

Stellungnahme des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen zum Referentenentwurf eines Angehörigen-Entlastungsgesetzes

Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 280 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitgliedsfamilien organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf Hilfe, Pflege und Zuwendung angewiesen sind.

In dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) vorgelegten Referentenentwurf für ein Angehörigen-Entlastungsgesetz sind viele Verbesserungen für Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen vorgesehen. Zu nennen sind insbesondere:

- **der Ausschluss der Unterhaltsherausziehung von Eltern und Kindern mit einem jeweiligen Jahresbruttoeinkommen von bis zu 100.000 Euro für alle Leistungen der Sozialhilfe,**
- **die gesetzliche Klarstellung, dass Menschen mit Behinderung, die das Eingangsverfahren sowie den Berufsbildungsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) durchlaufen, Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben**
- **die dauerhafte Förderung der ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) aus Bundesmitteln sowie**
- **die Einführung eines Budgets für Ausbildung für Menschen mit Behinderung, die zur Teilhabe am Arbeitsleben auf Leistungen in einer WfbM angewiesen sind.**

Der bvkm begrüßt die genannten Verbesserungen sehr und plädiert mit Nachdruck dafür, dass der Referentenentwurf in diesen zentralen Punkten im weiteren Gesetzgebungsverfahren keine wesentlichen Änderungen erfährt.

Im Einzelnen nimmt der bvkm zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung:

I) Artikel 1: Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

1) Grundsicherungsanspruch im Eingangsverfahren sowie Berufsbildungsbereich einer WfbM

In § 41 Absatz 3a Nr. 1 SGB XII soll künftig gesetzlich klargestellt werden, dass Menschen mit Behinderung, die das Eingangsverfahren sowie den Berufsbildungsbereich einer WfbM durchlaufen, Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung haben. Nach Auffassung des BMAS besteht ein solcher Anspruch nach der derzeitigen Rechtslage aufgrund des zum 1.7.2017 in Kraft getretenen § 45 Satz 3 Nr. 3 SGB XII nicht. Dies sehen der bvkm und viele Sozialgerichte anders. In zahlreichen Fällen wurden deshalb Menschen mit Behinderung mittlerweile durch die Gerichte Leistungen der Grundsicherung zugesprochen. Neun Bundesländer haben sich außerdem inzwischen von der Rechtsauffassung des BMAS gelöst und bewilligen Menschen im Eingangs- und Berufsbildungsbereich der WfbM Leistungen der Grundsicherung, um unnötige Widerspruchs- und Klageverfahren zu vermeiden. Durch die Gesetzesänderung soll die einheitliche Rechtsprechung von Sozialgerichten und Landessozialgerichten und die Rechtspraxis der Länder nachvollzogen werden.

Der bvkm begrüßt es sehr, dass der Anspruch auf Grundsicherung für Menschen im Eingangs- und Berufsbildungsbereich der WfbM nunmehr unmissverständlich im Gesetz klargestellt werden soll. Der derzeitige Zustand, dass viele Betroffene ihre berechtigten Ansprüche nur im Wege der Klage vor den Sozialgerichten durchsetzen können, ist nicht länger haltbar.

Begrüßt wird auch, dass in die neue Regelung ferner Menschen mit Behinderung einbezogen werden sollen, die bei einem anderen Leistungsanbieter das Eingangsverfahren oder den Berufsbildungsbereich durchlaufen. Erfasst sind ebenso Menschen mit Behinderung, die in einem Ausbildungsverhältnis stehen, für das sie ein Budget für Ausbildung erhalten. Auch diese Klarstellung ist begrüßenswert.

2) Ausschluss der Unterhaltsheranziehung für alle Leistungen der Sozialhilfe

a) § 94 Absatz 1a SGB XII: 100.000 Euro-Grenze für alle Leistungen der Sozialhilfe

Durch die nahezu wortgleiche Überführung des bisherigen § 43 Absatz 5 SGB XII in den neuen § 94 Absatz 1a SGB XII soll die Unterhaltsheranziehung von Eltern und Kindern mit einem jeweiligen Jahresbruttoeinkommen von bis zu 100.000 Euro für alle Leistungen der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Zurzeit gilt diese Einkommensgrenze nur für die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Der bvkm begrüßt die vorgesehene Regelung, weil sie viele Eltern und Kinder von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern finanziell entlastet.

Nicht in die Neufassung des § 94 Absatz 1a SGB XII übernommen wurde der bisherige § 43 Absatz 5 Satz 3 SGB XII. Hintergrund ist, dass der Leistungsanspruch der Leistungsberechtigten nach dem Vierten Kapitel SGB XII bei einem Jahreseinkommen der unterhaltsverpflichteten Eltern beziehungsweise Kinder von über 100.000 Euro zukünftig nicht mehr ausgeschlossen sein soll. Vielmehr sollen dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen auch bei einem Jahreseinkommen des Unterhaltspflichteten von über 100.000 Euro Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII beziehen.

Auch diese Regelung wird vom bvkm begrüßt, sofern sie – auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren – mit einer entsprechenden Ergänzung von § 94 Absatz 2 SGB XII um das Vierte Kapitel verknüpft bleibt (siehe dazu unten).

Die derzeitige Rechtslage, nach der Menschen mit Behinderung, obwohl sie dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, Leistungen nach dem Dritten Kapitel beziehen, nur weil das Jahreseinkommen ihrer Eltern 100.000 Euro überschreitet, ist für die Betroffenen nur schwer nachvollziehbar. Maßgeblich für den Zugang zu einer existenzsichernden Leistung wie der Grundsicherung sollten die persönlichen Voraussetzungen der Leistungsberechtigten und nicht die Höhe des Einkommens der ihnen unterhaltsverpflichteten Eltern oder Kinder sein. Die Neuverortung dieses Personenkreises im Vierten Kapitel ist daher sachgerecht.

b) § 94 Absatz 2 SGB XII: Beschränkung der Unterhaltsheranziehung bei Überschreiten der 100.000 Euro-Grenze

§ 94 Absatz 2 Satz 1 SGB XII soll um das Vierte Kapitel erweitert werden. Dies ist auch aus Sicht des bvkm zwingend, wenn dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen zukünftig bei einem Einkommen der unterhaltsverpflichteten Eltern oder Kinder über 100.000 Euro nicht mehr in das Dritte Kapitel SGB XII verschoben werden, sondern im Vierten Kapitel SGB XII verbleiben.

Nach der derzeitigen Rechtslage müssen Eltern in derartigen Fallkonstellationen für die ihren Kindern nach dem Dritten Kapitel geleistete Hilfe zum Lebensunterhalt einen Unterhaltsbeitrag in Höhe von 26,49 Euro (Stand: 1.7.2019) leisten. Bei der Beschränkung auf diesen Unterhaltsbeitrag bleibt es, wenn § 94 Absatz 2 Satz 1 SGB XII um das Vierte Kapitel erweitert wird. Die Neuverortung von dauerhaft voll erwerbsgeminderten Kindern, deren Eltern über ein Jahreseinkommen von mehr als 100.000 Euro verfügen, im Vierten Kapitel SGB XII ist daher nach Auffassung des bvkm unabdingbar verknüpft mit der vorgesehenen Ergänzung von § 94 Absatz 2 Satz 1 SGB XII um die Leistungen nach dem Vierten Kapitel.

Im Ergebnis begrüßt der bvkm die Beibehaltung der bisherigen Privilegierung von Eltern volljähriger Kinder, die bislang wegen des Überschreitens der 100.000 Euro-Grenze im Dritten Kapitel SGB XII verortet waren. Die Erweiterung der Vorschrift um das Vierte Kapitel ist aus Gleichbehandlungserwägungen und um eine Schlechterstellung der Betroffenen zu vermeiden angezeigt.

Die beschränkte Unterhaltsheranziehung des § 94 Absatz 2 SGB XII gilt zurzeit für alle Eltern, deren volljährige Kinder Leistungen der Eingliederungshilfe¹, Leistungen der Hilfe zur Pflege oder Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen. Ab dem 1.1.2020 würde sich der Anwendungsbereich der Vorschrift aufgrund des Angehörigen-Entlastungsgesetzes nur noch auf diejenigen Eltern erstrecken, deren Jahreseinkommen 100.000 Euro überschreitet. Gegenüber der jetzigen Rechtslage ist der künftige Anwendungsbereich der Vorschrift somit stark begrenzt. Um insoweit bei der Rechtsanwendung keine Missverständnisse aufkommen zu lassen, sollte dies in der Vorschrift deutlich zum Ausdruck gebracht werden. Der bvkm schlägt deshalb vor, § 94 Absatz 2 Satz 1 SGB XII wie folgt zu fassen:

(2) Beträgt das jährliche Gesamteinkommen der Eltern jeweils mehr als 100.000 Euro geht der Anspruch einer volljährigen unterhaltsberechtigten Person, die in erheblichem Maße zur Teilhabe an der Gesellschaft eingeschränkt (§ 99 des Neunten Buches) oder pflegebedürftig im Sinne von § 61a ist, gegenüber ihren Eltern wegen Leistungen nach dem Siebten Kapitel nur in Höhe von bis zu 26 Euro, wegen Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel nur in Höhe von bis zu 20 Euro monatlich über.

3) Übergangsregelung zur Nichtanrechnung von Renten im Januar 2020

Mit der in § 140 SGB XII vorgesehenen Übergangsregelung soll einmalig im Januar 2020 bei Bewohnerinnen und Bewohnern stationärer Einrichtungen, die eine Rente beziehen, von einer Anrechnung dieser Renten auf ihren sich nach dem Vierten oder auch Dritten Kapitel des SGB XII ergebenden Lebensunterhaltsbedarf verzichtet werden. Hintergrund dieser Regelung

¹ Bis zur Überführung der Eingliederungshilfe vom SGB XII in das SGB IX zum 1.1.2020 umfasst der Anwendungsbereich von § 94 Absatz 2 SGB XII auch noch diese Leistung.

ist, dass die Rentenzahlung erst am Monatsende geleistet wird, der Bedarf aber bereits ab 1.1.2020 besteht.

Die in § 140 SGB XII enthaltene Übergangsregelung schließt die vorübergehende Finanzierungslücke im Januar 2020 und wird daher vom bvkm begrüßt.

II) Artikel 2: Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch

1) Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung

Vorgesehen ist künftig in § 32 SGB IX, dass die ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB) dauerhaft aus Bundesmitteln gefördert wird. Zurzeit ist die Förderung bis 31.12.2022 befristet. Auch sollen für das Jahr 2023 Zuschüsse in Höhe von 65 Millionen Euro festgesetzt werden.

Mit dem Bundesteilhabegesetz wurden in § 32 SGB IX die gesetzlichen Voraussetzungen für ein unentgeltliches, allen Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen offenstehendes und Orientierung gebendes Angebot zur Beratung über Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe geschaffen. Im Dschungel des Leistungsrechts und der Zuständigkeiten verschiedener Kostenträger sind behinderte Menschen dringend auf eine solche umfassende und neutrale Beratung angewiesen.

Unter dem Dach des bvkm haben bundesweit bislang 26 EUTB-Beratungsstellen ihre Arbeit aufgenommen. Die Beratungsstellen sind meist zentral gelegen und im Stadtbild sichtbar. Die Inanspruchnahme der Beratung zeigt auf, dass der Bedarf an qualifizierter unabhängiger Beratung groß ist und das Angebot durch Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörige angenommen wird. Im Rahmen des vom bvkm gemeinsam mit dem Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter (BSK) durchgeführten Kooperationsprojektes „Netzwerk unabhängige Beratung“ sind die Teilhabeberaterinnen und -berater berufsbegleitend für ihren Aufgabenbereich geschult worden. Die Weiterbildung umfasste unter anderem gesellschaftliche, rechtliche und organisationsspezifische Rahmenbedingungen der Beratung von Menschen mit Behinderung. Weitere Schwerpunkte waren die systemische Gesprächsführung sowie methodische Umsetzung, Diversity und Genderaspekte. Die Beraterinnen und Berater haben ihre Erfahrungen und fachlichen Kenntnisse ausbauen und weiterentwickeln können.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der bvkm die zeitnahe Entfristung der Förderung der EUTB. Hinsichtlich der Finanzierung sieht er allerdings noch Verbesserungsbedarf. Eine gesicherte und auskömmliche Finanzierung ist erforderlich, um den Beratungsstellen die nötige Planungssicherheit zu geben und die wichtige Aufgabe der EUTB dauerhaft weiterzuführen. In § 32 Absatz 6 SGB IX

sollte deshalb eine dynamisierte Regelfinanzierung aus Bundesmitteln vorgesehen werden.

2) Budget für Ausbildung

Eingeführt werden soll in § 61a SGB IX ein Budget für Ausbildung. Damit könnten Menschen mit Behinderung, die zur Teilhabe am Arbeitsleben auf Leistungen in einer WfbM angewiesen sind, auch gefördert werden, wenn sie eine nach dem Berufsbildungsgesetz oder nach der Handwerksordnung anerkannte Berufsausbildung oder eine Fachpraktikerausbildung aufnehmen und damit einen staatlich anerkannten Berufsabschluss erwerben wollen.

Ein Budget für Ausbildung schafft im Bereich der beruflichen Bildung mehr Wahlmöglichkeiten. Es unterstützt junge Menschen mit Behinderung, nach Abschluss der Schule eine Berufsausbildung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu absolvieren. Die Einführung eines Budgets für Ausbildung wird deshalb vom bvkm uneingeschränkt begrüßt.

3) Ausschluss der Unterhaltsheranziehung für Leistungen der Eingliederungshilfe

Im Referentenentwurf ist die Aufhebung von § 138 Absatz 4 SGB IX und von § 142 Absatz 3 SGB IX vorgesehen. Damit soll künftig auf Elternbeiträge verzichtet werden, wenn volljährige Menschen mit Behinderung Leistungen der Eingliederungshilfe oder in Internatsschulen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen.

Der bvkm begrüßt den vollständigen Verzicht auf Elternbeiträge in den genannten Fällen. In Bezug auf das Unterhaltsrecht wird die Eingliederungshilfe damit aus dem Fürsorgesystem der Sozialhilfe herausgeführt. Wünschenswert wäre es allerdings, die Eingliederungshilfe insgesamt einkommens- und vermögensunabhängig auszugestalten, damit sie in ihrer Gesamtheit nicht länger Teil des Fürsorgerechts bleibt.

4) Arbeitsassistenz

Durch die Ergänzung von § 185 Absatz 5 SGB IX soll klargestellt werden, dass beim Anspruch auf Übernahme der Kosten notwendiger Arbeitsassistenz weder dem Grunde noch der Höhe nach Ermessen besteht.

Diese Klarstellung wird vom bvkm uneingeschränkt begrüßt.

III) Weiterer Änderungsbedarf: Junge Volljährige, die in Wohneinrichtungen für Minderjährige leben

Der vorliegende Referentenentwurf bietet keine Lösung für junge Erwachsene, die in einer stationären Wohneinrichtung der Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche nach SGB XII bzw. zukünftig SGB IX leben. Nicht selten verbleiben die Bewohnerinnen und Bewohner dort aus pädagogischen Gründen in Absprache mit dem zuständigen Leistungsträger, bis sie 21 oder 22 Jahre alt sind. Dies beruht darauf, dass sich Entwicklungsschritte junger Menschen mit und ohne Behinderung nicht entlang einer starren Altersgrenze von 18 Jahren, sondern sehr individuell und am ehesten entlang von Lebenssituationen (z.B. Abschluss der Schule, gelingender Übergang zur Arbeit) vollziehen. Es kann für junge Erwachsene im Einzelfall daher sinnvoll und pädagogisch notwendig sein, über das 18. Lebensjahr hinaus in einer Wohngruppe für Kinder und Jugendliche zu verbleiben.

Problematisch ist, dass für erwachsene Menschen mit Behinderung ab 2020 ein anderes Leistungserbringungsrecht gilt als für minderjährige Menschen mit Behinderung. Während im Erwachsenenbereich die Personenzentrierung eingeführt wird, die unter anderem die Trennung der existenzsichernden Leistungen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe zur Folge hat, bleibt es bei minderjährigen Leistungsempfängerinnen und -empfängern bei der bisherigen Vergütungssystematik. Die in § 134 SGB IX verankerten Sonderregelungen für minderjährige Leistungsberechtigte sehen unter anderem die herkömmliche Leistungsvergütung durch Grundpauschale, Maßnahmenpauschale und Investitionsbetrag vor.

Künftig muss deshalb bei stationären Wohneinrichtungen für minderjährige Leistungsberechtigte innerhalb einer Wohnform strikt zwischen minderjährigen und volljährigen Bewohnerinnen und Bewohnern unterschieden werden. Der Leistungserbringer muss also ab dem Tag der Volljährigkeit für einzelne Leistungsberechtigte, die übergangsweise noch in der Wohneinrichtung verbleiben, die existenzsichernden Leistungen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe trennen. Das heißt, er muss zwei völlig unterschiedliche Systeme der Vertragsgestaltung, Leistungserbringung und -abrechnung in einer Wohngruppe vorhalten und organisieren. Dieser Aufwand ist für Leistungserbringer in der Regel nicht leistbar, zumal die Wohngruppen dem jungen Alter der Menschen entsprechend in der Regel klein sind. Oftmals bestehen sie aus lediglich sechs bis acht Bewohnerinnen und Bewohnern.

Aus diesem Grund ist zu befürchten, dass Leistungserbringer derartige Wohngruppen künftig auf minderjährige Leistungsberechtigte beschränken und dementsprechend junge Volljährige mit dem Erreichen des 18. Lebensjahrs auch gegen ihren Willen aus „ihrer“ Wohngruppe entlassen. Die hiermit verbundenen Brüche in der Lebenssituation der betroffenen jungen Menschen mit Behinderung können negative Folgen für ihre Entwicklung haben und sind aus Sicht des bvkm zu vermeiden.

In Bezug auf die Internatsbeschulung junger Volljähriger hat der Gesetzgeber diese Problematik gesehen und ihr mit der Ausnahmeregelung des § 134 Absatz 4 SGB IX Rechnung getragen. Danach gilt die Sonderregelung des § 134 Absatz 1 bis 3 SGB IX auch über die Volljährigkeit hinaus, wenn Leistungsberechtigte eine Internatsschule speziell für Menschen mit Behinderung besuchen.

Aus den oben genannten Gründen fordert der bvkm deshalb, für volljährige Leistungsberechtigte, die in einer Wohneinrichtung für Minderjährige leben, eine dem § 134 Absatz 4 SGB IX entsprechende Ausnahmeregelung einzuführen.

Düsseldorf, 4. Juli 2019