständige BMF zeigte sich sehr aufgeschlossen, die Regelungen zur Gemeinnützigkeit so anzupassen, dass sich für die heute noch stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe durch die leistungsrechtliche Trennung der Fach- von den existenzsichernden Leistungen keine steuerlichen Nachteile ergeben, wenn weiterhin faktisch sowohl Wohnraum als auch Betreuungsleistungen durch die Einrichtung geleistet werden. Hier wurde sehr konkret vereinbart, dass der Anwendungserlass zu § 68 Abgabenordnung (AO) so ergänzt wird, dass Leistungserbringer, die „besondere Wohnformen“ betreiben, auch künftig gemeinnützig bleiben. Ziel ist, dass BMF noch vor Ostern mit einem Schreiben auf die Länder zugeht und eine entsprechende Änderung des Anwendungserlasses vorschlägt. Wir werden Ihnen dieses Schreiben zeitnah zusenden.

Hinsichtlich der Frage der Umsatzsteuerpflicht von in besonderen Wohnformen erbrachten Leistungen stellt sich die Lage differenzierter dar, in Abhängigkeit davon, um welche Leistungen es sich handelt. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass etwaige Ausnahmen von der Umsatzsteuerpflicht immer verfassungs- und EU-rechtskonform erfolgen müssen.

Allgemein gilt für die Umsatzsteuer folgende Rechtslage: Durch die Neuausrichtung der Wohnform für behinderte Menschen durch das BTHG fallen grundsätzlich nicht mehr alle Leistungen der Wohneinrichtung gegenüber volljährigen behinderten Menschen generell unter die Umsatzsteuerbefreiung des § 4 Nr. 16 Buchstabe h UStG. Anders als beim Betrieb von stationären Wohneinrichtungen, in denen regelmäßig gegenüber betreuungs- oder pflegebedürftigen Heimbewohnern umfassende Leistungen entsprechend der Hilfsbedürftigkeit erbracht werden und deshalb die Vermietungs- und Verpflegungsdienstleistungen hinter diesen Leistungen zurücktreten, ist beim Betrieb einer Einrichtung in besonderer Wohnform grundsätzlich von mehreren Einzelleistungen - u. a. von einer nach § 4 Nr. 12 UStG steuerfreien Vermietungsleistung, von einer nach § 4 Nr. 16 Buchstabe h UStG n.F. steuerfreien Pflege- und Betreuungsleistung und einer grundsätzlich steuerpflichtigen Verpflegungsleistung - auszugehen.

Unter die Steuerbefreiung des § 4 Nr. 12 UStG können auch solche im Zusammenhang mit der eigentlichen Vermietungstätigkeit stehenden Zusatzleistungen (wie etwa die Bereitstellung von Elektrizität, Wasser und Heizenergie oder Reinigungsdienstleistungen) einbezogen sein, wenn diese gemeinsam mit der eigentlichen Vermietung bzw. Verpachtung ein für Umsatzsteuerzwecke einheitlich zu beurteilendes Leistungsbündel bilden, das zudem weiterhin wesentlich durch die Nutzungsüberlassung einer Immobilie geprägt ist. Dem Urteil des Bundesfinanzhofs vom 11. November 2015, V R 37/14, BStBl 2017 II S. 1259 folgend, erstreckt sich die Steuerbefreiung in der Regel auch auf mitvermietete oder mitverpachtete Einrichtungsgegenstände, z. B. auf das bewegliche Büromobiliar oder das bewegliche Inventar eines Seniorenheims.

Aus Gleichbehandlungsgründen zu Leistungen, die im Rahmen des sog. betreuten Wohnens erbracht werden, kommt künftig bei Leistungen, die im Rahmen besonderer Wohnformen erbracht werden, keine Umsatzsteuerbefreiung für Umsätze mit Nahrungsmitteln in Betracht. Denn: Im Unterschied zur bisherigen Unterbringungsform ist die Verpflegung nicht mehr untrennbar mit den steuerbegünstigten Pflege- und Betreuungsleistungen verbunden, sondern soll zukünftig durch die hilfebedürftigen Personen in den besonderen Wohnformen frei wählbar sein.

Als Begründung hierzu verweisen wir auf eine Entscheidung des Bundesfinanzhofs, wonach es sich bei den Verpflegungsleistungen, die als eigenständige Hauptleistung erbracht werden, im Gegensatz zu Betreuungs- und Pflegeleistungen nicht um eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbundene Leistungen handelt. Die Versorgung mit Lebensmitteln entspricht vielmehr einem Grundbedürfnis, das jeder Mensch hat und das unabhängig vom jeweiligen Gesundheitszustand oder Alter des Menschen besteht (vgl. BFH-Urteil vom 1. Dezember 2010, XI R 46/08).

Dadurch ergeben sich für die Leistungserbringer als Unternehmer mit steuerpflichtigen Umsätzen finanziell aber keine Nachteile, da diese aus dem Kauf der Lebensmittel unter den Voraussetzungen des § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UStG den Vorsteuerabzug geltend machen können. Bislang ist die von den stationären Einrichtungen erbrachte Komplexleistung (auch Nahrungsmittel) umsatzsteuerfrei. Die Einrichtungen können daher derzeit aus den mit Umsatzsteuer erworbenen Lebensmitteln nach § 15 Abs. 2 UStG keinen Vorsteuerabzug geltend machen. Dadurch, dass sich für die Leistungserbringer durch die andere steuerliche Behandlung der Lebensmittel kein finanzieller Unterschied ergibt, kann sich für die Leistungsberechtigten entsprechend auch kein finanzieller Nachteil im Vergleich zum status quo ergeben.

Die Einrichtungen bieten Lebensmittel künftig umsatzsteuerpflichtig an. Das heißt, die Hilfebedürftigen müssen auf das Essen, das sie in den Einrichtungen zu sich nehmen, Umsatzsteuer zahlen. Allerdings ist das auch der Fall, wenn sich die Bewohner selbst mit Essen versorgen, beispielsweise beim Kauf einer Pizza bei einem örtlichen Imbiss oder beim Kauf von Brot oder einer Packung Nudeln.

Ich erwarte nun, dass die Umsetzung in den Ländern zügig voranschreitet. Die Leistungserbringungs- und Vergütungsvereinbarungen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern und die notwendigen Vereinbarungen der Leistungserbringer mit den Leistungsberechtigten müssen rechtzeitig abgeschlossen werden, damit die Umstellung am 1. Januar 2020 erfolgreich ist. Mit Sorge sehe ich, dass die Verhandlungen auf Landesebene zum Abschluss von Landesrahmenverträgen teilweise nur schleppend verlaufen. Einige Länder planen unbürokratische Übergangsregelungen, um einen reibungslosen Systemwechsel zum Jahresende sicherzustellen. Inhalt dieser mir bislang bekannten Übergangsregelungen ist insbesondere, dass sich für Leistungserbringer und Leistungsberechtigte keine Verschlechterungen gegenüber dem Status Quo ergeben. Ich begrüße solche Übergangsregelungen zwar grundsätzlich, allerdings muss klar sein, dass es sich wirklich nur um zeitlich begrenzte und selbstverständlich rechtskonforme Regelungen handeln kann.

Dabei ist mir wichtig, dass die Personenzentrierung so schnell wie möglich allen Menschen mit Behinderungen zugutekommt. Es geht darum, dass alle Menschen mit Behinderungen frei entscheiden sollen, wie sie künftig leben möchten und wofür sie das ihnen zur Verfügung stehende Geld ausgeben. Auch Menschen, die einen erhöhten Betreuungsbedarf haben, sollten weitestgehend selbstbestimmt leben können. Wir müssen uns hier von vielen bisherigen Denkmustern verabschieden.

Um das Wunsch- und Wahlrecht zur vollen Entfaltung kommen zu lassen, sind partizipative Teilhabe- und Gesamtplanverfahren zwingend erforderlich. Diese Verfahren werden der Garant dafür sein, dass die Betroffenen auf Augenhöhe und gemeinsam mit den Kostenträgern und ihren Vertrauenspersonen entscheiden können, wie ihre Bedarfe bestmöglich und individuell gedeckt werden können. Sie sind auch maßgebend dafür, dass die Betroffenen darüber entscheiden können, welche Leistungen des Lebensunterhalts sie durch die Einrichtung gedeckt bekommen möchten und was ihnen vom Regelsatz am Ende als Barmittel zur eigenverantwortlichen Deckung von Bedarfen zur Verfügung steht. Das schließt nicht aus, dass in dem Gesamtplanverfahren der bisherige Barbetrag in stationären Einrichtungen als möglicher Orientierungswert für die verbleibenden Barmittel herangezogen wird. Erforderlich ist jedoch immer eine Betrachtung im Einzelfall.

Daher sehe ich es durchaus kritisch, dass - obwohl die entsprechende Verpflichtung bereits seit Jahresbeginn 2018 besteht - noch immer keine flächendeckenden Gesamtplanverfahren in der Eingliederungshilfe durchgeführt werden. Teilhabe- bzw. Gesamtplanverfahren sind die Grundvoraussetzung für eine personenzentrierte Leistungserbringung.

Ein weiteres wichtiges Anliegen ist mir, dass die Menschen mit Behinderungen sowie gegebenenfalls vorhandene rechtliche Betreuer umfassend und niedrigschwellig über die auf sie zukommenden Änderungen informiert werden. Mir ist bekannt, dass bereits erste Informationsschreiben versandt und Informationsveranstaltungen abgehalten worden sind. Ich gehe davon aus, dass die entsprechenden Bemühungen in den Ländern aufgrund der vielen zwischen Bund und Land geklärten Fragen nun noch einmal intensiviert werden. Nur durch die umfassende Unterstützung und Beratung durch die Eingliederungshelferträger können die betroffenen Menschen und ihre rechtlichen Betreuer überhaupt in die Lage versetzt werden, selbstbestimmte Entscheidungen zu treffen. Hier sehe ich auch aufgrund der nun umfassender geregelten Beratungspflicht (§ 106 SGB IX) eine wichtige Aufgabe auf die Träger zukommen.

Unser gemeinsames Ziel ist die Stärkung der Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Ich bin davon überzeugt, dass wir dieses Ziel erreichen werden, wenn wir wie bisher gemeinsam daran arbeiten. Ich freue mich auf den weiteren Austausch im Rahmen der Länder-Bund Arbeitsgruppe zur Umsetzung des BTHG. Gerne stehe ich Ihnen auch darüber hinaus für Diskussionen und Gespräche zur Umsetzung des BTHG zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag


Vanessa Ahuja