



Stellungnahme der Beauftragten zum Regierungsentwurf des Bundesteilhabegesetzes

Gesamtbewertung

Ich begrüße grundsätzlich, dass es nun einen konkreten Entwurf zur Reform der Eingliederungshilfe gibt. Dieser Entwurf hat die Erwartungen von mir als Beauftragte in vielen Punkten nicht erfüllt. Deshalb ist es aus meiner Sicht wichtig, im parlamentarischen Prozess und über den Bundesrat noch entscheidende Verbesserungen anzustoßen. Einerseits enthält der Entwurf zu mehreren wichtigen Punkten, wie der Einkommens- und Vermögensanrechnung sowie der Personenzentrierung gewisse Verbesserungen, die ich als ersten Schritt in die richtige Richtung beschreiben möchte. Andererseits sehe ich als größtes Hindernis auf dem Weg zu einem wirklichen Durchbruch und zu spürbaren Verbesserungen für die Menschen mit Behinderung jedoch die viel zu starke Fixierung auf das Ziel, keine Mehrkosten zu erzeugen. Gerade in der Anfangsphase wird ein struktureller Umbau hin zu mehr Angeboten im häuslichen Umfeld und zu mehr Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt immer zu Mehrkosten führen. Diese sind zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention als Investition in die Zukunft notwendig. Auf keinen Fall darf es aufgrund von Sparbemühungen zu Einschränkungen des Wunsch- und Wahlrechts insbesondere von Menschen mit schweren oder Mehrfachbeeinträchtigungen kommen.

Insgesamt möchte ich zum Verbesserungsbedarf auf die 6 Kernforderungen des Deutschen Behindertenrates zum Bundesteilhabegesetz vom 11. Mai 2016 verweisen. Im Folgenden beschränke ich mich auf die Punkte des Entwurfes, die aus meiner Sicht wesentlich sind.

Koordinierung der Leistungen, §§ 14ff. SGB IX

Gemeinsam mit der besonderen Regelung zu den Erstattungsansprüchen wird versucht, den Vorschriften zur Koordinierung eine größere praktische Wirkung als bisher zu verleihen. Dies ist nach meinen Erfahrungen mit der leider häufigen Nichtbeachtung der aktuellen Vorschriften auch dringend notwendig. Inwieweit die Fristen, insbesondere in § 15 Abs. 2 realistisch sind, muss sich aus meiner Sicht in der Praxis zeigen.

§ 18 Absatz 7 SGB IX

§ 18 Absatz 7 SGB IX ist zu streichen. Dieser regelt den Ausschluss der Erstattung selbstbeschaffter Leistungen gegenüber dem Träger der Eingliederungshilfe. Im Zuge der Herauslösung der Eingliederungshilfe aus der Fürsorge und der Gleichbehandlung aller Rehabilitationsleistungen gibt es keinen Grund, weshalb die Sanktionswirkung für den säumigen Träger der Eingliederungshilfe nicht gelten soll.

Persönliches Budget - § 29 SGB IX

Das persönliche Budget ist ein sehr wichtiges Instrument, um das Wunsch- und Wahlrecht und die Personenzentrierung zu verwirklichen. Deshalb sollte aus meiner Sicht die Position des Menschen mit Behinderung bei der Inanspruchnahme eines persönlichen Budgets deutlich gestärkt werden. Ziel sollte es beispielsweise sein, im Einzelfall auch höhere Leistungen (bspw. 5 oder 10 %) zu ermöglichen und die Budgetassistenz ausdrücklich als zusätzliche Leistung zu regeln. Auch sollten Pflegesachleistungen als persönliches Budget in Form von Geld Anspruch genommen werden können und nicht nur als Gutscheine. Diese Änderungen sind in § 29 SGB IX noch aufzunehmen.

Unabhängige Teilhabeberatung - § 32 SGB IX

Nach § 32 Abs. 2 erstreckt sich die Beratung auf Leistungen nach „diesem Buch“. Ziel sollte sein, dass sich die Beratung auch auf Pflegeleistungen (SGB XI und Hilfe zur Pflege SGB XII) erstrecken muss, da hier oft ein untrennbarer Zusammenhang besteht.

Aus Erfahrungen mit den Diensten der offenen Behindertenarbeit in Bayern ist festzuhalten, dass eine qualitativ gute Beratung nur möglich ist, wenn es ein größeres Team an Beraterinnen und Beratern gibt, die sich untereinander austauschen können. Dies ist in Ballungszentren je nach Personalschlüssel durchaus möglich, wird „auf dem Land“ aber sehr schwierig werden. Die Förderung nach § 32 Absatz 5 SGB IX muss daher auch ausreichend Mittel zur Vernetzung und zum Austausch untereinander enthalten.

Frühförderung, §§ 46, 79 SGB IX

Frühförderung ist ein besonders wichtiges Instrument zur gezielten Förderung von Kindern mit Behinderung. Die hohe Wirksamkeit der Frühförderung ist in mehreren Studien nachgewiesen. Es ist deshalb sehr wichtig, dass die Frühförderung als Komplexleistung erhalten bleibt und noch gestärkt wird. Die starre zeitliche Begrenzung auf noch nicht eingeschulte Kinder ist nicht flexibel genug, um einen nahtlosen Übergang ins Schulleben zu ermöglichen. Jedenfalls an der Schnittstelle bzw. dem Beginn des ersten Schuljahres muss ein Übergangmanagement zu den Leistungen der Frühförderung gehören, um die Erfolge der Frühförderung zu sichern. Im Übrigen schließe ich mich hier ausdrücklich den Ausführungen der Vereinigung für interdisziplinäre Frühförderung Bayern an.

Assistenzleistungen - § 78 SGB IX

Assistenzleistungen sind entscheidend für die Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen. Die Definition von Assistenzleistungen in § 78 SGB IX darf nicht zu einer Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechtes führen. Deshalb ist in § 78 Absatz 2 SGB IX die Unterscheidung zwischen Maßnahmen, die nur von Fachkräften durchgeführt werden dürfen und Maßnahmen die von jedem durchgeführt werden dürfen, zu streichen. Positiv ist die ausdrückliche Aufnahme der Elternassistenz in § 78 Absatz 3 SGB IX. § 78 Absatz 5 SGB IX ist so zu korrigieren, dass allein der Mensch mit Behinderung entscheidet, von wem er sich bei der Ausübung eines Ehrenamtes unterstützen

lässt, also von Freunden/Bekannten oder von angestellten Assistenten. Die mögliche Bezahlung von Personen aus dem familiären Umfeld muss dabei erhalten bleiben.

Verhältnis zu anderen Leistungen - § 91 SGB IX, § 103 Absatz 1 SGB IX und § 43a SGB XI

Das Verhältnis von Leistungen der Eingliederungshilfe und Pflegeleistungen (Pflegeversicherung und Hilfe zur Pflege) ist so zu gestalten, dass Teilhabebedarf und Pflegebedarf in allen Lebensbereichen und allen Wohnformen umfassend gedeckt werden. Dafür muss § 91 Absatz 3 SGB IX so formuliert werden, dass die Zuordnung zur Pflege oder Eingliederungshilfe nach dem individuellen Bedarf und nicht pauschal erfolgt. Insbesondere darf es nicht zu einem „Abschieben“ ins Pflegeheim gegen den Willen des Berechtigten kommen. Dies muss in § 103 Absatz 1 SGB IX sichergestellt werden.

Weiterhin ist es aus meiner Sicht notwendig, dass alle Menschen mit Behinderung unabhängig von der Wohnform einen vollen Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung haben. Dafür ist § 43a SGB XI zu streichen.

Aufgaben der Länder - § 94 SGB IX

Ich begrüße grundsätzlich, dass die Länder bei der Ausführung der Eingliederungshilfe eine stärkere Bedeutung haben sollen. Auch nach Übertragung der konkreten Umsetzung der Eingliederungshilfe an die Bezirke bleibt der Freistaat in der Pflicht – Überwachung und Unterstützung der Bezirke insb. bei der Sicherstellungsfunktion. Dadurch erhoffe ich mir, dass auch bei der konkreten Umsetzung Bezirke, Bezirkstag und Freistaat gemeinsam wirksame Strategien und Leitlinien entwickeln.

Berechtigter Personenkreis Eingliederungshilfe - § 99 SGB IX

Der berechtigte Personenkreis darf auf keinen Fall gegenüber dem aktuellen Recht eingeschränkt werden. Dies wird in der Begründung zum Kabinettsentwurf zwar zugesichert, ist nach dem Gesetzeswortlaut aber meiner Meinung nach sehr unsicher. Der berechtigte Personenkreis wird in § 99 SGB IX definiert, die Definition wird an die ICF angepasst. Erforderlich ist weiterhin eine erhebliche Teilhabebeeinschränkung. Diese soll vorliegen, wenn Unterstützungsbedarf in 5 von 9 Lebensbereichen vorliegt. Vor allem die Begründung, weshalb es 5 Lebensbereiche sein müssen, ist meiner Meinung nach nicht fachlich begründet.

In der bisherigen Form sind die 9 Lebensbereiche sehr unbestimmt. Sie entsprechen zwar den Lebensbereichen der ICF zur Bestimmung der Teilhabe (Aktivitäten und Partizipation). Die Bestimmung im Rahmen der ICF ist dann aber sehr komplex. Insbesondere wird zwischen Beeinträchtigung der Aktivität und Beeinträchtigung der Partizipation unterschieden. Für § 99 SGB IX kommt es wohl nur auf die Beeinträchtigung der Aktivität an. Auch erfolgt die Bestimmung des Grades der Teilhabebeeinschränkung nach der ICF dann in 5 Stufen anhand von vielen einzelnen Aspekten der Lebensbereiche.

Insgesamt muss durch eine geeignete fachliche Evaluation der Definition der Erheblichkeit sichergestellt werden, dass es nicht zu Einschränkungen des Personenkreises kommt. Dies könnte beispielsweise dadurch geschehen, dass bei Nichtvorliegen einer erheblichen Teilhabeeinschränkung nach dem neuen Recht das alte Recht zusätzlich geprüft wird. Besteht dann eine erhebliche Teilhabeeinschränkung nach dem alten Recht, besteht auch ein Leistungsanspruch. Dieser Zeitraum der Doppelprüfung sollte wissenschaftlich evaluiert werden und die neue Definition der erheblichen Teilhabeeinschränkung bei Bedarf angepasst.

Allein die Einführung des Ermessensanspruches in § 99 Absatz 1 Satz 3 SGB IX bei Nichtvorliegen einer erheblichen Teilhabeeinschränkung ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, löst aber nicht das Problem der Definition des berechtigten Personenkreises.

Wunsch- und Wahlrecht - § 104 Absatz 2 SGB IX

Kernziele der Reform der Eingliederungshilfe sind Personenzentrierung und Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts. Dazu ist der Mehrkostenvorbehalt in § 104 Absatz 2 SGB IX zu streichen oder allenfalls auf Extremfälle anzuwenden.

Poolen von Leistungen - § 116 Absatz 2 SGB IX und § 112 Absatz 4 SGB IX

Ein Poolen (Zusammenfassen) von Leistungen der Eingliederungshilfe gegen den Willen des Anspruchsberechtigten sehe ich insgesamt sehr kritisch. Ähnlich wie der Mehrkostenvorbehalt handelt es sich um eine Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts, die mit dem Grundgedanken eines modernen Teilhaberechts nicht vereinbar ist. Gerade beim Poolen von Assistenzleistungen besteht die konkrete Gefahr, dass gemeinsames Einkaufen oder eine gemeinsame Freizeitgestaltung mehrerer Menschen mit Behinderung gegen ihren Willen zur Pflicht werden. Jedenfalls § 116 Absatz 2 SGB IX ist zu streichen. Allenfalls im Bereich der Schulbegleitung kann ich mir Fälle vorstellen, in denen es sinnvoll ist, die Ansprüche mehrerer Kinder auch gegen den Willen einzelner Eltern zusammenzufassen.

Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben

Alle Menschen mit Behinderung müssen Zugang zur Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben haben. Dass der Zugang für Menschen mit schweren oder mehrfachen Beeinträchtigungen am Kriterium des Mindestmaßes an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung scheitert, ist meiner Meinung nach nicht mit der UN-Behindertenrechtskonvention vereinbar. Diese Voraussetzung sollte deshalb in § 58 Absatz 1 SGB IX gestrichen werden. Positiv ist aus meiner Sicht die Änderung der Werkstättenmitwirkungsverordnung mit der Einführung der Frauenbeauftragten.

Auch die sog. anderen Leistungsanbieter nach § 60 SGB IX sollten ebenfalls dazu verpflichtet werden, die Mitbestimmung entsprechend der Werkstättenmitwirkungsverordnung sicherzustellen.

Ich begrüße ausdrücklich die Einführung des Budgets für Arbeit in § 61 SGB IX. Damit dieses wirklich ein Erfolgsmodell wird möchte ich jedoch zwei Verbesserungen anregen.

- Der erste Vorschlag betrifft die Höhe des Budgets für Arbeit. Diese bestimmt sich jetzt nach einem Prozentsatz vom Arbeitnehmerbrutto (max. 75 %) allerdings begrenzt auf 40 % der Bezugsgröße – von letzterem kann durch Landesrecht abgewichen werden. Wünschenswert wären 75 % vom Arbeitgeberbrutto und allenfalls eine Beschränkung auf 100 % der Bezugsgröße, um auch bei Tariflöhnen eine angemessene Förderung zu ermöglichen (bspw. hochqualifizierte psychisch kranke Menschen).
- Der zweite Vorschlag betrifft die notwendige Unterstützung der Leistungsberechtigten bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitgeber. Aus meiner Sicht ist hier unsicher, wer sich für die Vermittlung von Menschen, deren Status „voll erwerbsgemindert“ ist, zuständig fühlt und es wirklich zu seiner Aufgabe macht. Im Grunde ist es aber bereits heute Aufgabe der Arbeitsagentur (§ 104 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX und im Entwurf § 187 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX) von der Werkstatt in Richtung allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln. Auch das Integrationsamt kann unterstützen, sobald mindestens 15 Stunden pro Woche gearbeitet werden soll. Nach § 106 Abs. 3 Nr. 5 und 7 SGB IX muss auch der Träger der Eingliederungshilfe unterstützen und gegebenenfalls zu einem Bewerbungsgespräch mitgehen. Damit wirklich eine effektive Vermittlungsunterstützung stattfinden kann, müssen aus meiner Sicht Arbeitsagentur, Integrationsamt und Träger der Eingliederungshilfe hier gut zusammenarbeiten. Eine solche Pflicht zu Zusammenarbeit und Unterstützung sollte in § 61 SGB IX ausdrücklich aufgenommen werden.

Leistungen zur Teilhabe an Bildung - §§ 75, 112 SGB IX neu

Bei den Leistungen zur Schulbildung besteht aus meiner Sicht die klare Pflicht des Freistaates, die Schulen so auszustatten, dass es möglichst keine ergänzenden Leistungen der Eingliederungshilfe bedarf. Dies gilt beispielsweise für die Aus- und Weiterbildung der Lehrer oder die Bereitstellung eines ausreichenden Angebotes an mobilem sonderpädagogischen Dienst. Für besondere Einzelfälle bedarf es meiner Meinung nach aber weiterhin des Anspruches in § 112 Absatz 1 Nr. 1 SGB IX. Die Voraussetzung in § 112 Absatz 1 Satz 2 SGB IX, nämlich das Erreichen des Teilhabeziels als Anspruchsvoraussetzung darf die im BayEUG garantierte Wahl zwischen Förderschule oder Regelschule nicht einschränken.

Bei der Ausbildung für einen Beruf nach § 112 Absatz 1 Nr. 2 SGB IX rege ich dringend an, dass alle weiteren Anspruchsvoraussetzungen wie enger zeitlicher Zusammenhang oder gleiche fachliche Richtung gestrichen werden. Ansonsten wird es Erfolgsgeschichten über Karrieren auf dem zweiten Bildungsweg oder nach einer beruflichen Neuorientierung auch in Zukunft nur bei Menschen ohne Behinderung geben. Bei § 112 SGB IX neu geht es ausschließlich um die behinderungsbedingten Mehrkosten für Bildung. Diese sollten immer dann übernommen werden, wenn sich ein Mensch ohne Behinderung

in der gleichen Situation vernünftigerweise auch für diese Ausbildung entscheiden würde. Nur so besteht Chancengleichheit zu den Menschen ohne Behinderung. Den allgemeinen Lebensunterhalt müssen Menschen mit Behinderung genauso selbst tragen wie Menschen ohne Behinderung. Wenn dies gelingt, darf Bildung nicht an den Mehrkosten aufgrund der Behinderung scheitern.

Anrechnung von Einkommen und Vermögen, §§ 135ff. SGB IX und § 103 Absatz 2 SGB IX

Die geplanten Verbesserungen sind zu begrüßen. Dazu gehören die Anhebung der Vermögensgrenze und die Freistellung des Partnereinkommens sowie des Partnervermögens bei Leistungen der Eingliederungshilfe. Dennoch möchte ich darauf hinweisen, dass das Ziel eine völlige Freistellung von Einkommen und Vermögen sein muss, damit es sich bei den Leistungen der Eingliederungshilfe um einen Nachteilsausgleich handelt und nicht um eine Fürsorgeleistung.

Die Fälle der Nichtanrechnung von Einkommen und Vermögen regelt § 138 I SGB IX. Dazu gehören insbesondere die Hilfen zur Schulbildung. Ich begrüße, dass die offene Ganztagschule ausdrücklich Bestandteil der Hilfen zur Schulbildung ist. Dies sollte aus bayerischer Sicht dingend auch für die Horte gelten, die ebenfalls die Bildungsleitlinien anwenden. Auch die Hilfen nach § 112 Absatz 1 Nr. 2 SGB IX sollten von der Anrechnung von Einkommen und Vermögen ausgenommen werden, damit eine Gleichbehandlung zur dualen Ausbildung vorliegt. Mittlerweise hängt es häufig vom Zufall ab, ob ein Berufsziel durch Studium oder Ausbildung erreichbar ist. Dies darf nicht zum Nachteil für den Anspruchsberechtigten werden.

Bei einem zeitgleichem Anspruch auf Hilfe zur Pflege gelten für die Hilfe zur Pflege die strengeren Anrechnungsvorschriften des SGB XII. D.h. beispielsweise: Geschützter Vermögensfreibetrag von 25.000 € (nicht dynamisiert und nur, wenn das Vermögen überwiegend durch Erwerbstätigkeit erwirtschaftet wird). Bei der Einkommensanrechnung gilt § 82 Absatz 3 SGB XII (pauschaler Freibetrag). Ansonsten bleibt es bei der bisherigen Systematik, also insb. auch Angehörige müssen für die Kosten einstehen.

§ 103 Absatz 2 SGB IX führt hier zu einer deutlichen Verbesserung, solange der Leistungsberechtigte mehr als geringfügig beschäftigt ist. Für diesen Zeitraum gelten auch für Pflegeleistungen die Regeln des SGB IX zur Einkommens- und Vermögensanrechnung und nicht die deutlich strengeren Regeln des SGB XII. Insoweit begrüße ich dies ausdrücklich. Es ist jedoch dringend erforderlich, hier die Schnittstelle zum Übergang in die Rente zu regeln. Nach dem derzeitigen Entwurf endet die Wirkung des § 103 Absatz 2 SGB IX mit Eintritt in den Ruhestand. Dies hat zu Folge, dass sofort die strengen Regeln des SGB XII gelten. Um es an einem Beispiel deutlich zu machen: Solange eine Beschäftigung vorlag, konnten 50.000 € an Vermögen angespart werden, mit Rentenbeginn sind es von einem Tag auf den anderen nur noch 25.000 €. Dies bedeutet, der Leistungsberechtigte bekommt erst wieder Leistungen der Hilfe zur Pflege, wenn er 25.000 € dafür verwendet. Damit wird es nicht gelingen, Menschen mit Behinderung zu motivieren für da Alter vorzusorgen.

Inklusionsfirmen - § 215 SGB IX neu

Integrationsprojekte heißen ab 01.01.2020 Inklusionsfirmen, was ich begrüße. Ebenso wichtig ist, dass die Inklusionsfirmen dann zu den privilegierten Bietern gehören, § 224 II SGB IX, also bei der Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand bevorzugt werden können. Aus meiner Sicht sollte dies wie einzelne andere Regelungen bereits ab 01.01.2017 spätestens aber ab 01.01.2018 gelten. Hinsichtlich der Anrechnung von Aufträgen auf die Ausgleichsabgabe (§ 223) erfolgt hingegen keine Gleichstellung. Diese wäre aus meiner Sicht aber konsequent und wünschenswert. Auch würde es Inklusionsfirmen auch für Auftraggeber aus der Privatwirtschaft attraktiver machen.

Recht der Schwerbehindertenvertretung

Ich begrüße ausdrücklich die Absenkung der Grenze für die Freistellung des Schwerbehindertenvertreters von 200 auf 100 schwerbehinderte Beschäftigte im Betrieb oder in der Dienststelle. Dies entspricht den gewachsenen Anforderungen an das Amt des Schwerbehindertenvertreters. Aus Gesprächen mit vielen Vertrauenspersonen im öffentlichen Dienst und in privaten Unternehmen weiß ich, dass die Tätigkeit immer komplexer wird, Arbeitsrecht, bauliche Barrierefreiheit aber auch von IT-Anwendungen sind nur Stichworte. Ohne angemessene Freistellung wird es immer schwieriger überhaupt eine Person zu finden, die bereit ist, diese verantwortungsvolle Aufgabe zu übernehmen.