



Dezernat II	Az.	Datum 02.06.2008
-------------	-----	------------------

**Nr. 343 / 2008**

Betreff:

Heimplatzwahl für pflegebedürftige Sozialhilfeempfänger/innen

Betrifft Antrag/Anfrage Nr. Antragsteller/in:

Beratungsfolge	TOP	Sitzungstermin	Öff.	N.Ö.
1. Sozialausschuss	05.00	22.10.2008	X	
2.				
3.				

Einladung an Bezirksbeirat/ Sachverständige

Finanzielle Auswirkungen ?

ja

nein

Nr.	343 / 2008
Blatt	- 2 -

Finanzielle Auswirkungen (falls „ja“: zumindest geschätzt):

---

1) **Einmalige Kosten/ Erträge**

Gesamtkosten der Maßnahme		€
Objektbezogene Einnahmen (Zuschüsse usw.)	./.	€
Kosten zu Lasten der Stadt		€

2) **Laufende Kosten / Erträge**

Laufender Betriebs- und Unterhaltungsaufwand- (einschl. Finanzierungskosten)		€
zu erwartende Erträge	./.	€
jährliche Belastung		€

Dr. Kurz

Grötsch

Pflegebedürftige Menschen erhalten Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII), wenn die Leistungen der Pflegekasse und/oder das eigene Einkommen und Vermögen zur Begleichung der Pflegekosten nicht ausreichen.

Vorrangig sollen ambulante Pflegeleistungen in Anspruch genommen werden. Reichen diese nicht aus, werden notwendige ungedeckte Heimpflegekosten übernommen. Voraussetzung ist allerdings, dass mit dem Pflegeheim auch eine Pflegesatzvereinbarung besteht.

Zu der Frage der freien Heimplatzwahl hat nun das Ministerium für Arbeit und Soziales aufgrund eines Antrags der SPD-Fraktion eine Stellungnahme für den Landtag von Baden-Württemberg erarbeitet. Diese ist beigefügt.

Die Stadt Mannheim orientiert sich bei der Beurteilung der Frage der freien Heimplatzwahl ausdrücklich am geltenden Sozialrecht. Das bedeutet, dass stationär pflegebedürftige Personen bei der Heimplatzsuche die freie Wahl bei allen Pflegeheimen haben, mit denen eine Pflegesatzvereinbarung besteht. Dies ist in Mannheim bei allen Pflegeheimen der Fall.

Wird eine Heimaufnahme insbesondere wegen eines familiären Hintergrundes außerhalb von Mannheim gewünscht, hängt die Übernahme der angemessenen Kosten von einer entsprechenden Begründung ab.

Anlage: Drucksache 14/2125 vom 11.12.2007  
des Landtags von Baden-Württemberg

**Landtag von Baden-Württemberg**

**14. Wahlperiode**

**Drucksache 14 / 2125**

**11. 12. 2007**

## **Antrag**

**der Fraktion der SPD**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Arbeit und Soziales**

### **Unzulässige Einschränkung der freien Heimplatzwahl für pflegebedürftige Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger?**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie die Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg das Wunsch- und Wahlrecht nach § 9 Abs. 2 SGB XII handhaben, das pflegebedürftige Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern ein Recht auf freie Heimplatzwahl einräumt, soweit dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist;
2. ob es Regelungen bzw. Verfahrensvorschriften gibt, die spezifizieren, was unter „unverhältnismäßigen Mehrkosten“ zu verstehen ist;
3. wie sie die Praxis einzelner Sozialhilfeträger beurteilt, bei pflegebedürftigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern die Heimkosten nur dann zu übernehmen, wenn die Kosten des gewählten Heimes maximal 10 Prozent der Kosten des günstigsten Heimes im jeweiligen Einzugsbereich nicht überschreiten;
4. welche Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg solche oder ähnliche restriktive Einschränkungen der freien Heimplatzwahl vornehmen;
5. ob es zutrifft, dass von einer solchen Einschränkung der freien Heimplatzwahl überwiegend pflegebedürftige ältere Frauen mit niedrigen Alterseinkünften betroffen sind, die auf ergänzende Sozialhilfeleistungen angewiesen sind;

Eingegangen: 11. 12. 2007 / Ausgegeben: 18. 02. 2008

1

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

6. ob sie die Auffassung teilt, dass eine derartige Einschränkung der freien Heimplatzwahl im Widerspruch zu den Vorschriften des § 9 Abs. 2 SGB XII steht;
7. wie die Pflegekassen die Einschränkung der freien Heimplatzwahl für Versicherte beurteilen, die auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind;
8. ob sie bereit ist, im Wege der Rechtsaufsicht, gegen eine solche unzulässige Einschränkung der freien Heimplatzwahl vorzugehen.

11. 12. 2007

Vogt, Altpeter  
und Fraktion

#### Begründung

Die Pflegeversicherung räumt pflegebedürftigen Menschen in § 2 Abs. 2 SGB XI ein weitgehendes Recht ein, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger wählen zu können. Ihren Wünschen zur Gestaltung der Hilfe soll, soweit sie angemessen sind, im Rahmen des Leistungsrechts entsprochen werden.

Auch wenn die pflegebedürftigen Menschen aufgrund niedriger Alterseinkünfte auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind, besteht dennoch für die Betroffenen ein weitgehendes Wunsch- und Wahlrecht. Nach § 9 Abs. 2 SGB XII soll den Wünschen der Leistungsberechtigten, die sich auf die Gestaltung der Leistung richten, entsprochen werden, soweit sie angemessen sind. Den Wünschen soll in Regel nur dann nicht entsprochen werden, wenn deren Erfüllung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist.

Der SPD liegen jedoch Erkenntnisse darüber vor, dass Stadt- und Landkreise im Widerspruch zu den oben genannten Vorschriften die freie Heimplatzwahl von pflegebedürftigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern sehr weitgehend einschränken. So teilt das Sozialamt des Landkreises Main-Tauber einem Betroffenen beispielsweise schriftlich mit, dass *„das Sozialamt (...) bei der Übernahme der nicht durch eigenes Einkommen und Vermögen gedeckten Heimkosten höchstens die Tagespflegesätze des günstigsten Heimes in dem Bezirk Ihres ausgewählten Pflegeheimes (...) zuzüglich eines Zuschlags von 10 % anerkennen“* könne. Berichten zufolge gibt es auch in anderen Stadt- und Landkreisen vergleichbare Vorgehensweisen.

Von einer solchen Einschränkung der freien Heimplatzwahl sind überwiegend pflegebedürftige ältere Frauen mit niedrigen Alterseinkünften betroffen, die auf ergänzende Sozialhilfeleistungen angewiesen sind.

Die SPD-Fraktion wendet sich gegen eine solche unzulässige Einschränkung der freien Heimplatzwahl. Eine Orientierung am billigsten Heim ist weder mit den Vorschriften des SGB XI noch des SGB XII vereinbar. Eine solche Praxis der Kostenträger schafft eine „Zwei-Klassen-Pflege“, in der Pflegebedürftige mit verhältnismäßig hohen Alterseinkünften das Recht haben, ihr Heim frei zu wählen, während ärmere Pflegebedürftige auf Billigheime verwiesen werden.

Die Landesregierung ist aufgefordert, im Interesse der pflegebedürftigen Menschen gegen eine solche unzulässige Einschränkung der freien Heimplatzwahl vorzugehen.

#### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 12. Februar 2008 Nr. 42-5009-0144.5-4 nimmt das Ministerium für Arbeit und Soziales zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*die Landesregierung zu ersuchen*

*zu berichten,*

*1. wie die Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg das Wunsch- und Wahlrecht nach § 9 Abs. 2 SGB XII handhaben, das pflegebedürftigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern ein Recht auf freie Heimplatzwahl einräumt, soweit dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist;*

Ein uneingeschränktes Recht auf „freie Heimplatzwahl“, wie in den Fragestellungen zu den Ziffern 1 sowie 4 bis 8 angeführt, wird durch die Bestimmung des § 9 Abs. 2 SGB XII nicht eingeräumt, vielmehr ein Wunschrecht des Leistungsberechtigten. Es bezieht sich auf die Gestaltung der Leistung, nämlich auf die Leistungsart, das Maß der Sozialhilfe und die Durchführung im Einzelnen.

Wünsche bezüglich der Gestaltung der Leistung können sich auf die Hilfeart und die Form der Hilfe beziehen. Hinsichtlich der Form der Hilfestellung ist der Wunsch des Leistungsberechtigten durch das Gebot der Angemessenheit eingeschränkt. Ob ein Wunsch angemessen ist, beurteilt sich jedoch nicht allein nach finanziellen Gesichtspunkten. Es wird vielmehr eine Bewertung gefordert, die sich unter Beachtung der Besonderheiten des Einzelfalls unter Würdigung der persönlichen Verhältnisse des Leistungsberechtigten und den Zielen des Gesetzes ergeben.

Die Stadt- und Landkreise haben in ihren Rückmeldungen bestätigt, dass in der Bearbeitungspraxis die Regelungen des § 9 Abs. 2 SGB XII sowie die entsprechenden Hinweise in Rd. Nr. 9.03 ff. der Sozialhilferichtlinien Baden-Württemberg (Anlage 1) vorbehaltlos Anwendung finden. Demzufolge findet in der Regel eine Prüfung auf Mehrkosten nicht statt, wenn die gewünschte Einrichtung im bisherigen Lebensbereich liegt.

Die im letzten Halbsatz angesprochene Einschränkung „soweit dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist“, auf die in der Beantwortung unter Ziffer 2. detailliert eingegangen wird, wird nur in seltenen Ausnahmefällen relevant. Bei der entsprechenden Prüfung werden die vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten und zwischenzeitlich vom Landesozialgericht Baden-Württemberg, letztmals mit Urteil vom 22. November 2007, bekräftigten Regularien zugrunde gelegt.

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

2. ob es Regelungen bzw. Verfahrensvorschriften gibt, die spezifizieren, was unter „unverhältnismäßigen Mehrkosten“ zu verstehen ist;

Die vom Gesetzgeber geforderte Überprüfung der unverhältnismäßigen Mehrkosten wird auf der Grundlage des Urteiles des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Februar 1982, dem Urteil des Landessozialgerichtes vom 22. November 2007 sowie der daraus resultierenden Sozialhilferichtlinien Baden-Württemberg vorgenommen.

Demzufolge hat der Sozialhilfeträger einen Kostenvergleich zwischen der gewünschten Leistung und den geeigneten und zumutbaren Hilfeangeboten vorzunehmen.

Als Vergleichsbasis dienen dabei diejenigen Hilfsmaßnahmen, die der Träger der Sozialhilfe zur Beseitigung der bestehenden sozialhilferechtlich relevanten Notlage treffen würde, wenn er den Härtefall ohne Berücksichtigung der Wünsche des Leistungsberechtigten regeln könnte. Erforderlich ist daher ein Kostenvergleich, in dem die Kosten der gewünschten Hilfe den Kosten gegenübergestellt werden, die durch die vom Sozialhilfeträger konkret angebotene Hilfe verursacht würden.

Bei einem Kostenvergleich ist auch das Einkommen des Klägers mit einzu-beziehen. Dies bedeutet, dass von den für den Sozialhilfeträger verbleibenden Nettomehraufwendungen auszugehen ist.

Der „Mehrkostenvorbehalt“ erschöpft sich – wie in den Urteilen gefordert – nicht in einem rein rechnerischen Kostenvergleich, sondern verlangt auch eine wertende Betrachtungsweise, bei der das Gewicht der von den Betroffenen gewünschten Gestaltung der Hilfe im Hinblick auf seine individuelle Notsituation zu berücksichtigen ist.

Zu den Regelungen/Verfahrensvorschriften, was unter unverhältnismäßigen Mehrkosten zu verstehen ist, hat beispielsweise die Stadt Heilbronn Folgendes mitgeteilt:

„Bei einer Unterbringung in anderen Bundesländern oder weiter entfernt in Baden-Württemberg wird von unserer Seite dieser Wunsch zunächst geprüft (z. B. Nähe zum einzigen Familienangehörigen). Als Kostenrahmen für eine Unterbringung außerhalb Heilbronn legen wir dann den durchschnittlichen Heimkostensatz aller Heilbronner Heime als Maßstab zugrunde. Seitens der Angehörigen werden dann Kostenvoranschläge von mehreren Heimen (i. d. R. drei Kostenvoranschläge) angefordert, um dann im gemeinsamen Abstimmungsprozess mit den Angehörigen das geeignete und im Kostenrahmen liegende Heim zu finden. Diese Praxis hat sich in den vergangenen Jahren bewährt.“

Von den 30 vorliegenden Rückmeldungen aus den Kreisen haben 28 Kreise mitgeteilt, dass die Begrifflichkeit der unverhältnismäßigen Mehrkosten keiner eindimensionalen Definition unterworfen ist, sondern vielmehr unter Würdigung des gesamten Falles einschließlich des sozialen Umfeldes vorgenommen wird.

Die Landkreise Main-Tauber und Schwäbisch Hall haben durch Kreistagsbeschluss Kriterien für die Beurteilung des Wunschrechts sowie die Auslegung der Begrifflichkeit „unverhältnismäßige Mehrkosten“ getroffen. Nähere Ausführungen erfolgen hierzu unter Ziffer 4. der Antwort.

3. wie sie die Praxis einzelner Sozialhilfeträger beurteilt, bei pflegebedürftigen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern die Heimkosten nur dann zu übernehmen, wenn die Kosten des gewählten Heimes maximal 10 Prozent der Kosten des günstigsten Heimes im jeweiligen Einzugsbereich nicht überschreiten;

Wie unter Ziffer 2 bereits erwähnt, handelt es sich um zwei Landkreise, wobei nur im Landkreis Main-Tauber im Regelfall eine Übernahme der Kosten nur in Höhe von 110 % des günstigsten Heimes des jeweiligen Bezirkes zugesichert wird.

Bei der Prüfung, ob „unverhältnismäßige Mehrkosten“ vorliegen, werden die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze angewandt (vgl. hierzu Ziffer 2). Die vorliegenden Rückmeldungen machen deutlich, dass keiner der Kreise die Prüfung der „unverhältnismäßigen Mehrkosten“ auf eine reine Kostenbetrachtung reduziert. Vor diesem Hintergrund könnte bei der Feststellung des individuellen Hilfebedarfs eine schon vorab definierte prozentuale Grenze als eher hinderlich erscheinen. Dementsprechend lässt der Main-Tauber-Kreis in begründeten Einzelfällen Ausnahmen von der prozentualen Grenze ausdrücklich zu.

4. welche Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg solche oder ähnliche restriktive Einschränkungen der freien Heimplatzwahl vornehmen;

Wie bereits unter Ziffer 2 ausgeführt, wurden in den Landkreisen Main-Tauber und Schwäbisch Hall vom Kreistag beschlossene Kriterien festgelegt.

Sie lauten beim Main-Tauber-Kreis wie folgt:

- „1. Um Heimbewohnern eine möglichst wohnortnahe Unterbringung zu ermöglichen und unnötig weite Fahrtstrecken für Angehörige zu vermeiden, wurde der Main-Tauber-Kreis in 5 Bezirke aufgeteilt. Innerhalb dieser Bezirke, in dem sich der letzte Wohnort vor Heimaufnahme befindet, ist eine Heimplatzwahl grundsätzlich möglich.
2. Eine Übernahme der Kosten durch den Sozialhilfeträger erfolgt regelmäßig, wenn der günstigste wohnortnahe (freie) Heimplatz gewählt wurde oder das gewählte Heim innerhalb oder außerhalb des Landkreises keine unverhältnismäßigen Mehrkosten verursacht. Dies ist der Fall, wenn die anfallenden Kosten nicht höher sind als 10 % über denjenigen, die bei der Wahl des günstigsten wohnortnahen Heimes entstehen würden.
3. Ansonsten ist eine Übernahme der Kosten nur in Höhe von 110 % des günstigsten Heimes des jeweiligen Bezirkes möglich. Abweichungen hiervon sind jedoch in begründeten Einzelfällen möglich.“

Sie lauten beim Landkreis Schwäbisch Hall wie folgt:

„Um eine möglichst wohnortnahe Unterbringung in einem Pflegeheim zu ermöglichen, wurde für jede Kreisgemeinde eine Liste der Heime erstellt, welche in einer zumutbaren Entfernung vom früheren Wohnort des Hilfeempfängers liegen. Als angemessene Entfernung wurde eine Distanz von 25 Kilometer im Umkreis vom Wohnort festgelegt. Die Liste ist in der Reihenfolge vom günstigsten bis zum teuersten Heim geordnet.

Für jede Pflegestufe ist eine eigene Liste vorhanden.

Bei der Suche nach einem Heimplatz hat sich der künftige Heimbewohner bei den seinem Wohnort zugeordneten Heimen nacheinander zu erkundigen,



ob ein Heimplatz frei ist. Das Ergebnis der Anfrage ist festzuhalten und dem Amt für Sozialwesen auf Aufforderung mitzuteilen.

Mit einer Übernahme der ungedeckten Heimkosten kann gerechnet werden, wenn der bei der Aufnahme günstigste freie wohnortnahe Heimplatz gewählt wurde oder das ausgewählte Heim (innerhalb oder außerhalb des Landkreises Schwäbisch Hall) keine unverhältnismäßigen Mehrkosten verursacht. Dies ist dann der Fall, wenn die Zuzahlung des Amtes für Sozialwesen zu den Heimkosten nicht höher als 20 % über den Leistungen liegt, die im günstigsten freien wohnortnahen Heim entstehen würden.“

Beide Landkreise haben in ihren Stellungnahmen deutlich gemacht, dass bei der Definition der unverhältnismäßigen Mehrkosten nicht alleine die Kosten zugrunde zu legen sind, sondern selbstverständlich die Grundsätze der §§ 9 und 16 SGB XII (Besonderheit des Einzelfalles und familiengerechte Hilfe im Besonderen sind bei der Beurteilung zu berücksichtigen).

Im Übrigen haben alle Kreise darauf hingewiesen, dass nur bei tatsächlich vorhandenen Alternativen (= freie Plätze) überhaupt erst eine entsprechende Prüfung vorgenommen werden kann.

*5. ob es zutrifft, dass von einer solchen Einschränkung der freien Heimplatzwahl überwiegend pflegebedürftige ältere Frauen mit niedrigen Alterseinkünften betroffen sind, die auf ergänzende Sozialhilfeleistungen angewiesen sind;*

Kein Kreis hat eine Differenzierung nach Geschlecht vorgenommen. Hierzu liegen auch keine Erkenntnisse vor.

*6. ob sie die Auffassung teilt, dass eine derartige Einschränkung der freien Heimplatzwahl im Widerspruch zu den Vorschriften des § 9 Abs. 2 SGB XII steht;*

Zur Begrifflichkeit „der freien Heimplatzwahl“ wird auf die Erläuterung zur Ziffer 1 verwiesen. Die Vorschrift des § 9 Abs. 2 SGB XII räumt den Sozialhilfeträgern im Rahmen des Ermessens das Recht ein zu prüfen, ob dem Wunsch des Leistungsberechtigten entsprochen werden kann. Es stehen immer mehrere Heime zur Auswahl, geordnet vom günstigsten bis zum teuersten. Entscheidend ist, wo gerade über *freie* Heimplätze verfügt werden kann. Es ist davon auszugehen, dass nicht immer die „günstigsten“ Heimplätze zur Verfügung stehen. Nur bei tatsächlich vorhandenen Alternativen (= freie Plätze) kann überhaupt erst eine entsprechende, vergleichende Prüfung der entstehenden Kosten vorgenommen werden. Jedoch besteht unter Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalles die Möglichkeit, von reinen Kostenerwägungen abweichende Entscheidungen zu treffen.

Die in Rede stehenden Handlungsanweisungen stehen somit nicht im Widerspruch zu der Vorschrift des § 9 Abs. 2 SGB XII.

*7. wie die Pflegekassen die Einschränkung der freien Heimplatzwahl für Versicherte beurteilen, die auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind;*

Die Pflegekassen haben wie folgt Stellung genommen:

§ 2 Abs. 2 SGB XI räumt den Pflegebedürftigen ein Recht auf Selbstbestimmung ein. Die Pflegebedürftigen können zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger wählen. Ihren Wünschen zur Gestaltung der Pflege

soll, soweit sie angemessen sind, im Rahmen des Leistungsrechts entsprochen werden.

Die Pflegekassen in Baden-Württemberg unterstützen die Pflegebedürftigen hierbei und informieren gemäß § 7 Abs. 3 SGB XI unter anderem über die vorhandenen Angebote, Einrichtungen und die Vergütungshöhe der Einrichtungen im Einzugsbereich des Versicherten. Nachdem die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung, insbesondere im Bereich der vollstationären Pflege, lediglich einen Zuschuss darstellen, kommt der Information bezüglich der Vergütungshöhe eine besondere Bedeutung zu.

Durch diese Unterstützungsverpflichtung der Pflegekassen soll es dem Pflegebedürftigen ermöglicht werden, seine Wahl des Pflegeheimes sachgerecht und wirtschaftlich vorzunehmen. Die Wahlfreiheit des Versicherten bleibt jedoch davon unberührt, sie wird von den Pflegekassen nicht eingeschränkt. Auf die Wahl des Heimplatzes wird von den Pflegekassen kein direkter Einfluss genommen.

Nach Auffassung der Pflegekassen darf es zu keiner Einschränkung der Heimplatzwahl ihrer Versicherten kommen, auch nicht bei Personen, die auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sind. Eine Beurteilung des Handelns der Sozialhilfeträger sei allerdings lediglich auf der Grundlage des SGB XII möglich.

*8. ob sie bereit ist, im Wege der Rechtsaufsicht gegen eine solche unzulässige Einschränkung der freien Heimplatzwahl vorzugehen.*

Wenn Selbstverwaltungskörperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsaufgaben tätig werden und sie insoweit weisungsfrei handeln dürfen, sind die obersten Landesbehörden auf die Rechtsaufsicht beschränkt. Dabei haben diese dafür zu sorgen, dass die Schranken des Gesetzes eingehalten und die durch Gesetz auferlegten Pflichten erfüllt werden.

Die Rechtsaufsichtsbehörde (Innenministerium) darf nur einschreiten, wenn ein rechtswidriges Handeln festgestellt wurde. Die Ausübung des Ermessens wird nur auf Ermessensfehler untersucht. Die Zweckmäßigkeit des Handelns bleibt außer Betracht.

Unter Bezugnahme auf die Ausführungen zu Ziffer 6. wird keine Veranlassung gesehen, im Wege der Rechtsaufsicht hiergegen vorzugehen.

Dr. Stolz  
Ministerin für Arbeit und Soziales