

DEUTSCHER SOZIALRECHTSVERBAND e.V.

Herausgeber: Dt. Sozialrechtsverband e.V.

Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG

Inhalt

Recht der Hilfsmittel – Tagungsbericht über das 45. Kontaktseminar des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V.	1
Bundestagung 2013 in Dortmund	4
Vorschau: 46. Kontaktseminar 2014	4

45. Kontaktseminar

Recht der Hilfsmittel

Tagungsbericht über das 45. Kontaktseminar des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V. am 25./26. Februar 2013 in Kassel

I. Eröffnung des Seminars

Das Thema „**Recht der Hilfsmittel**“ bestimmte am 25. und 26. Februar 2013 das 45. Kontaktseminar des Deutschen Sozialrechtsverbandes e.V. im Elisabeth-Selbert-Saal des BSG in Kassel. Der diesjährige Tagungsort wurde bewusst in Abweichung von vorangegangenen Kontaktseminaren gewählt, um dem mit dem Tagungsthema besonders verbundenen Aspekt der Barrierefreiheit umfassend Rechnung tragen zu können. Erstmals – zurückgehend auf die Initiative von Prof. Dr. Felix Welti, worauf der Vorsitzende des Vorstands des Deutschen Sozialrechtsverbandes, Ministerialdirektor **Prof. Dr. Rainer Schlegel**, BMAS, in seinen Eröffnungsworten hinwies – wurde das Seminar in Kooperation mit der Deutschen Vereinigung für Rehabilitation ausgetragen. Schlegel hob zudem die Bedeutung der Hilfsmittel als Beitrag zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für die Betroffenen, als praktisches Betätigungsfeld aller Sozialleistungsträger und aufgrund eines jährlichen Volumens von ca. 10 Mrd. Euro auch als interessantes Geschäftsfeld für Hersteller von Hilfsmitteln hervor. Daran

anknüpfend richtete der **PräsBSG Peter Masuch** seine Grußworte an die mit über 190 Teilnehmern der Tagung so zahlreich wie nie zuvor besuchte Veranstaltung. Auch er wies auf die Dynamik sowie den Facettenreichtum des Bereichs der Hilfsmittel in Theorie und Praxis hin. Als Mitglied des Vorstandes des Sozialrechtsverbandes sprach **RiBSG Sabine Knickrehm** ein Lob für den Veranstaltungsort aus und dankte zum einen dem Kooperationspartner des diesjährigen Kontaktseminars und zum anderen **VorsRiBSG Prof. Dr. Peter Udsching** für die Durchführung des jährlich erneut stattfindenden Kontaktseminars in den letzten 15 Jahren.

II. Herausforderungen für die Hilfsmittelversorgung

Unter der Moderation von **Prof. Udsching**, der in einem kurzen Grußwort das Ziel der Veranstaltungsreihe betonte, Wissenschaft und Praxis zusammenzuführen, übernahm **Prof. Dr. Felix Welti**, Universität Kassel, für den an der Teilnahme verhinderten **RiBSG Dr. Bernd Schütze** dessen Eröffnungsreferat zum Thema „**Von der Prothese zur UN-Behindertenrechtskonvention – Herausforderungen für die Hilfsmittelversorgung**“. Die Charakteristik des Hilfsmittelrechts als echter Querschnittsmaterie des Sozialrechts im Blick, wurden zunächst die rechtlichen Grundlagen der Hilfsmittelversorgung von ihrem Ursprung bis zum heutigen Tag nachgezeichnet. Besondere Betonung erhielt hierbei der Behinderungsbegriff, wie er in § 2 Abs. 2 SGB IX niedergelegt ist. Beklagt wurde indes die Einbuße an Transparenz, welche durch die gegenwärtige gesetzliche Ordnung und insbesondere die Zuständigkeit vieler sozialen Leistungsträger hervorgerufen worden sei. Ungeachtet der Kritik an der Hilfsmittelrechtsprechung des BSG sei aufgrund der geltenden Rechtslage aber an der Differenzierung zwischen mittelbarem und unmittelbarem Behinderungsausgleich festzuhalten. Daraus resultierende Schwierigkeiten und Unstimmigkeiten im Verhältnis dieser

beiden Versorgungsziele könnten nur vom Gesetzgeber überwunden werden.

In seinem Statement zum Referat Schützes teilte **Prof. Welti** dessen Betrachtung. Offen bleibe, wie weit der gesetzgeberische Wille reiche, das bisherige System gegliederter Zuständigkeit beizubehalten. Es sei fraglich, ob nicht im Bereich der Hilfsmittelgewährung eine Kosten-Nutzen-Relation eingeführt werden müsse. Unter Beachtung der UN-Behindertenrechts-Konvention (UN-BRK) müsse auch das Kriterium der Sicherung von Grundbedürfnissen des täglichen Lebens hinterfragt werden. Welti forderte, dem Bedarf von Menschen mit Behinderungen durch eine rasche Klärung der Trägerzuständigkeit im Verfahren praktisch Rechnung zu tragen. Im gerichtlichen Verfahren habe dies im Wege umfassender Beiladungen zu geschehen. Er vertrat darüber hinaus die Ansicht, das Hilfsmittelverzeichnis sei zur Festlegung eines einheitlichen Leistungsumfanges ungeeignet. Notwendig seien kollektive Regelungen, wie Art. 4 UN-BRK sie impliziere. Notfalls seien derartige Regelungen im Wege gemeinsamer Empfehlungen vom BMAS vorzuschreiben. Zur Bewährung einer Hilfsmittelversorgung sei eine Neukodifikation bei begrenzter Sachreform geboten.

Das darauf folgend von **Ministerialdirektor Christian Luft**, BMAS, vorgetragene Statement zum Referat Schützes griff die UN-BRK als ein wesentliches Thema der Arbeit im BMAS auf. Eine gegliederte Zuständigkeit diene in nicht unerheblichem Maße der Einbringung von Spezialkompetenzen der einzelnen Sozialleistungsträger, dürfe aber nicht zu einer Art „Verschiebebahnhof“ für die Betroffenen werden. Ein Blick in das Recht der gesetzlichen Unfall- und Rentenversicherung zeige, dass die hierfür zuständigen Träger in Bezug auf die Anforderungen der UN-BRK relativ gut aufgestellt seien. Mit Augenmerk auf die Problematik der Gewährung von Hörhilfen forderte Luft die Träger der Kranken- und Rentenversi-

cherung auf, die bereits 2009 begonnenen Verhandlungen über eine Vereinbarung betreffend die Zuständigkeitsabgrenzung voranzutreiben. Jedes der Sozialleistungssysteme müsse für eine Inklusion Betroffener Sorge tragen.

III. Die Sicht der einzelnen Sozialleistungsträger

Am Nachmittag des 25. Februars stand die Hilfsmittelversorgung aus Sicht der einzelnen Sozialleistungsträger im Mittelpunkt.

Franz Dillmann, Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe, legte in seinem Referat „**Hilfsmittelversorgung in der Sozialhilfe – eine leistungsrechtliche Hydra**“ zunächst den sozialhilferechtlichen Hilfsmittelbegriff und die allgemeinen Voraussetzungen einer Hilfsmittelversorgung dar. Nach Abgrenzung der Zuständigkeit der Sozialhilfeträger von anderen Sozialleistungsträgern erörterte Dillmann mit kritischem Augenmerk einige aktuelle Entscheidungen des BSG (Az.: B 3 KR 11/08 R, B 8 SO 32/07 R, B 3 KR 13/09 R, B 3 KR 10/10 R, B 8 SO 9/10 R). Dillmann betonte, die Hilfsmittelversorgung sei keine spezifisch sozialhilferechtliche, sondern eine alle Sozialleistungsträger betreffende „Herkulesaufgabe“, die bei Ausfall des Gesetzgebers nur durch das Zusammenwirken von Rechtsprechung, Sozialleistungsträgern und Selbsthilfeverbänden gemeinsam bewältigt werden könne. Erforderlich sei insoweit eine klare Zuständigkeitsabgrenzung.

Nach Präsentation quantitativer Fakten zur Hilfsmittelversorgung im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung stellte **Prof. Dr. Ralf Kreikebohm**, Deutsche Rentenversicherung (DRV) Braunschweig-Hannover, die für die DRV maßgeblichen gesetzlichen Grundlagen der Hilfsmittelversorgung vor. Aus Sicht der DRV habe das BSG die Zuständigkeit für die Hilfsmittelversorgung klar definiert. Hinsichtlich der am Vormittag angemahnten Zuständigkeitsklärung betreffend die Hörhilfenversorgung widersprach Kreikebohm der Auffassung Weltis, es sei eine Gemeinsame Empfehlung notwendig. Insoweit möge man den Trägern der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung Zeit und Raum für eine Vereinbarung auf freiwilliger Basis geben.

Betreffend die Hilfsmittelversorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung stellte **Carla Grienberger**, GKV-Spitzenverband, deren Grundsätze und Grundprinzipien anhand des SGB V und des SGB IX dar. Grö-

ßeren Raum widmete sie dabei der Abgrenzung von Medizinprodukten, persönlichen Schutzausrüstungen und Bedarfsgegenständen von Hilfsmitteln. Anschließend erläuterte sie die Rechtsgrundlagen des Hilfsmittelverzeichnisses in § 139 SGB V sowie das Festbetrags- und Vertragsmodell (§ 36 SGB V, § 127 SGB V).

Die zwei bei der Hilfsmittelversorgung in der gesetzlichen Unfallversicherung dominierenden Prinzipien „Alles aus einer Hand“ und „mit allen geeigneten Mitteln“ stellte **Prof. Dr. Stephan Brandenburg**, Hauptgeschäftsführer der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW), Hamburg, unter Einbeziehung der gesetzlichen Grundlagen und der dazu ergangenen Rechtsprechung ausführlich vor. Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung bestünden kaum nennenswerte Zuständigkeitskonflikte mit anderen Sozialleistungsträgern. Fraglich sei die Zuständigkeit jedoch in Bezug auf die Verwendung sog. Kraftknoten.

Bei der Hilfsmittelversorgung in der Arbeitslosenversicherung bestünden ebenfalls keine pressierenden Zuständigkeitsfragen, führte **Jens Hansen**, Bundesagentur für Arbeit, aus. Insoweit habe das BSG – angeführt wurden die Entscheidungen zu den Az. 8 RKn 13/88, 3 RK 29/87, 11 RAr 115/93, 2 RK 13/89 und B 3 KR 20/08 R – für Klarheit gesorgt. Die Bundesagentur für Arbeit werde nur im Bereich der beruflichen Rehabilitation, nicht auch der medizinischen Rehabilitation tätig.

Unter der Moderation von **Prof. Udsching** diskutierten die Tagungsteilnehmer darauf folgend Einzelaspekte der aktuell besonders bedeutsamen Versorgung mit Hör- und Sehhilfen.

IV. Abgrenzung der Leistungszuständigkeiten

Im abschließenden Referat des Tages mit dem Titel „**Hilfsmittelversorgung im gegliederten Sozialleistungssystem – Abgrenzung der Leistungszuständigkeiten**“ legte **Prof. Dr. Judith Brockmann**, Universität Hamburg, zunächst die existierenden Hilfsmittelansprüche und Rehabilitationsträger dar. Darauf folgend erörterte sie die Abgrenzung der medizinischen Rehabilitation von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben anhand des Beispiels der Hörhilfenversorgung. Im Rahmen der Ursachenanalyse für die Zuständigkeits- und Zielkonflikte im Hilfsmittelrecht ging

sie auf die institutionellen (§§ 12, 22 SGB IX) und prozeduralen gesetzlichen Regelungen (§§ 13, 14 SGB IX) ein. Als denkbare Lösungsoptionen sah Brockmann die Konzentration der Zuständigkeit bei einer gegebenenfalls neu zu schaffenden Einrichtung, die Konzentration der Entscheidungskompetenz bei einem der bestehenden Träger oder die Schaffung von Kriterien zur inhaltlichen Angleichung an, was die Tagungsteilnehmer in der sich anschließenden Diskussion hierüber dankbar aufgriffen und vertieften.

V. Qualitätssicherung in der Hilfsmittelversorgung

Am Morgen des zweiten Seminartages skizzierte **Prof. Dr. Gerd Glaeske**, Universität Bremen, unter der Moderation von Prof. Welti die „**Probleme der Qualitätssicherung in der Hilfsmittelversorgung**“. Er wies zunächst auf die intransparente Datenlage bei der Untersuchung hin, die u.a. durch eine Vielzahl von Leistungserbringern und Produkten bedingt sei. Schwierigkeiten werfe auch die Begriffsbestimmung auf, was überhaupt ein Hilfsmittel sei. Allgemein fehle es an Kostenstandards, einer entsprechenden Infrastruktur und Nutzenstudien. An Beispielen aus der Praxis erläuterte der Referent die zwischen kasseneigenen Verträgen und der Festbetragsregelung bestehende Konkurrenzlage. Glaeske forderte die Formulierung von Qualitätsstandards, verbesserte Kalkulationsgrundlagen für Festbeträge, die Aktualisierung des Hilfsmittelverzeichnisses sowie die Entwicklung weiterer Informationsangebote. Auszubauen sei auch die Forschung hinsichtlich des Bedarfs, der Versorgungs- wie auch der Lebensqualität. Diese Forschung müsse unabhängig sein. Aus Sicht des Referenten sei eine Optimierung von Effizienz und Qualität möglich. Wie auch der Arzneimittelmarkt durch das AMNOG reformiert worden sei, so bedürfe es des Erlasses eines Hilfsmittel-Neuordnungsgesetzes.

An dieses Referat anschließend untersuchte **Ri' inSG Dr. Annett Wunder**, Gießen, die Qualitätssicherung in der Hilfsmittelversorgung unter dem Aspekt EU-rechtlicher Vorgaben. Einzelstaatliche Qualitätssicherung könne in die Grundfreiheiten des Unionsrechts eingreifen. Eine Rechtfertigung käme jedoch zur Sicherung mitgliedstaatlicher stationärer Versorgungsstrukturen oder der Stabilität der Gesundheitssysteme insgesamt in Betracht. Die Patientenrichtlinie

2011/24/EU enthalte vier Felder betreffend Qualitätsanforderungen: Zugang zu hochwertiger Versorgung, Qualitätssicherung durch Information und Standardsetting und schließlich Sanktionierung von Qualitätsverletzungen. Als Fazit stellte Wunder heraus, dass Qualitätssicherung als Wert auf europäischer Ebene anerkannt werde. Dort zielten Maßnahmen oft aber nur auf Teile des Prozesses „Qualitätssicherung“.

Das vom Standpunkt einer Krankenkasse aus von **Dr. Eckhard Bloch**, DAK Gesundheit, vorgetragene Statement ging zunächst auf die Grundzüge des Vertragsmodells (§§ 126, 127 SGB V) ein. Bloch vertrat die Ansicht, dass das den Krankenkassen hinsichtlich einer Ausschreibungspflicht nach vergeberechtlichen Grundsätzen zugestandene Ermessen nicht europarechtlich gebunden sei, weil dort keine unbedingte Verpflichtung zur Beschaffung im Wettbewerb existiere. Hiernach wandte sich der Referent der Anwendbarkeit des Kartellrechts im Bereich des Vertragsmodells zu. Resümierend äußerte er, dass Ausschreibungen und Beitrittsrechte zu Verträgen sich bislang nur bedingt bewährt hätten. Bei Angeboten der Leistungserbringer gehe es vor allem um einen niedrigen Preis, weniger um die Qualität der Versorgung. Versorgungssysteme könnten für kritische und informierte Versicherte von Vorteil sein, setzten aber „Konsumentensouveränität“ voraus. Wirtschaftlichkeit und Qualität der Versorgung seien beim Vertragsmodell nur schwer in Einklang zu bringen. Die Qualitätssicherung bei der Hilfsmittelversorgung bleibe daher eine „Dauerbaustelle“.

VI. Hilfsmittel in der Begutachtungspraxis

Aus Sicht eines Orthopäden führte **Prof. Dr. Klaus-Dieter Thomann**, Institut für Versicherungsmedizin, Frankfurt/Main, in den nächsten Topos der Tagung ein. Gutachter stünden vor einer komplexen Situation mit nur wenigen Orientierungshilfen. Zudem erschienen die gesetzlichen Anforderungen, einerseits nur die Grundbedürfnisse des täglichen Lebens decken zu müssen, andererseits aber gleichberechtigte Teilhabe sicherstellen zu wollen, als widersprüchlich. Problematisch erscheine auch der gesetzliche Maßstab der Sicherung eines Bewegungsradius lediglich im Nahbereich.

Daran anknüpfend wies **RILSG Dr. Peter Ulrich**, LSG Sachsen-Anhalt, auf praktische Probleme der Begutachtung im gerichtlichen Verfahren hin. Insbesondere in Ver-

fahren des einstweiligen Rechtsschutzes dauere die Einholung eines Sachverständigengutachtens oftmals zu lang. Diesfalls könne das Hilfsmittelverzeichnis als rechtliche Grundlage der Beurteilung dienen. Ein besonderes Augenmerk sei auf die Formulierung der Beweisfragen zu richten.

VII. Reformbedarf bei der Hilfsmittelversorgung

Im letzten Teil der Tagung formulierten fünf Referenten den aus ihrer Sicht bestehenden Reformbedarf bei der Hilfsmittelversorgung.

Den Auftakt hierzu machte **Gitta Lampersbach**, BMAS, die – wie zuvor bereits Luft – darauf hinwies, dass die UN-BRK in den letzten drei Jahren der Behindertenpolitik den Orientierungsmaßstab der Bundesregierung bilde. Dem Modell eines „nationalen Aktionsplans“ unter Einbindung beteiligter Personengruppen würden nun auch die Bundesländer, Kommunen und Sozialversicherungsträger folgen. Lampersbach hob den alle vier Jahre erscheinenden Behindertenbericht hervor, der Instrument der zukünftigen Behindertenpolitik sein und den Reformbedarf abbilden solle. Zu den noch in dieser Legislaturperiode anzugehenden Vorhaben der Bundesregierung gehörten eine Prüfung der ICF-Standards, die weitere Förderung privater Institutionen sowie die Evaluierung sowohl des BGG als auch des SGB IX.

Günter Güner, Alternierender Vorsitzender des Verwaltungsrates der AOK Baden-Baden-Württemberg, forderte angesichts der Rechtsprechung des BSG zu Hörhilfen neue Festbeträge auch für weniger als hochgradig schwerhörige Patienten. Notwendig sei eine evidenzbasierte, wirtschaftliche sowie qualitätsgesicherte Versorgung der Versicherten. Bekämpft werden müsse der auf den Krankenkassen lastende Kostendruck.

Blinde und hochgradig sehbehinderte Menschen stießen nach Auffassung von **RA Dr. Michael Richter**, rbm gGmbH Rechte behinderter Menschen, insbesondere auf Barrieren in den Bereichen der Informationsaufnahme und der Mobilitätsbewältigung. Festzustellen sei, dass die gegenwärtigen Versorgungs- und Wiedereinsatzpauschalen zu niedrig für eine ausreichende Versorgung seien. Im Rahmen der Erstversorgung existiere für Blinde praktisch keine Rehabilitation.

Daniela Piossek vom Bundesverband Medizintechnologie e.V. forderte aus Sicht eines Leistungserbringers einen Qualitätswettbewerb statt eines Preisdumpings. Die Qualität von Hilfsmitteln müsse in den

Fokus der Verhandlungen rücken. Grundlage der Vertragsgestaltung wie auch der Preisbildung auf diesem Markt müsse die Zusammenfassung von in ihrer Funktion gleichartigen und gleichwertigen Hilfsmitteln sein. Dazu bedürfe es regelmäßiger Aktualisierungen des Hilfsmittelverzeichnisses gemäß dem pflegerisch und technisch aktuellen Stand.

Schließlich wies **Dr. Matthias Schmidt-Ohlemann**, Deutsche Vereinigung für Rehabilitation, nochmals darauf hin, dass eine Betrachtung des Nahbereichs der Bewegung im Rahmen der Hilfsmittelversorgung wichtig sei. Die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung würden etwa einen Familienbesuch oder einen Kirchgang von Menschen mit Behinderungen nicht hinreichend erfassen. Unangemessen sei es auch, von Benutzern eines Elektrorollstuhls eine Fahrprüfung zu verlangen, insbesondere wenn dieser nur innerhalb einer Wohnung genutzt werden. Individuelle Kontextfaktoren müssten stärker in die erforderliche Neujustierung des Hilfsmittelrechts wie auch das Bewilligungsverfahren eingebracht werden.

VIII. Résumé und Ausblick

Die Referate und Statements wie auch die an sie anschließenden Diskussionen belegen, dass das Recht der Hilfsmittel stärker als zuvor in den Fokus von Politik, Praxis und Wissenschaft gerückt ist.

*Dr. Anders Leopold,
RiSG Hamburg, z. Zt. wiss.
Mitarbeiter beim BSG, Kassel*

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Sozialrechtsverband e.V.
Leiterin der Geschäftsstelle: Gabriele Griesel;
Graf-Bernadotte-Platz 5, 34119 Kassel
Tel.: 0561/ 3107-301
Internet: www.sozialrechtsverband.de
E-Mail: Gabriele.Griesel@bsg.bund.de

Verantwortlich:

Richterin am BSG Sabine Knickrehm

Redaktion:

Rechtsanwalt Joachim Schwede,
Hofgartenstr. 24b, 86551 Aichach
Tel./Fax: 082 51/82 69 30

Druck und Verlag:

Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG
10785 Berlin

Erscheinungsweise: halbjährlich

**Deutscher Sozialrechtsverband
Bundestagung 2013 in Dortmund**

Das Sozialrecht in der Finanzkrise

**Ort: Dortmund
Termin: 10./11.10.2013**

Tagungsprogramm

Donnerstag, 10.10.2013

14:30 - 14:45 Uhr: Begrüßung und Einführung

■ **I. Grundlagen: Solidarität in Krisenzeiten**

14:45 - 15:15 Uhr: Die wechselseitige Abhängigkeit von Wirtschafts- und Sozialordnung aus juristischer Sicht

15:15 - 15:45 Uhr Die wechselseitige Abhängigkeit von Wirtschafts- und Sozialordnung aus ökonomischer Sicht

15:45 - 16:15 Uhr Diskussion

Kaffeepause

■ **II. Sozialleistungen unter Haushaltsvorbehalt?**

16:45 - 17:15 Uhr: Haushaltslage und die Gewährung kommunaler Sozialleistungen

17:15 - 17:30 Uhr Haushaltslage und Leistungen der Arbeitsförderung

17:30 - 18:00 Uhr Diskussion

ab 19:30 Uhr: **Gemeinsames Abendessen**

Freitag, 11.10.2013

■ **III. Arbeitsmarkt und Erwerbsbeteiligung**

09:00 - 09:30 Uhr: Vorgaben und Inhalte der Europäischen Beschäftigungsstrategie

09:30 - 10:00 Uhr: Zur Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in der Finanzkrise

10:00 - 10:30 Uhr Diskussion

Kaffeepause

11:00 - 11:30 Uhr: Rechtliche Fragen des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente zur Krisenbewältigung (Auswahl und Anwendung)

11:30 - 11:45 Uhr Kommentare aus anwaltlicher Sicht

11:45 - 12:00 Uhr Kommentar aus der Sicht der BA

12:00 - 12:30 Uhr Diskussion

Pause

12:45 - 13:30 Uhr: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit als zentrale Aufgabe

13:30 - 13:55 Uhr Diskussion

anschließend **Mittagsimbiss**

Vorschau: 46. Kontaktseminar 2014

Das nächste Kontaktseminar des Sozialrechtsverbandes wird im Februar 2014 in Kassel zum Thema: „**Berufliche Teilhabe und Eingliederung im gegliederten System**“ stattfinden.

Nähere Informationen zum genauen Termin sowie zu den Anmeldeformalitäten gibt es beim Verband.