

Roland Rosenow

Professor für Recht der Sozialen Sicherung
an der Katholischen Hochschule Freiburg

**Vorgaben in Bezug auf die Löhne durch den
Träger der Eingliederungshilfe? Der Grundsatz der
Wirtschaftlichkeit und das persönliche Budget**

Online-Fachtag des ZSL Nord e.V.
Gerechte Löhne für persönliche Assistenz durchsetzen

30. September 2025

Übersicht

- I. Anspruch auf Eingliederungshilfe und Bedarf
- II. Leistungsrecht versus Leistungsverschaffungsrecht
- III. Folgen für den Anspruch auf ein persönliches Budget

Anspruch auf Eingliederungshilfe, Voraussetzungen

1. Wesentliche Behinderung (§§ 2, 99 Abs. 1 SGB IX)
2. Erreichbarkeit der Teilhabeziele (§ 99 Abs. 1 iVm § 104 Abs. 1 S. 2 SGB IX)
3. Kein vorrangiger Vermögenseinsatz (§§ 139, 140)
4. Kein Aufwendungsbeitrag, der die Kosten überstiege (§§ 135-137)
5. Keine vorrangigen Leistungen von Dritten (§ 91 SGB IX)
[s. SG Freiburg, 5.12.2022, S 9 SO 3201/22 ER]
6. Kein Leistungsausschluss für bestimmte Ausländer (§ 100 SGB IX)
7. I.d.R. gewöhnlicher Aufenthalt in Deutschland (§ 101 SGB IX)
8. Formelle Voraussetzung: Antrag

Bedarf

- ▶ Die Eingliederungshilfe unterliegt dem **Bedarfsdeckungsprinzip**.
- ▶ Der Bedarf wirkt damit (neben den übrigen Tatbestandsmerkmalen) anspruchsbegründend.

Bedarf

§ 13 Instrumente zur Ermittlung des Rehabilitationsbedarfs

(1) ¹ Zur einheitlichen und überprüfbaren Ermittlung des individuellen Rehabilitationsbedarfs verwenden die Rehabilitationsträger systematische Arbeitsprozesse und standardisierte Arbeitsmittel (Instrumente) nach den für sie geltenden Leistungsgesetzen. ² Die Instrumente sollen den von den Rehabilitationsträgern vereinbarten Grundsätzen für Instrumente zur Bedarfsermittlung nach § 26 Absatz 2 Nummer 7 entsprechen. ³ Die Rehabilitationsträger können die Entwicklung von Instrumenten durch ihre Verbände und Vereinigungen wahrnehmen lassen oder Dritte mit der Entwicklung beauftragen.

Bedarf

(2) Die Instrumente nach Absatz 1 Satz 1 gewährleisten eine individuelle und funktionsbezogene Bedarfsermittlung und sichern die Dokumentation und Nachprüfbarkeit der Bedarfsermittlung, indem sie insbesondere erfassen,

[...]

Bedarf

1. ob eine Behinderung vorliegt oder einzutreten droht,
2. welche Auswirkung die Behinderung auf die Teilhabe der Leistungsberechtigten hat,
3. welche Ziele mit Leistungen zur Teilhabe erreicht werden sollen und
4. welche Leistungen im Rahmen einer Prognose zur Erreichung der Ziele voraussichtlich erfolgreich sind.

Bedarf

§ 13 Abs. 3 SGB IX: Untersuchungsauftrag

Ergebnisse:

[https://www.bmas.de/DE/Service/Publicationen/
Forschungsberichte/fb540-studie-zur-
implementierung-von-instrumenten-der-
bedarfsermittlung.html](https://www.bmas.de/DE/Service/Publicationen/Forschungsberichte/fb540-studie-zur-implementation-von-instrumenten-der-bedarfsermittlung.html)

Bedarf

- ▶ „Soweit ersichtlich, entsprechen die derzeit eingesetzten Instrumente nur zum Teil oder nicht den Anforderungen des § 13 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX.“
(S. 100)

Bedarf

Objektiver Tatbestand

- Beeinträchtigung (med. Tatsache)
- Einschränkung der Teilhabemöglichkeiten
- Welche Mittel sind geeignet?

Subjektiver Tatbestand

- Welche Ziele will ich erreichen?
- Woran will ich teilhaben?
- Was brauche ich dazu?

Normative Dimension

- Reichweite des Bedarfsdeckungsprinzips
- Maßstab: Gleichberechtigung

Bedarf



Leistungen

Bedarf

Objektiver Tatbestand

- § 13 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX
- § 13 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX
- § 13 Abs. 2 Nr. 4 SGB IX

Subjektiver Tatbestand

- § 13 Abs. 2 Nr. 3 SGB IX

§ 13 Abs. 2 SGB IX ... indem sie insbesondere erfassen,

1. ob eine Behinderung vorliegt oder einzutreten droht,
2. welche Auswirkung die Behinderung auf die Teilhabe der Leistungsberechtigten hat,
3. welche Ziele mit Leistungen zur Teilhabe erreicht werden sollen und
4. welche Leistungen im Rahmen einer Prognose zur Erreichung der Ziele voraussichtlich erfolgreich sind.

Bedarf

BSG, 19.5.2022, B 8 SO 22/18 R (Kreuzfahrt) [[Link](#)]

„Der behinderte Mensch bestimmt selbst, wie er seine Freizeit gestaltet und welche Möglichkeiten zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft er ergreift.“
(Rn 15)

Bedarf

„Maßstab für berechnigte, dh angemessene und den Gesetzeszwecken und -zielen entsprechende Wünsche [...] sind die Bedürfnisse eines nicht behinderten, nicht sozialhilfebedürftigen Erwachsenen [...]. Dies beurteilt sich in erster Linie nach dem Sinn und Zweck der Eingliederungshilfe, eine vorhandene Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. ...

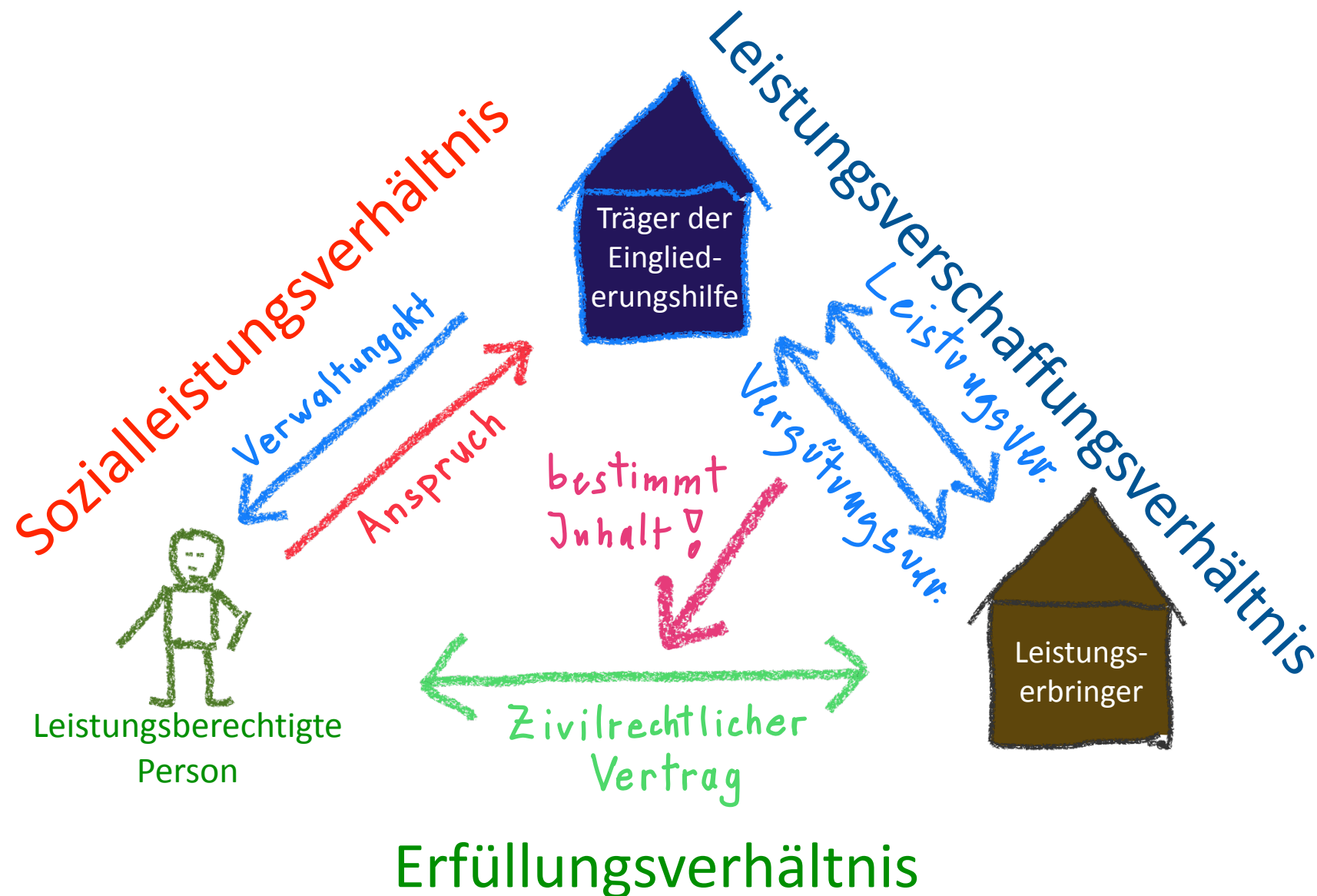
Bedarf

... Hierbei gilt ein individueller und personenzentrierter Maßstab, der einer pauschalierenden Betrachtung regelmäßig entgegensteht [...]; die Vorstellungen des Trägers der Eingliederungshilfe sind insoweit unerheblich. ...

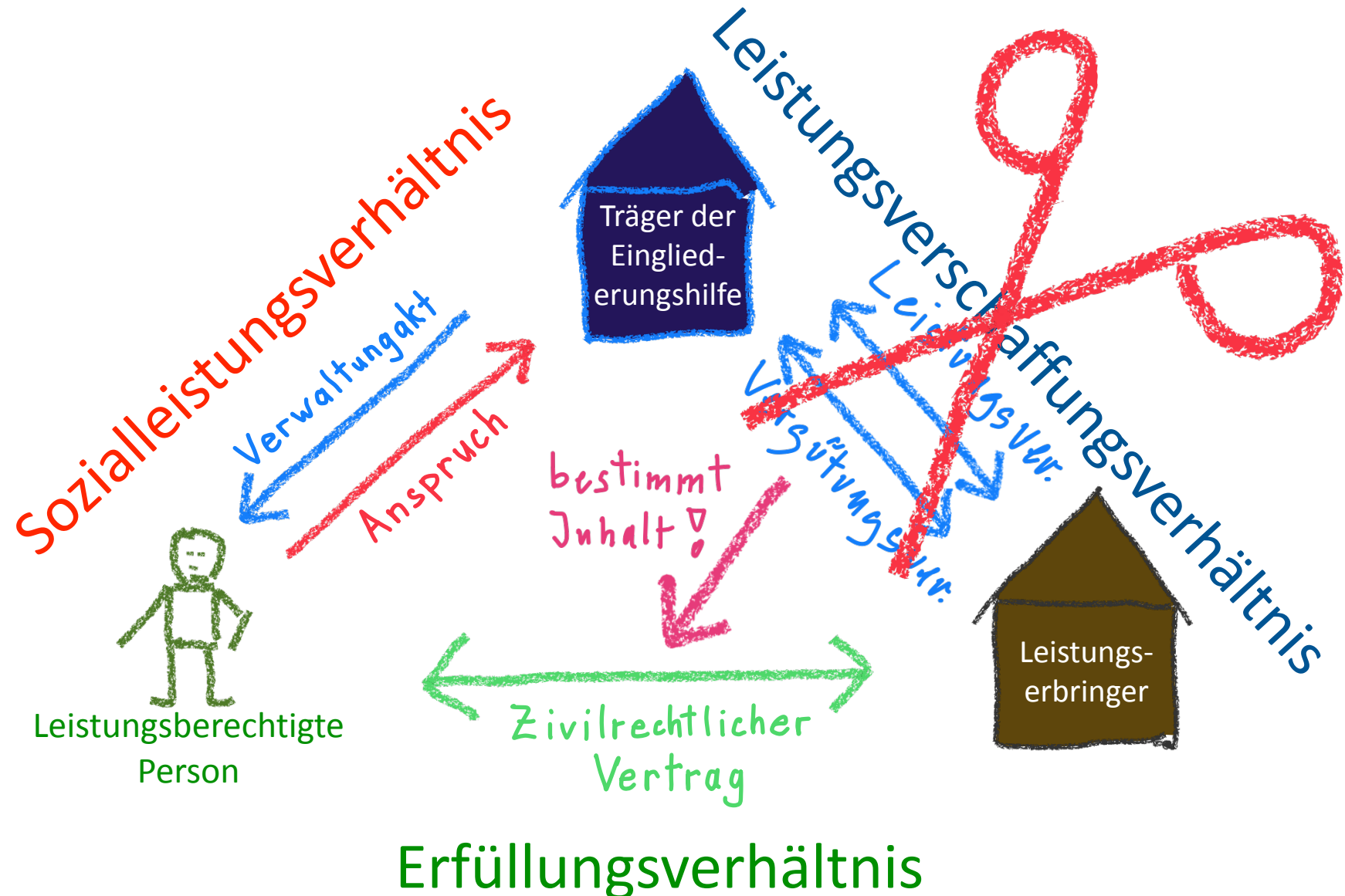
Bedarf

... Begrenzt wird das Wunschrecht des Betroffenen durch § 9 Abs 2 Satz 3 SGB XII, wonach der Träger der Sozialhilfe in der Regel Wünschen nicht entsprechen soll, deren Erfüllung mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden wäre. In dieser Regelung findet auch der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit seinen Ausdruck [...]“ (Rn 18)

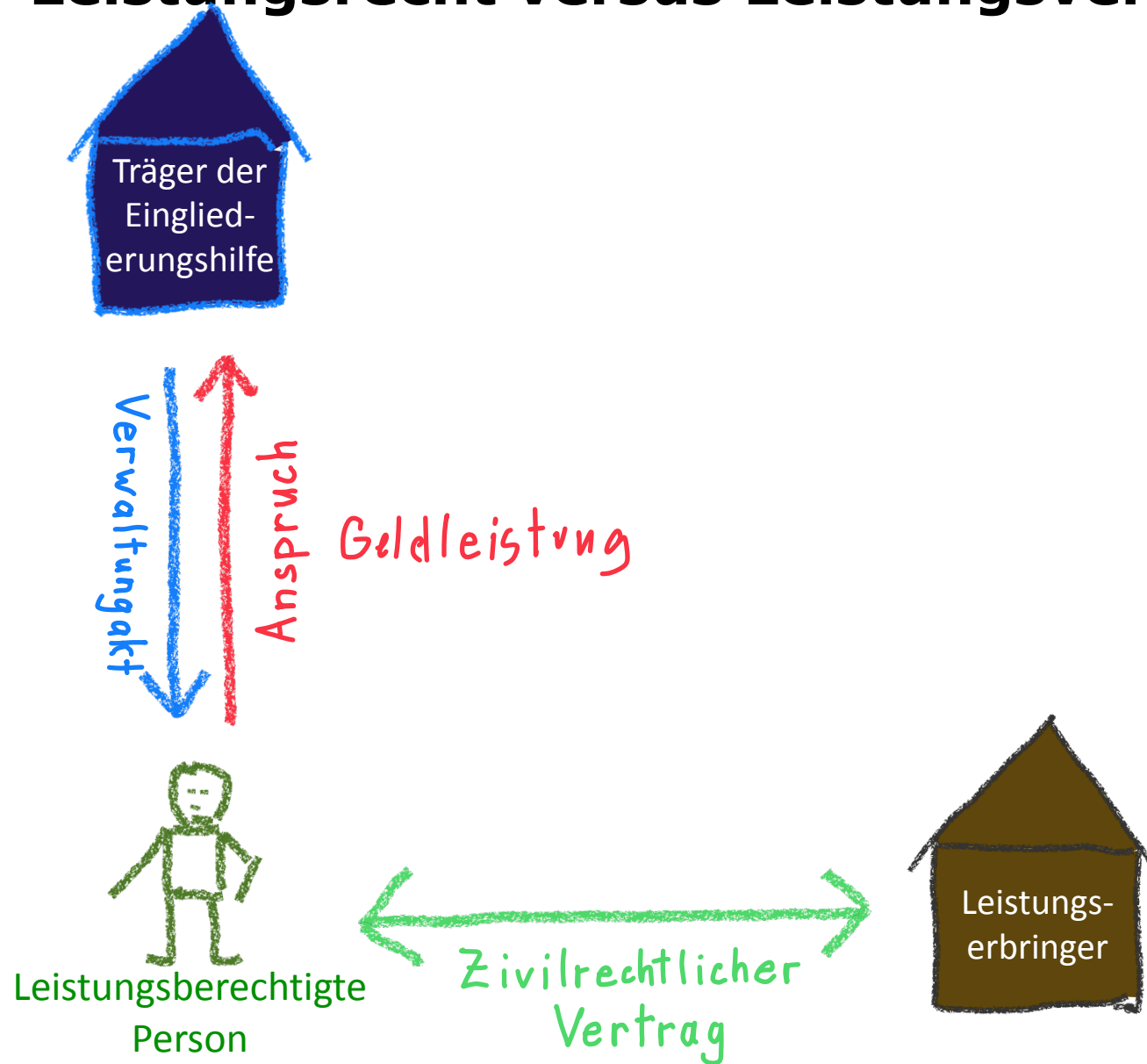
Leistungsrecht versus Leistungserschaffungsrecht



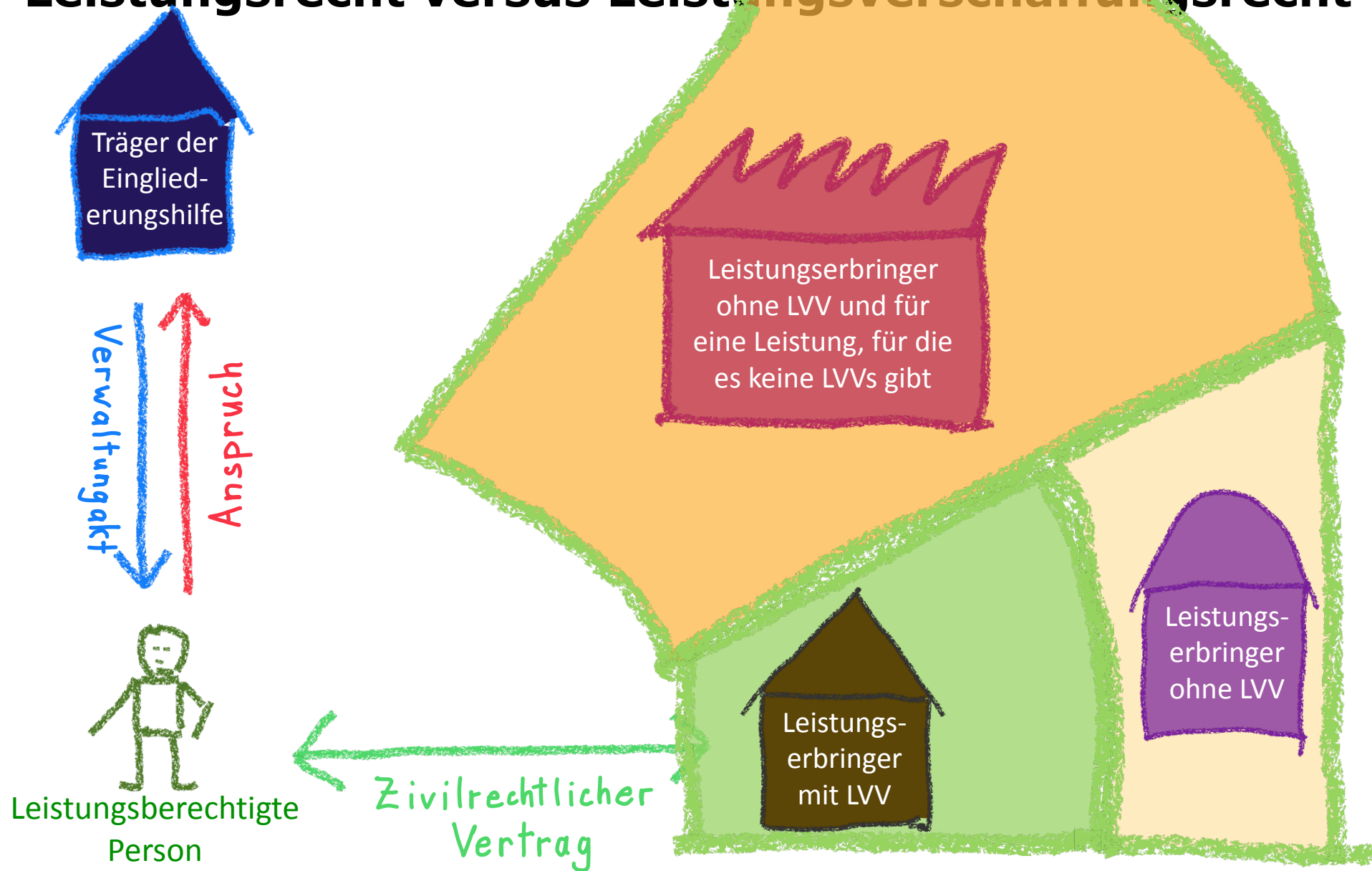
Leistungsrecht versus Leistungserschaffungsrecht



Leistungsrecht versus Leistungserschaffungsrecht



Leistungsrecht versus Leistungserschaffungsrecht



Leistungsrecht versus Leistungsverschaffungsrecht

- ▶ Leistungen der Eingliederungshilfe können stets als Sachleistung oder Geldleistung erbracht werden
- ▶ Sachleistungen sind Leistungen, für die eine Leistungs- und Vergütungsvereinbarung geschlossen wurde.
- ▶ Einzige Ausnahme ist die Sachleistung im Einzelfall nach § 123 Abs. 5 SGB IX.

Leistungsrecht versus Leistungsverschaffungsrecht

- ▶ Leistungsberechtigte können alle Leistungen auch als Geldleistung in Anspruch nehmen (§§ 8 Abs. 2, 105 SGB IX, allgemeine Geldleistung).
- ▶ Die Inanspruchnahme eines persönlichen Budgets ist dafür nicht erforderlich (aber natürlich möglich).
- ▶ Wenn der Leistungsträger eine geeignete Sachleistung nicht anbieten kann, geht der Anspruch auf eine Geldleistung.

Leistungsrecht versus Leistungsverschaffungsrecht

- ▶ In Praxis wird dann, wenn geeignete Sachleistungen nicht existieren, meist nicht rechtlich zutreffend zwischen Sach- und Geldleistung unterschieden.
- ▶ Für Geldleistungen gelten Vorschriften, die für Sachleistungen nicht gelten (zB §§ 42, 44, 47 SGB I).

Leistungsrecht versus Leistungsverschaffungsrecht

- ▶ Geldleistungen können auch für Leistungen zu bewilligen sein, für die eine Vereinbarung im Leistungsverschaffungsverhältnis eines anderen Leistungsgesetzes (z.B. SGB VIII, SGB XI oder SGB XII) mit einem anderen Sozialleistungsträger besteht.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

- ▶ Das Leistungsvereinbarungsrecht stellt den Werkzeugkasten bereit, mit dem der Träger der Eingliederungshilfe den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit umzusetzen hat.
- ▶ Wirtschaftlichkeit ist in der Eingliederungshilfe immer nach dem Minimalprinzip zu gewährleisten.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit

- ▶ Die Leistung wird *nicht* durch das Wirtschaftlichkeitsprinzip, sondern allein durch den Bedarf bestimmt.
- ▶ Die so bestimmte Leistung ist mit möglichst geringen wirtschaftlichen Mitteln zu erlangen.
- ▶ Der Sicherstellungsauftrag wird *nicht* durch den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit verdrängt: **Erst Sicherstellung, dann Wirtschaftlichkeit!**

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit von Geldleistungen

- ▶ Die Wirtschaftlichkeit von Geldleistungen wird durch § 104 Abs. 2 SGB IX sichergestellt. Der Wunsch, eine Leistung als Geldleistung in Anspruch zu nehmen, wird beschränkt durch einen Vergleich mit Sachleistungen – also Leistungen, für die eine wirksame Leistungs- und Vergütungsvereinbarung besteht.

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit von Geldleistungen

- ▶ Der Sicherstellungsauftrag trifft die Träger der Eingliederungshilfe, die auch für den Abschluss von Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen zuständig sind.
- ▶ Steht im Streit, ob eine Leistung kostengünstiger erbracht werden kann, ist allein der Träger der Eingliederungshilfe beweisbelastet (Folge des Sicherstellungsauftrags).

Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit von Geldleistungen

- Darin steckt zugleich die Antwort auf die Fragen, die sich aus § 64f Abs. 3 SGB XII ergeben: Solange der Sozialhilfeträger (bzw. der Träger der Eingliederungshilfe, soweit diese Vorschrift für ihn gilt – was nicht geklärt ist) nicht eine kostengünstigere (Geld-)Leistung, die konkret für den Einzelfall zur Verfügung steht, nachweist, können höhere Kosten nicht unangemessen sein (Sicherstellung!).

Folgen für das persönliche Budget

- ▶ Das persönliche Budget ist eine *besondere* Geldleistung.
- ▶ § 29 Abs. 2 S. 7 SGB IX:
„Dabei soll die Höhe des Persönlichen Budgets die Kosten aller bisher individuell festgestellten Leistungen nicht überschreiten, die ohne das Persönliche Budget zu erbringen sind.“

Folgen für das persönliche Budget

- ▶ Verhältnis von § 104 Abs. 2 S. 2 SGB IX zu § 29 Abs. 2 S. 7 SGB IX:
- ▶ Vergleichsmaßstab für das persönliche Budget ist also *nicht* die Sachleistung, sondern die Leistungen, „die ohne das Persönliche Budget zu erbringen sind“ – das kann eine Sachleistung oder eine (allgemeine) Geldleistung sein.

Ergebnis

- ▶ Die Vorschriften über das persönliche Budget gestatten es dem Rehabilitationsträger nicht, Preise oder Löhne von Assistenzkräften zu bestimmen oder voraussetzungslos zu begrenzen.

Ergebnis

- ▶ Der Anspruch auf ein persönliches Budget ist – Erforderlichkeit der Leistung zur Bedarfsdeckung vorausgesetzt – allein begrenzt durch § 29 Abs. 2 S. 7 SGB IX.
- ▶ Vergleichmaßstab ist nicht eine Sachleistung – wenn eine solche überhaupt konkret angeboten wird –, sondern die Grenze des Wunsch- und Wahlrechts aus § 104 Abs. 2 SGB IX.
- ▶ § 104 Abs. 3 SGB IX ist ebenso zu beachten.

Ergebnis

- ▶ Ungeachtet der Formulierung in § 95 SGB IX ist wohl nicht vertretbar, dass der Träger der Eingliederungshilfe seinen Sicherstellungsauftrag *allein* durch Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen erfüllen darf.

Ergebnis

- Stellt er ein im Einzelfall erforderliche Leistung nicht durch Abschluss einer Leistungs- und Vergütungsvereinbarung sicher, muss er eine konkret für den Einzelfall zur Verfügung stehende Geldleistung nachweisen, wenn er die Leistung, die die leistungsberechtigte Person wünscht, als zu teuer ablehnen will (Sicherstellung vor Wirtschaftlichkeit).

Ergebnis

- Bereits diese Auffassung setzt voraus, dass § 104 Abs. 2 S. 2 SGB IX so weit ausgelegt wird, dass man wohl von einer teleologischen Extension sprechen muss. Der Wortlaut ließe eine Begrenzung nach Kosten nur dann zu, wenn der Träger der Eingliederungshilfe für die alternative Leistung eine Leistungs- und Vergütungsvereinbarung nachweisen kann.

Ergebnis

- ▶ Die Schlüssel für die Lösung liegen hier (wie so oft) in Begriff und normativer Bedeutung des Bedarfs und im Sicherstellungsauftrag.

Vielen Dank!