

Münster, 07.03.2012

**Stellungnahme**  
**zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses**  
**für Arbeit und Soziales des**  
**Deutschen Bundestages am 19.03.2012 zum**

- a) **Antrag der Fraktion der SPD „UN-Konvention jetzt umsetzen – Chancen für eine inklusive Gesellschaft nutzen“, BT-Drs. 17/7942**
- b) **Antrag der Fraktion DIE LINKE „Behindern ist heilbar – Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, BT-Drs. 17/7872**
- c) **Antrag der Fraktion DIE LINKE „Teilhabsicherungsgesetz vorlegen“, BT-Drs. 17/7889**
- d) **Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Neuntes Buch Sozialgesetzbuch im Sinne des Selbstbestimmungsrechts“, BT-Drs. 17/7951**

**I.**

**Vorbemerkungen**

Die demografische Entwicklung bei den Menschen mit Behinderung verläuft anders als die Entwicklung in der Gesamtbevölkerung. Nicht nur die absolute Zahl der Menschen mit Behinderung, auch deren Anteil an der Gesamtbevölkerung ist in den vergangenen Jahren stark gewachsen. Sowohl die Gruppe der Menschen mit einer psychischen Behinderung als auch die Zahl der Menschen mit einer geistigen Behinderung nimmt stetig zu.

Seit Jahren wird vor dem Hintergrund der ansteigenden Fallzahlen über die Weiterentwicklung und damit die Zukunftsfähigkeit der Hilfen für Menschen mit wesentlicher Behinderung diskutiert. Es ist bislang allerdings noch nicht gelungen, ein breiteres gesamtgesellschaftliches Bewusstsein für die Bedeutung und Dimension der Leis-

tungen der Eingliederungshilfe und die damit verbundene Finanzierungslast zu wecken und – vergleichbar der Situation im Pflegebereich – nachhaltig öffentlich zu verankern. Vielmehr stehen dringend notwendige gesetzliche Veränderungen nach wie vor aus.

Die BAGüS begrüßt daher, dass sich der Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und daraus folgend mit der Weiterentwicklung des Leistungsrechts für Menschen mit Behinderung befasst. Sie unterstützt seit langem die Überlegungen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und hat sich hierzu mehrfach mit Eckpunkten, Stellungnahmen und Positionsbeiträgen geäußert. Die BAGüS erwartet, dass unverzüglich ein Gesetzentwurf zur Reform der Eingliederungshilfe vorgelegt wird, der die Anforderungen der VN-BRK und die damit verbundenen Finanzfolgen einer tragfähigen Lösung zuführt.

Dabei bedarf es einer Weiterentwicklung des Rechts der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII, aber auch der Pflegeversicherung nach dem SGB XI und anderer Sozialleistungsgesetze, insbesondere der SGB IX, III, V und VIII. Die bislang geltende Diskriminierung der Menschen mit Behinderung, die in vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe leben, ist durch den Bundesgesetzgeber zu beseitigen.

Seit langem liegt ein Vorschlag des Deutschen Vereins vor, die Inklusion von Menschen mit Behinderung durch ein Bundesteilhabegeld zu stärken. Damit liegt ein kurzfristig zu realisierender Vorschlag auf dem Tisch, sowohl die Rechte der Menschen mit Behinderung deutlich zu stärken als auch die Steuerzahler zu entlasten.

## II.

### Zu den Anträgen im Einzelnen

Die Stellungnahme beschränkt sich im Folgenden auf die in den Anträgen angesprochenen Punkte und Themen soweit diese den leistungsrechtlichen Aufgabenbereich der Mitglieder der BAGüS berühren.

#### **a) Antrag der Fraktion der SPD „UN-Konvention jetzt umsetzen – Chancen für eine inklusive Gesellschaft nutzen“, BT-Drs. 17/7942**

Der Antrag zielt darauf ab, konkrete Maßnahmen und Inhalte zur Umsetzung des VN-BRK im Nationalen Aktionsplan zu verankern.

#### **Eingliederungshilfe ins SGB IX**

Eine (zunächst) bloße Verlagerung der Eingliederungshilfe aus dem SGB XII in das SGB IX lehnt die BAGüS ab.

Dies zum einen, weil bereits heute für die Eingliederungshilfe bestimmte Bereiche des SGB IX unmittelbar Anwendung finden (vgl. § 54 Abs. 1 SGB XII). Zum anderen, weil zahlreiche Berührungspunkte und Schnittstellen zu anderen Rehabilitati-

ons- und Sozialleistungen bestehen. In einem erforderlichen Gesamtkonzept müssten daher auch die Leistungen der anderen Reha-Träger verbindlich im SGB IX geregelt sein.

### **Einkommens- und vermögensunabhängige Leistungen**

Leistungen zur sozialen Teilhabe (Hilfe zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft) zukünftig ganz oder teilweise einkommens- und vermögensunabhängig auszugestalten, sieht die BAGüS angesichts der von den Aufgabenträgern auch heute schon kaum zu tragenden Finanzierungslast kritisch.

Leistungen der Eingliederungshilfe sind bereits weitestgehend einkommens- und vermögensunabhängig (§ 92 Abs. 2 Satz 2 SGB XII).

### **Bundesteilhabegeld**

Der Vorschlag des Deutschen Vereins, die Inklusion von Menschen mit Behinderung durch ein Bundesteilhabegeld zu fördern, muss realisiert werden, um sowohl die Rechte der Menschen mit Behinderung deutlich zu stärken als auch die Steuerzahler zu entlasten.

### **(trägerübergreifendes) persönliches Budget**

Das Bundesteilhabegeld wirkt deutlich besser als persönliches Budget, wie das persönliche Budget des geltenden Rechts.

Das (trägerübergreifende) Persönliche Budget hat bis heute noch nicht die darin gesetzten Erwartungen erfüllt.

Die Ergebnisse des zurzeit laufenden Forschungsvorhabens beim BMAS „Wissenschaftliche Begleitforschung zur Umsetzung und Akzeptanz des Persönlichen Budgets“ bleiben abzuwarten. Die BAGüS ist Mitglied in dem das Projekt begleitenden Beirat.

Aus ersten Zwischenergebnissen dieses Projektes ist bereits ersichtlich, dass die Sozialhilfeträger den weitaus größten Anteil der Persönlichen Budgets gewähren. Der Anteil der trägerübergreifenden Persönlichen Budgets aber insgesamt sehr gering ist. Dies dürfte auch daran liegen, dass andere Leistungsträger ihre Leistungen nicht als budgetfähig ansehen bzw. diese Leistungen – wie z. B. bei der Pflegeversicherung – tatsächlich nicht budgetfähig sind.

Viele Menschen mit Behinderungen sehen offenbar keinen Vorteil darin, (Sach-)Leistungen, die sie bereits erhalten und mit denen sie zufrieden sind, in Form eines Persönlichen Budgets zu erlangen.

Oft werden an das Persönliche Budget auch falsche Erwartungen geknüpft, weil davon ausgegangen wird, dass man sich mit Persönlichen Budget Leistungen einkaufen könne, die das klassische Leistungsrecht nicht vorsieht. Ferner entfällt auch nicht etwa vollständig eine Nachweispflicht.

## **Trägerübergreifende Leistungen aus einer Hand**

Aus Sicht der BAGüS muss mit einer Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe die Gesamtsteuerungsverantwortung der Sozialhilfeträger in leistungsträgerübergreifenden Bedarfskonstellationen gestärkt werden.

Dabei muss aber eine gerechte Kostenverteilung im gegliederten Sozialleistungssystem gesichert sein. Andere Rehabilitationsträger dürfen nicht aus ihrer vorrangigen Verpflichtung entlassen werden.

## **Persönliche Assistenz/Mobilität**

Bereits heute stellen die Träger der Sozialhilfe die notwendigen Mittel zur Verfügung, wenn Menschen behinderungsbedingt auf die Betreuung durch Assistenzkräfte angewiesen sind und diese z. B. im Arbeitgebermodell beschäftigen.

Die BAGüS begrüßt den Ansatz, Leistungen zur persönlichen Assistenz weiter zu befördern. Dabei ist aber die Frage zu beantworten, welche heute bestehenden Leistungen damit erfasst werden sollen.

Zu den Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft (§ 55 SGB IX) gehört natürlich auch, die hierfür erforderliche Mobilität sicherzustellen (z. B. Kosten des Behindertenfahrdienstes).

Aus Sicht der BAGüS ist es aber gerechtfertigt, Hilfen für ein eigenes Kfz im Wesentlichen davon abhängig zu machen, ob das Kfz für die Teilhabe am Arbeitsleben oder aus vergleichbar gewichtigen Gründen erforderlich ist.

## **Werkstätten für behinderte Menschen**

Die Anzahl der Menschen mit Behinderungen, die von einer Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt wechseln, muss aus Sicht der BAGüS steigen.

Ziel muss es sein, inklusive Beschäftigung zu fördern und den Anstieg von Werkstattplätzen zu reduzieren und perspektivisch zu verhindern.

Dabei gilt es auch „automatische“ Übergänge von der Förderschule in die Werkstatt zu verhindern.

Durch ein früh einsetzendes berufliches Orientierungsverfahren sollten rechtzeitig Beschäftigungsalternativen aufgezeigt werden können, die an einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt orientiert sind.

## **„Große Lösung SGB VIII“**

Die Möglichkeiten, Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im SGB VIII zusammen zu fassen, sollen u.a im Auftrag der ASMK geprüft werden.

Eine solche Lösung ist aber unzweifelhaft mit erheblichen finanziellen und fachlichen Verwerfungen verbunden.

Die Ergebnisse der Bund-Länder-AG, die 2013 in einem Abschlussbericht niedergelegt werden, bleiben abzuwarten.

**b) Antrag der Fraktion DIE LINKE „Behindern ist heilbar – Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“, BT-Drs. 17/7872**

Mit dem Antrag wird im Wesentlichen eine umfassende parlamentarische Beratung des Nationalen Aktionsplans und eine inhaltliche Überarbeitung gefordert.

**Unverzögliche Aufhebung des Kostenvorbehalt in § 13 SGB XII**

Angesichts der bereits oben beschriebenen finanziellen Situation der Sozialhilfeträger kann sich die BAGüS auch ein zukünftiges Leistungsrecht ohne jeglichen Kostenvorbehalt nicht vorstellen.

**c) Antrag der Fraktion DIE LINKE „Teilhabsicherungsgesetz vorlegen“, BT-Drs. 17/7889**

Der Antrag zielt auf die Vorlage eines Gesetzentwurfes für ein Teilhabsicherungsgesetz (ThSG) und beschreibt, welche wesentlichen Eckpunkte dieses Gesetz umfassen sollte.

**Eingliederungshilfe ins SGB IX**

Siehe Ausführungen zu a)

**Große Lösung SGB VIII**

Siehe Ausführungen zu a)

**Ausführung des Gesetzes durch Versorgungsämter**

Die Festlegung der Zuständigkeit auf die Versorgungsämter ist nicht sinnvoll.

Die Regelungen zur Festlegung der Zuständigkeit zur Ausführung eines solchen Gesetzes obliegt den Ländern; sinnvoll wären sie bei den bereits jetzt fachkundigen Behörden anzusiedeln.

**Ombudstelle (Schiedsstelle) bei Verstößen**

Es bleibt unklar welche Art von Streitfällen genau diese Stelle behandeln soll.

In Rechtsmittelverfahren sollte der (direkte) Weg zu den Gerichten eröffnet sein.

**Umfang der Leistungen**

Wie bereits unter a) ausgeführt, begrüßt die BAGüS den Ansatz, Leistungen zur persönlichen Assistenz weiter zu befördern. Dabei ist aber die Frage zu beantworten, welche heute bestehenden konkreten Leistungen damit erfasst werden sollen. Dies bleibt unklar.

**Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit**

Siehe Ausführungen zu a)

**d) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Neuntes Buch Sozialgesetzbuch im Sinne des Selbstbestimmungsrechts“, BT-Drs. 17/7951**

Mit dem Antrag wird die Vorlage eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des SGB IX gefordert. Die Anforderungen, die an ein solches Gesetz zu stellen wären, werden beschrieben.

**Ausnahmen für Träger der Sozialhilfe- und Jugendhilfe aufheben**

Soweit hier gemeint ist, dass **§ 15 Abs. 1 SGB IX** für die Träger der Sozialhilfe und Jugendhilfe nicht gilt, ist dies nicht ganz zutreffend. **§ 15 Abs. 1 S. 4 SGB IX** gilt auch für diese Träger.

Die Erfahrungen der BAGüS zeigen, dass die Vereinbarungen nach **§ 13 SGB IX** schon von den Vereinbarungspartnern (den Sozialversicherungsträgern) in der Praxis oft nicht beachtet werden oder vor Ort gar nicht bekannt sind.

Dies belegen auch die in den letzten Jahren zahlreich ergangenen Gerichtsentscheidungen insbesondere zur Anwendung des **§ 14 SGB IX**.

Die fehlende Wirksamkeit der Empfehlungen nach **§ 13 SGB IX** ist sicher nicht darin begründet, dass die Sozialhilfeträger diesen in der Regel nicht beitreten sondern sich (nur) daran orientieren.

**Rehabilitation vor Pflege**

Mit dem jetzt vorliegenden Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung soll auch die Frage der Rehabilitation mehr in den Fokus gerückt werden. Dies wird von der BAGüS ausdrücklich begrüßt, auch wenn dieser Gesetzentwurf insgesamt hinter den Erwartungen zurückbleibt und die Anforderungen an eine grundlegende Reform der Pflegeversicherung nicht erfüllt.

**Unabhängige Beratung**

Die Sozialleistungsträger habe eine gesetzliche umfassende Beratungspflicht (**§ 14 SGB I**). Daneben bestehende trägerunabhängige Beratungsstrukturen sind eine sinnvolle Ergänzung der Beratung durch die Sozialleistungsträger.

Den Bedarf, den Beratungsanspruch gegenüber den Sozialleistungsträgern zu stärken sieht die BAGüS nicht, da dieser Anspruch bereits gesetzlich verankert ist.

**Gemeinsame Servicestelle (GSS)**

Die Erfahrungen der BAGüS zeigen, dass die Gemeinsamen Servicestellen bei den Bürgerinnen und Bürgern kaum bekannt sind.

Vor diesem Hintergrund sieht es auch die BAGüS als sinnvoll an, die Aufgaben der GSS zu überdenken.

Eine Erweiterung der Kompetenzen der GSS wird allerdings kritisch gesehen. Dies gilt insbesondere für die angedachte Befugnis der GSS, für alle Rehabilitationsträger die Bedarfe festzustellen und Bescheide zu erlassen.

## **Einheitliches Bedarfserhebungsverfahren**

Ein für alle Sozialleistungsbereiche identisches Bedarfsfeststellungsverfahren hält die BAGüS für nicht realistisch. Dafür sind die Unterschiede der einzelnen Leistungssysteme zu groß. So kann z. B. der Pflegebedarf sicher nicht nach den gleichen Kriterien wie der Bedarf für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ermittelt werden.

Wie die Überlegungen zur Reform der Eingliederungshilfe zeigen ist es aber denkbar, einheitliche Grundsätze und Maßstäbe für ein Bedarfsfeststellungsverfahren festzulegen. Dabei ist erforderlich, die Gesamtsteuerungsverantwortung des Trägers der Sozialhilfe in leistungsträgerübergreifende Bedarfskonstellationen zu stärken.

## **(trägerübergreifendes) persönliches Budget**

Siehe Ausführungen zu a)

## **Budget für Arbeit /Lohnkostenzuschüsse**

Da nach Auffassung der Bundesregierung entsprechende Budgetleistungen nur bei Anbindung an die Werkstätten für behinderte Menschen erbracht werden können, ist das Handlungs- und Gestaltungsfeld sehr eingeschränkt.

Oberstes Ziel auch einer solchen Leistung muss es aber sein, den Menschen mit Behinderung in ein reguläres Arbeitsverhältnis zur vermitteln. Ansonsten besteht die Gefahr, dass weitere Sondersysteme entstehen.

Die Sozialhilfeträger haben in der Vergangenheit darauf verwiesen, dass die Zahlung von Lohnkostenzuschüssen aus der Eingliederungshilfe systemwidrig ist, weil sie dem Prinzip der Bedarfsdeckung, welches dem SGB XII eigen ist, nicht folgt. Sie haben auch darauf verwiesen, dass ein weiterer Rehabilitationsträger neben den eigentlich hierfür zuständigen Leistungsträgern (Integrationsämter und BA) auch wegen der Schnittstellenprobleme nicht sinnvoll ist.

Die Finanzierung von Lohnkostenzuschüssen durch die Sozialhilfe ist deshalb aus fachlicher Sicht abzulehnen.

## **Elternassistenz**

Nach Auffassung der BAGüS reichen die derzeitigen gesetzlichen Regelungen aus, um im Bedarfsfall die entsprechenden Hilfen gewähren zu können.