

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Teilhabestärkungsgesetz)

Zusammenfassende Bewertung

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege danken für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des Teilhabestärkungsgesetzes Stellung zu nehmen.

Aufgrund der sehr kurzen Frist äußert sich die BAGFW lediglich zu zentralen Punkten des Entwurfes.

BAGFW unterstützt die Zielsetzung, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu stärken. Besonders im Hinblick auf die nachfolgend genannten Regelungen werden noch Änderungsbedarfe gesehen:

1. Es ist zu begrüßen, dass die durchschnittlich angemessene örtliche Vergleichsmiete nach § 45a SGB XII regelmäßig evaluiert und neu festgesetzt wird. Damit Menschen in besonderen Wohnformen nicht benachteiligt werden, bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung, dass eine Absenkung des Vergleichsmaßstabes nach § 45a letzter Satz SGB XII nicht zu einer Reduzierung der bewilligten Kosten der Unterkunft und Heizung für Menschen in besonderen Wohnformen nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII führt.

2. Die BAGFW begrüßt die Anpassungen der Begrifflichkeiten in Anlehnung an die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) für den leistungsberechtigten Personenkreis in der Eingliederungshilfe in § 99 SGB IX. Die BAGFW bekräftigt jedoch erneut ihre Auffassung, die Neuregelung nach § 99 SGB IX und eine modifizierte Verordnung als kompatibles und inhaltlich stimmiges Gesamtpaket auf den Weg zu bringen, um fachlich inhaltliche Disparitäten zu vermeiden. Die BAGFW spricht sich dafür aus, dass die inhaltliche Ausrichtung der künftigen Zugangskriterien ICF-basiert und an der UN-BRK orientiert sein muss.
3. Die BAGFW begrüßt die Intention, den Gewaltschutz insbesondere für Frauen und Mädchen, verbindlich zu regeln. Für eine wirksame Umsetzung in die Praxis bedarf es zusätzlicher personeller und finanzieller Ressourcen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Frauen mit Behinderung als Selbvertreterinnen in die Entwicklung von Gewaltschutzkonzepten eingebunden sind.
4. Die BAGFW begrüßt grundsätzlich die Ausweitung des Budgets für Ausbildung auf Menschen, die im Arbeitsbereich von Werkstatt für Menschen mit Behinderung beschäftigt sind. Die BAGFW fordert, dass alle Menschen mit Behinderung durch ein Budget für Ausbildung ihre Chancen auf Teilhabe am Arbeitsleben verbessern können und spricht sich für einen niedrigschwelligen lebenslangen Anspruch auf das Budget für Ausbildung aus.
5. Wir begrüßen, dass mit einer verlässlichen rechtlichen Grundlage der Zugang von Assistenzhund-Mensch-Teams und die Qualität ihrer Ausbildung gesichert werden soll. Die Ansiedlung der neuen Regelungen im Behindertengleichstellungsgesetz ist nicht schlüssig. Es sollte stattdessen ein eigenes Assistenzhundegesetz formuliert werden, aus dem u.a. klar ersichtlich ist, was unter einem Assistenzhund zu verstehen ist, wie der Zutritt geregelt wird und welche Regelungen bei der Verweigerung des Zutritts greifen (Schlichtungsverfahren). Mit Blick auf jede Weiterentwicklung der vorgelegten Regelungen ist im weiteren Verfahren (bei der Ausgestaltung der Rechtsverordnung sowie der geplanten Evaluation) sicherzustellen, dass Menschen mit Beeinträchtigungen, insbesondere Assistenzhundhalter/innen und die sie vertretenden Verbände sowie Tierschutzverbände einbezogen sind, um ein bestmögliches Ergebnis zu erzielen.
6. Die Zielsetzungen einer besseren Betreuung von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden anderer Rehabilitationsträger im Jobcenter und deren angestrebte, zügige Vermittlung in den Arbeitsmarkt unterstützt die BAGFW ausdrücklich. Hierzu trägt die bessere und bedarfsorientierte Verknüpfung kommunaler Eingliederungsleistungen nach §16a mit anderen Angeboten und Leistungen der Rehabilitation bei. So wichtig die Möglichkeit ist, Leistungen nach den §§ 16a ff. SGB II neben einem Rehabilitationsverfahren zu erbringen, so bedeutsam ist es, dass diese auch tatsächlich nahtlos erbracht werden und auf die individuelle Situation der Betroffenen zugeschnitten sind. Zielführend wäre aus Sicht der BAGFW die Bereitstellung eines rechtskreisübergreifenden Angebots, für das die unterschiedlichen Sozialleistungsträger Mittel und Ressourcen gemeinsam zur Verfügung stellen und auf diesem Wege eine umfassende

Förderung ermöglichen. In den entsprechenden Sozialgesetzbüchern sollte die Möglichkeit der finanziellen Beteiligung bei rechtskreisübergreifend konzipierten Fördermaßnahmen explizit vorgesehen werden.

7. Die Regelung der partiellen Aufhebung des Leistungsverbotes für die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter wird kritisch gesehen. Es besteht insbesondere die Gefahr, dass mit kurzfristigen Maßnahmen zur Aktivierung und Vermittlung Druck auf Rehabilitanden ausgeübt wird, Eigenaktivitäten vorzuweisen und jedwede Beschäftigung aufzunehmen, ohne dass ein bestehender Anspruch auf die Wahrnehmung von höherwertigen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bereits erfüllt wäre.

Im Einzelnen nehmen wir zu den geplanten Regelungen wie folgt Stellung:

Artikel 1

Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch § 3 Träger der Sozialhilfe

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Träger der Sozialhilfe künftig durch die Bundesländer bestimmt werden. Eine Änderung der bestehenden Regelungen war dabei durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts notwendig geworden. Die vorgesehenen Änderungen erfüllen den dadurch entstandenen Regelungsbedarf. Sie sind aus Sicht der BAGFW sachdienlich und zweckmäßig.

§ 45a SGB XII: Durchschnittliche Warmmiete nach § 42a Absatz 5

Sachverhalt

Die Zuständigkeit zur Warmmietenbestimmung wird aus § 42a herausgelöst und inhaltsgleich in den neuen § 45a übernommen. Dieser wird ergänzt um den Satz, dass die Höhe der durchschnittlichen örtlichen Warmmiete regelmäßig zu überprüfen und neu festzusetzen ist.

Bewertung

Die Auslagerung der Warmmietenbestimmung von § 42a in § 45a SGB XII an sich bewerten wir als unproblematisch.

Im Zuge der Überführung bzw. Auslagerung der Warmmietenbestimmung von § 42a in die Neuregelung nach § 45a SGB XII ist allerdings der Zusatz „Die Höhe der durchschnittlichen Warmmiete ist regelmäßig zu überprüfen und neu festzusetzen.“ neu aufgenommen worden. Die BAGFW möchte darauf aufmerksam machen, dass eine solche Regelungsvorschrift keinesfalls dazu dienen darf, die als angemessen anerkannten Kosten der Unterkunft insbesondere im Bereich der besonderen Wohnformen abzusenken. Dies wird insbesondere relevant vor dem Hintergrund, dass uns bereits Fälle aus unserer Mitgliedschaft bekannt sind, in denen die angemessenen Kosten der Unterkunft abgesenkt wurden.

Eine unmittelbare Anwendung eines gesunkenen Vergleichsmaßstabes auf Menschen in besonderen Wohnformen würde zu einer Unterdeckung bei den Wohnkosten führen.

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (TeilhabeStärkungsgesetz)

Die Wohnkosten für die besonderen Wohnformen wurden von den Leistungsanbietern berechnet und können nicht auf der Grundlage eines gesunkenen Vergleichsmaßstabes abgesenkt werden. Das heißt, die Menschen mit Behinderung könnten sich im Fall der Absenkung des Vergleichsmaßstabs die Wohnkosten in den besonderen Wohnformen, in denen sie leben, nicht mehr leisten.

Zwar haben die Bewohnerinnen und Bewohner besonderer Wohnformen nach § 42a Abs. 6 letzter Satz SGB XII einen Anspruch gegen den Eingliederungshilfeträger, den die 125 % der Angemessenheitsgrenze übersteigenden Betrag für das Wohnen als Fachleistung zu übernehmen. Allerdings ging die Praxis bislang davon aus, dass der übersteigende Betrag mit den nach §§ 123 ff SGB IX verhandelten Vergütungen für die Fachleistungen abgegolten wird.

Die Vergütungen für die Fachleistungen können im laufenden Vertragszeitraum nur nach Maßgabe des § 127 Abs. 3 SGB IX angepasst werden. Dessen Voraussetzungen dürften bei der Absenkung des Vergleichsmaßstabes regelmäßig nicht erfüllt sein. Selbst wenn das der Fall wäre, würde die notwendige Nachverhandlung zu einem unangemessen hohen Verhandlungsaufwand der Vereinbarungspartner führen. Eine Veröffentlichung der angemessenen Warmmieten halten wir zudem für notwendig.

Änderungsbedarf

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege schlägt eine gesetzliche Klarstellung in dem Sinne vor, dass eine Absenkung des Vergleichsmaßstabes nach § 45a letzter Satz SGB XII nicht zu einer Reduzierung der bewilligten Kosten der Unterkunft und Heizung für Menschen in besonderen Wohnformen nach § 42a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB XII führt.

Die durchschnittlichen angemessenen Warmmieten sind zu veröffentlichen.

Artikel 3 Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch § 37a SGB IX Gewaltschutz

Die BAGFW begrüßt die Intention, den Gewaltschutz insbesondere für Frauen und Mädchen mit Beeinträchtigungen, verbindlich zu regeln. Sie stellt aber fest, dass mit den vorgesehenen Neuregelungen der im Rahmen des zurückliegenden Staatenprüfungsverfahrens formulierte Auftrag nicht umfassend umgesetzt ist. Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hatte empfohlen, eine umfassende, wirksame und mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattete Strategie aufzustellen, um in allen öffentlichen und privaten Umfeldern den wirksamen Gewaltschutz für Frauen und Mädchen mit Behinderungen zu gewährleisten. Darüber hinaus sei umgehend eine unabhängige Stelle/unabhängige Stellen nach Artikel 16 Abs. 3 zu schaffen oder zu bestimmen sowie die unabhängige Bearbeitung von Beschwerden in Einrichtungen sicherzustellen. Um Menschen mit Behinderungen im Sinne der Gewaltprävention aufzuklären und zu empowern und die Einrichtungen und Dienste darin zu stärken, Gewaltschutzkonzepte umzusetzen und (weiter) zu entwickeln, bedarf es entgegen der in der Begründung zu § 37a formulierten Vermutung zusätzlicher personeller und finanzieller Ressourcen.

Stellungnahme der BAGFW
zum Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (TeilhabeStärkungsgesetz)

Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Frauen mit Behinderung als Selbsterreinerinnen in die Entwicklung von Gewaltschutzkonzepten eingebunden sind. Von besonderer Bedeutung ist es, diesbezüglich Qualitätsstandards, Kontrollmechanismen und mögliche Sanktionsmaßnahmen in den Rahmenverträgen zu vereinbaren und gleichzeitig eine entsprechende verbindliche Refinanzierung der Maßnahmen sicherzustellen, so dass Disparitäten zwischen den geforderten Gewaltschutzmaßnahmen/ Qualitätsstandards einerseits und den dafür zur Verfügung gestellten Entgelten vermieden werden.

Für sich genommen sind aber auch einrichtungsspezifische Gewaltschutzkonzepte noch nicht ausreichend. Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen benötigen ein verlässliches und bundesweit flächendeckendes Netz aus unabhängigen, bedarfsgerechten, barrierefreien, niedrighschwelligen und wohnortnahen Beratungs- und Hilfeangeboten, die auch aufsuchend beraten (z.B. nach dem Modell der Ombudstellen im Gesetzentwurf zu § 9a SGB VIII). Damit keine Versorgungs- und Beratungslücken entstehen, müssen spezialisierte Fachberatungsstellen langfristig verlässlich personell und finanziell abgesichert werden. Der sichere, unbürokratische, schnelle und barrierefreie Zugang zu einem geeigneten Frauenhausplatz für alle von Gewalt betroffenen Frauen und deren Kinder muss sichergestellt werden. Es ist eine gesetzliche Grundlage für eine bundesweit einheitliche Finanzierung dieser Strukturen zu schaffen.

§ 61a – Ausweitung des Budgets für Ausbildung

Die BAGFW begrüßt grundsätzlich die Ausweitung des Budgets für Ausbildung auf Menschen, die im Arbeitsbereich von Werkstatt für Menschen mit Behinderung beschäftigt sind, als notwendigen Schritt zu mehr Teilhabechancen auf dem Arbeitsmarkt. Die BAGFW fordert, dass alle Menschen mit Behinderung, auch diejenigen, die nicht in einer WfbM beschäftigt sind, durch ein Budget für Ausbildung ihre Chancen auf Teilhabe am Arbeitsleben zu verbessern. Darüber hinaus haben auch Menschen mit Behinderung nach Artikel 24 Abs. 1 UN-BRK das Recht auf lebenslanges Lernen. Die BAGFW spricht sich daher weiterhin für einen niedrighschwelligen lebenslangen Anspruch auf das Budget für Ausbildung aus.

Die BAGFW begrüßt zudem, dass das Budget für Ausbildung neben der Erstattung der Ausbildungsvergütung nun auch die Erstattung des Anteils des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag sowie die Beiträge zur Unfallversicherung und die erforderlichen Fahrkosten umfasst. In der Begründung zu § 61a Abs. 2 S. 1 sollte klargestellt werden, dass die Übernahme der erforderlichen Fahrkosten vom Budget für Ausbildung verbindlich umfasst ist und keine Kann-Leistung darstellt.

Die BAGFW begrüßt, dass die Bundesagentur für Arbeit auch als nicht zuständiger Leistungsträger die Ausbildungsplatzsuche sowie die Suche nach einer geeigneten Einrichtung der beruflichen Rehabilitation, in der der schulische Teil der Ausbildung absolviert werden kann, wenn der Besuch der Berufsschule behinderungsbedingt nicht möglich ist, unterstützt.

Die Vorlage des Angebotes beim zuständigen Leistungsträger vor dem Abschluss einer Vereinbarung mit einer Einrichtung der beruflichen Rehabilitation ist sachgerecht. Da das

Vertragsrecht des SGB IX keine Anwendung findet, wäre gesetzlich zu regeln, nach welchen Maßstäben der zuständige Leistungsträger einen Vertragsschluss mit einer Einrichtung der beruflichen Rehabilitation versagen kann.

Änderungsbedarf

In § 61a Abs. 1 werden die Wörter: „nach § 57“ und „oder § 58“ gestrichen und ersetzt durch: „nach § 99 in Verbindung mit §§ 2 und 4 SGB IX“.

§ 63 SGB IX

Die BAGFW bewertet die Regelung, dass der jeweils nach § 57 bzw. nach § 58 zuständige Leistungsträger auch der zuständige Leistungsträger für das Budget für Ausbildung ist, als sachgerecht.

Die BAGFW schlägt die Bundesagentur für Arbeit als zuständigen Leistungsträger vor für Menschen mit Behinderung, die einen Leistungsanspruch nach § 99 haben und keine Leistungen nach §§ 57 oder 58 erhalten.

Änderungsbedarf

In § 63 Abs. 3 wird folgender Satz 3 angefügt: „Für die Leistung des Budgets für Ausbildung an Menschen mit Behinderungen, die Anspruch auf Leistungen nach § 99 haben und keine Leistungen nach § 58 oder § 57 beziehen, ist die Bundesagentur für Arbeit zuständiger Leistungsträger.“

Artikel 3

Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch

Änderung § 99 SGB IX und

Artikel 4

Änderung des Bundesteilhabegesetzes

Sachverhalt

Die gesetzlichen Kriterien für die Berechtigung zu Leistungen der Eingliederungshilfe im SGB IX Teil 2 (§ 99 SGB IX) sollen durch Orientierung an den Begrifflichkeiten des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN- BRK) und der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) der Weltgesundheitsorganisation angepasst werden. Begrifflichkeiten und Formulierungen sollen sich am modernen Verständnis von Behinderung orientieren. So wird beispielsweise anstelle der „Einschränkung der Teilhabefähigkeit“ auf die gleichberechtigte „Teilhabe an der Gesellschaft“ abgestellt, da jeder Mensch zur Teilhabe fähig ist. In einem ersten Schritt soll nun der im Rahmen des Beteiligungsprozesses entwickelte Vorschlag zur Neufassung der gesetzlichen Regelung (§ 99 SGB IX) umgesetzt werden.

Die durchgeführte wissenschaftliche Untersuchung nach Artikel 25 Absatz 5 BTHG in den Jahren 2017 und 2018 hat zu dem Ergebnis geführt, dass das in Artikel 25a BTHG (§ 99 BTHG) vorgesehene Konzept für den leistungsberechtigten Personenkreis in der

Eingliederungshilfe zu einer Veränderung des leistungsberechtigten Personenkreises führen würde. Die geplante modellhafte Erprobung dieses Konzepts ist nicht mehr angezeigt. Zur Herstellung hinreichender Rechtssicherheit wird Artikel 25 Absatz 3 Satz 2 BTHG, in dem die modellhafte Erprobung des Artikel 25a BTHG (§ 99 SGB IX) geregelt ist, aufgehoben.

Bewertung

Die BAGFW begrüßt die Anpassungen der Begrifflichkeiten und Einführung von Formulierungen in Anlehnung an die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) für den leistungsberechtigten Personenkreis in der Eingliederungshilfe in § 99 SGB IX. Die Beschreibung von Behinderung in Anlehnung an das bio-psycho-soziale Modell der ICF wird befürwortet, ebenso wie die Ausrichtung auf eine gleichberechtigte „Teilhabe an der Gesellschaft“ statt einer defizitären „Einschränkung der Teilhabefähigkeit“.

Aus fachpolitischer Sicht ist jedoch widersprüchlich, dass der Leistungszugang weiterhin an die Voraussetzung gekoppelt ist, die Aufgaben der Eingliederungshilfe zu erfüllen. Die intendierte Erfolgsprognose steht im Widerspruch zum Teilhabe- und Inklusionsverständnis der UN BRK mit der Abkehr vom defizitorientierten Verständnis von Behinderung und konterkariert somit die nachteilsausgleichende Intention der Teilhabe- Leistungen, gesellschaftliche Barrieren zu kompensieren. Die BAGFW regt daher an, auf diese Formulierung zu verzichten. Bedenken bestehen, inwieweit die Formulierung in Abs. 1 (erster Halbsatz) den Anforderungen einer Legaldefinition entspricht.

Forderungen der BAGFW

a) Prozessaufbereitung

Die BAGFW nimmt den vorliegenden Referentenentwurf zum Anlass, um sich erneut dagegen auszusprechen, dass der wechselseitig sich bedingende Prozess (Regelung nach § 99 und EGH-VO) durch das geplante gesetzgeberische Vorgehen inhaltlich und zeitlich entkoppelt wird. Das war am Beginn des Prozesses im Jahr 2019 in der BMAS-Arbeitsgruppe anders diskutiert und verabredet worden.

Die BAGFW bekräftigt daher erneut ihre Auffassung, die Neuregelung nach § 99 SGB IX und eine modifizierte Verordnung als kompatibles und inhaltlich stimmiges Gesamtpaket auf den Weg zu bringen, um fachlich inhaltliche Disparitäten zu vermeiden. Klarstellungsbedarf besteht daher zum zeitlichen Horizont, in dem die Verordnung erarbeitet werden soll. Mit der Aufhebung von Artikel 25 Abs. 3 Satz 2 BTHG fehlt – insbesondere vor dem Hintergrund der Prozessentkoppelung – eine Evaluations- bzw. Prüfoption für die Inhalte von § 99 als auch das Zusammenspiel mit einer künftigen Verordnung, deren Inhalte noch nicht abschließend geklärt sind. Insofern wird angeregt, einen geeigneten Mechanismus zur Überprüfung aufzunehmen.

b) Inhaltliche Ausrichtung einer Verordnung

Die BAGFW spricht sich dafür aus, dass die inhaltliche Ausrichtung der künftigen Zugangskriterien ICF basiert sein muss. Gleichzeitig müssen die Zugangskriterien UN BRK konform und im Sinne der fachlichen Logik von §§ 2, 4, und 90 SGB IX konzipiert sein.

c) Redaktionelle Anpassungen

Die BAGFW regt an, die Regelung zu § 99 in der Fassung vom 22.12.2020 hinsichtlich der Bezifferung der Absätze mit der Begründung abzugleichen und entsprechend redaktionell zu überarbeiten.

Artikel 5 Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Assistenzhunde

Sachverhalt

Das Behindertengleichstellungsgesetz wird ergänzt um Regelungen die Begleitung von Menschen mit Beeinträchtigungen durch Assistenzhunde zu öffentlichen und privaten Anlagen und Einrichtungen betreffend. Darüber hinaus wird eine Rechtsgrundlage für Ausbildung und Prüfung von Assistenzhund-Mensch-Teams geschaffen.

Bewertung

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen, dass mit einer verlässlichen rechtlichen Grundlage der Zugang von Assistenzhund-Mensch-Teams und die Qualität ihrer Ausbildung gesichert werden soll. Damit das angestrebte Ziel, den Zugang für Mensch-Tier-Teams diskriminierungsfrei zu ermöglichen, erreicht werden kann, regt die BAGFW untenstehende Änderungen an.

Grundsätzlich ist aus Sicht der BAGFW die Ansiedlung der neuen Regelungen als Abschnitt 2b im Behindertengleichstellungsgesetz nicht schlüssig. Es sollte stattdessen ein eigenes Assistenzhundegesetz formuliert werden, aus dem u.a. klar ersichtlich ist, was unter einem Assistenzhund zu verstehen ist, wie der Zutritt geregelt wird und welche Regelungen bei der Verweigerung des Zutritts greifen (Schlichtungsverfahren).

Mit Blick auf jede Weiterentwicklung der vorgelegten Regelungen ist im weiteren Verfahren (bei der Ausgestaltung der Rechtsverordnung sowie der geplanten Evaluation) sicherzustellen, dass Menschen mit Beeinträchtigungen, insbesondere Assistenzhundhalter/innen und die sie vertretenden Verbände sowie Tierschutzverbände einbezogen sind, um ein bestmögliches Ergebnis zu erzielen.

Zu einzelnen Aspekten der vorgesehenen Regelungen nimmt die BAG FW wie folgt Stellung:

§ 12e Menschen mit Behinderungen in Begleitung durch Assistenzhunde

Sachverhalt

Die Regelung sieht vor, dass Menschen mit Beeinträchtigung in Begleitung ihres Assistenzhundes der Zutritt zu den für den Publikums- und Benutzungsverkehr zugänglichen Anlagen und Einrichtungen der Träger öffentlicher Gewalt sowie Eigentümer, Besitzer und Betreiber von (un)beweglichen Anlagen und Einrichtungen nur verweigert werden darf, wenn dies eine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen würde.

Bewertung

Die BAG FW begrüßt die Neuregelung grundsätzlich. Sie empfiehlt allerdings, klarer und nachvollziehbarer zu definieren, was unter einem Assistenzhund zu verstehen ist. Ein Assistenzhund ist ein Hund, der unabhängig von seiner Rassezugehörigkeit, zusammen mit einem Menschen mit Behinderung als Mensch-Tier-Team zertifiziert ist. Zu den Assistenzhunden zählen Blindenführhunde, Service- und Signalthunde.

Darüber hinaus weist die BAG FW darauf hin, dass ein Schlichtungsverfahren bei der auf Grundlage von § 16 BGG eingerichteten Schlichtungsstelle nur möglich ist, wenn dem Assistenzhund-Mensch-Team der Zutritt durch öffentliche Stellen des Bundes verweigert wird. In allen anderen Fällen ist eine Beilegung des Konflikts durch ein Schlichtungsverfahren nicht vorgesehen. Hier gilt es entsprechende Schlichtungsmöglichkeiten zu schaffen. Es ist in der Sache nicht nachvollziehbar, dass Schlichtungsverfahren auf Konflikte zwischen Mensch-Tier-Teams und öffentliche Stellen des Bundes beschränkt sind.

§ 12f Ausbildung von Assistenzhunden, im Ausland anerkannte Assistenzhunde

Sachverhalt

Die Ausbildung eines Assistenzhundes und eines Mensch-Tier-Teams soll durch Ausbildungsstätten für Assistenzhunde durchgeführt werden und sowohl Sozial- und Umwelverhalten sowie grundlegende und spezifische Hilfeleistungen des Hundes umfassen, als auch das Funktionieren des Mensch-Tier-Teams sicherstellen und Kenntnisse zur artgerechten Tierhaltung vermitteln.

Bewertung

Assistenzhunde bzw. Mensch-Tier-Teams werden gegenwärtig auf unterschiedliche Weise ausgebildet, das Spektrum bewegt sich zwischen Komplettausbildung durch eine Schule bis zur Selbstausbildung. Der Fokus der vorgesehenen Regelungen liegt auf der Ausbildung in Ausbildungsstätten, so dass die Gefahr besteht, dass andere Formen der Ausbildung unmöglich werden, ohne dass deutlich würde, warum die Ausbildung durch eine Ausbildungsstätte die beste der bereits etablierten Ausbildungswege wäre. Hier sollte eine Formulierung gefunden werden, die verschiedene Formen der Ausbildung zulässt, um Menschen mit Beeinträchtigungen zu ermöglichen, die individuell sinnvollste Ausbildungsform zu wählen. Gleichzeitig müssen Regelungen getroffen werden, um die Qualität der Ausbildung und den Tierschutz sicherzustellen.

§ 12g Prüfung von Assistenzhunden und des Mensch-Tier-Gespans, Prüfer

Sachverhalt

Die Eignung von Assistenzhunden sowie von Mensch-Tier-Teams wird durch eine Prüfung nachgewiesen. Die Prüfer und Prüferinnen müssen erforderliche fachliche Sachkunde vorweisen. Diese wird durch eine unabhängige fachliche Stelle in einem Zulassungsverfahren bestätigt und hat eine Gültigkeit von längstens fünf Jahren.

Bewertung

Die Zulassungsverfahren für die Prüfer und Prüferinnen sind so auszugestalten, dass sie für den beabsichtigten Zweck zielführend sind (Feststellung der fachlichen und methodischen Kenntnisse und Fähigkeiten, als Prüfer bzw. Prüferin tätig zu werden). Die Kriterien und Verfahren sollen in einer Verordnung oder in einer Vereinbarung näher beschrieben werden. Dabei sind Assistenzhund-Fachverbände, Tierschutzverbände sowie die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und Verbände für Menschen mit Behinderung zu beteiligen. Die Verfahren dürfen weder hohe bürokratische Hürden darstellen noch hohe Kosten zu Lasten der Beteiligten oder Kassen erzeugen. Es muss sichergestellt werden, dass in allen Bundesländern einheitlich qualitativ hochwertige Prüfungen durchgeführt werden.

§ 12h Zulassung einer Ausbildungsstätte für Assistenzhunde, Fachliche Stelle

Sachverhalt

Um als Ausbildungsstätte für Assistenzhunde zugelassen zu werden, sollen solche Ausbildungsstätten künftig alle fünf Jahre ein externes Zulassungsverfahren durchlaufen. Sie müssen die im (1) Pkt. 1-3 aufgeführten Kriterien erfüllen. Eine Fachliche Stelle, die von der Deutschen Akkreditierungsstelle GmbH (DAkkS) akkreditiert ist, soll das Zulassungsverfahren durchführen. Auch Fachliche Stellen können maximal für fünf Jahre akkreditiert werden. Die Akkreditierung ist nach DIN EN ISO 17065 durchzuführen. Ziel dieser Verfahren ist die Sicherung der Qualität der Ausbildung durch die Zulassung der Ausbildungsstätten sowie die Sicherstellung der Qualität der Fachlichen Stellen durch die DAkkS.

Bewertung

Die vorgesehenen Regelungen sind, das ist aus den Erfahrungen in anderen Bereichen der Sozialen Arbeit (z. B. Zulassung der Bildungsträger gem. § 176 ff. SGB III) bekannt, für die Ausbildungsstätten mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand und hohen Kosten verbunden, ohne dass sichergestellt ist, dass das erhoffte Ziel der Qualitätssicherung auch erreicht wird. Führhundschulen müssen bereits von einer Präqualifizierungsstelle als zulässige Hilfsmittelanbieter anerkannt werden, bevor die von ihnen ausgebildeten Blindenführhunde als Hilfsmittel finanziert werden. Insofern ist zunächst nachvollziehbar, dass mit Blick auf die bereits bestehende Praxis diese Form der Qualitätssicherung gewählt wurde.

Eine Überwachung der Fachlichen Stellen gem. der ISO 17065 durch die DAkkS erzeugt allerdings hohe Aufwendungen. Diese Kosten werden dann auch in den Zulassungskosten der Schulen eingepreist. Der durch den Bezug zu ISO 17065 erzeugte Überbau von Kriterien und Prüftätigkeiten durch die DAkkS ist, basierend auf den o.g. Erfahrungen nicht zielführend (keine signifikante Steigerung der Qualität). Ganz im Gegenteil es führt zu einem starren Korsett von Vorschriften und Dokumentationspflichten, was teilweise die Innovation und Weiterentwicklung der Qualität hindert. Mehr Qualität wird vor allem durch die regelmäßige Fortbildung, Vernetzung und Fachaustausch des Fachpersonals in neuen/ innovativen Ausbildungsmethoden für die Assistenzhunde und deren Anwendung in der Praxis erzeugt und nicht durch die überbordende Bürokratie.

Selbstverständlich muss sichergestellt sein, dass in Ausbildungsstätten für Assistenzhunde mit aktuellen Lehrmethoden gearbeitet und tierschutzrelevante Aspekte berücksichtigt werden. Hier müssen teilweise die Bewertungsgrundlagen (Kriterien, Verfahren) für eine hohe Qualität erst entwickelt und auf die zielführende Anwendung hin überprüft werden. Es wäre daher naheliegend, die Entwicklung der Qualitätskriterien mit der Überprüfung ihrer Einhaltung in einem schlanken und zielgerichteten Zulassungsverfahren, z. B. in einem Projekt unter Beteiligung der entsprechenden Fachverbände zu verknüpfen. Dieses Vorgehen wäre auch im Sinne einer wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung zu begrüßen.

§ 12i Studie zur Evaluation

Sachverhalt

Im Rahmen einer Studie sollen Umsetzung und Auswirkungen der §§ 12e bis 12h untersucht werden. Ausweislich der Begründung sollen bis zu 100 Welpen bis zu vier Jahre in ihrer Ausbildung zum Assistenzhund begleitet werden. Explizit hervorgehoben wird das Ziel, mit der Evaluation die Kosten von Assistenzhunden, insbesondere ihrer Anschaffung, Ausbildung und Haltung zu beziffern.

Bewertung

Eine Evaluation der vorgesehenen Regelungen ist grundsätzlich sinnvoll, der Fokus auf die Ausbildung einer bestimmten Zahl von Welpen zur Erhebung der Kosten von Assistenzhunden aber zu eng. Dies auch vor dem Hintergrund, dass ein großer Teil der Welpen die Ausbildung nicht abschließen wird.

In diesem Sinne scheint das in der Begründung angedeutete Studiendesign zu eng. Hier sollte eine offenere Formulierung gewählt werden. Bei der Entscheidung über die Vergabe der Studie ist sicherzustellen, dass Menschen mit Beeinträchtigungen, insbesondere Assistenzhundhalter/innen und die sie vertretenden Verbände sowie Tierschutzverbände einbezogen werden. Um die gewünschten Ergebnisse zu erhalten, scheint ein Beginn der Evaluation in einem gewissen zeitlichen Abstand (zu dem man davon ausgehen kann, dass die Regelungen in der Praxis etabliert sind) zum Inkrafttreten der Neuregelungen sinnvoll.

§ 12j Verordnungsermächtigung

In die zu erarbeitende Verordnung müssen Menschen mit Beeinträchtigungen und die sie vertretenden Verbände sowie Tierschutzverbände einbezogen werden.

Artikel 8

Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Verbesserung der Betreuung von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden

§ 5 Absatz 5 SGB II

§ 22 SGB II

Sachverhalt

Die Betreuungssituation von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden in den Jobcentern soll verbessert werden, indem den Jobcentern die Möglichkeit eingeräumt wird, Leistungen nach den §§ 16a und 16b, 16d sowie 16f bis 16i (wegen Leistungskongruenz nicht aber die Leistungen nach §§ 16c /Eingliederung von Selbständigen und 16e /Eingliederung von Langzeitarbeitslosen) auch an erwerbsfähige Leistungsberechtigte zu erbringen, sofern ein Rehabilitationsträger im Sinne des Neunten Buches zuständig ist.

Bewertung

Die Zielsetzung einer besseren Betreuung von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden anderer Rehabilitationsträger im Jobcenter und deren angestrebte, zügige Vermittlung in den Arbeitsmarkt unterstützt die BAGFW ausdrücklich.

Das vorgesehene erweiterte Förderspektrum der Jobcenter ist mit Chancen auf eine verbesserte Förderung verbunden. So kommt es in der Praxis der Förderung nach § 16i SGB II für Rehabilitanden immer wieder vor, dass langzeitleistungsbeziehende Rehabilitanden im Rechtskreis SGB II, die ein sozialversicherungsversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis anstreben, sowie ihre potenziellen Arbeitgeber um eine Förderung nach § 16i SGB II nachfragen, weil im Einzelfall eine Förderung nach § 16i SGB II für Arbeitgeber günstigere Förderkonditionen bieten kann als andere Leistungen der Rehabilitation (beispielsweise Eingliederungszuschüsse für behinderte und schwerbehinderte Men-

schen nach § 90 SGB III; siehe auch die Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung der Förderung nach § 16i SGB II vom 17. Juni 2020). Mit der vorgesehenen Gesetzesänderung wird die in der Praxis verlangte Fördermöglichkeit eröffnet.

Für eine zielführende Förderung und Unterstützung des genannten Personenkreises ist nach Praxiserfahrungen weniger die isolierte Bereitstellung einzelner zusätzlicher Förderleistungen bedarfsgerecht. Vielmehr braucht es die Bereitstellung eines rechtskreisübergreifenden Angebots, für das die unterschiedlichen Sozialleistungsträger Mittel und Ressourcen gemeinsam zur Verfügung stellen. Auf diesem Wege ermöglichen sie eine umfassende Förderung.

Die BAGFW schlägt insofern vor, in den entsprechenden Sozialgesetzbüchern die Möglichkeit der finanziellen Beteiligung bei rechtskreisübergreifend konzipierten Fördermaßnahmen, etwa den Arbeitsgelegenheiten gem. § 16d SGB II oder der freien Förderung gem. § 16f SGB II explizit vorzusehen.

Notwendig ist insbesondere auch eine bessere und bedarfsorientierte Verknüpfung kommunaler Eingliederungsleistungen nach §16a mit anderen Angeboten und Leistungen der Rehabilitation. Für Menschen mit psychischen Erkrankungen oder mit Abhängigkeitserkrankungen ist die gleichzeitige Erbringung von Leistungen zur Wiedereingliederung in das Erwerbsleben und von sozialintegrativen Eingliederungsleistungen während einer Rehabilitationsmaßnahme von besonderer Bedeutung. Dies zeigen beispielsweise vorliegende Daten zur Katamnese ein Jahr nach einer stationären Suchtrehabilitationsmaßnahme.

So wichtig die Möglichkeit ist, Leistungen nach den §§ 16a ff. SGB II neben einem Rehabilitationsverfahren zu erbringen, so bedeutsam ist es, dass diese auch tatsächlich nahtlos erbracht werden und auf die individuelle Situation der Betroffenen zugeschnitten sind. Die Koordination der Leistungen ist explizit zu beschreiben und bedarfsorientiert umzusetzen.

Bisher werden die kommunalen Eingliederungsleistungen wie Schuldner- und Suchtberatung oder psychosoziale Betreuung in den entsprechenden Beratungsstellen und nur teilweise bzw. regional unterschiedlich direkt in den Jobcentern oder in Kooperation der Jobcenter mit den Suchtberatungsstellen erbracht.

Diese langjährige Praxis und sinnvolle Aufgabenteilung sollte beibehalten werden. Zur Erbringung von sozialintegrativen Leistungen (und zur Teilhabe am Arbeitsmarkt) sollten die zuständigen Träger der Leistungen daher keine eigenen Einrichtungen und Dienste neu aufbauen, sondern auf die Expertise etablierter und qualifizierter Dienste und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege zurückgreifen.

Notwendig sind gute Kooperationsbeziehungen zwischen den Jobcentern und den Diensten und Einrichtungen der Suchthilfe, um die Fachlichkeit von Suchtberatungsstellen in die inhaltliche Gestaltung der Teilhabeplanung einfließen zu lassen. Zugleich ist auf die fachliche Autonomie der Unterstützungs- und Beratungsarbeit der Einrichtungen und Dienste zu achten, denn fachliche Fragen und solche der Existenzsicherung und der Vermittlung sind auseinanderzuhalten.

SGB-II-Leistungsberechtigte haben bekanntlich keinen gesetzlichen Anspruch auf die Leistungen nach § 16a; zudem stehen die Leistungen unter der Prämisse der Eingliederung in Arbeit. Die Prämisse der Eingliederung in Arbeit wird dem Teil der SGB-II-Bezieher nicht gerecht, bei denen wenig Aussicht auf Beschäftigung besteht. Dennoch haben sie ein Recht auf soziale Teilhabe. Deshalb müssen die Leistungen nach § 16a SGB II als Pflichtleistungen formuliert werden und auch für sie gelten.

§ 16 Absatz 1 SGB II

Sachverhalt

Das Leistungsverbot für die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter soll partiell aufgehoben werden in Bezug auf die Leistungen nach den §§ 44 und 45 SGB III (Agenturen für Arbeit) bzw. nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. den §§ 44 und 45 SGB III (Jobcenter), so dass die Agenturen für Arbeit und Jobcenter ihre Vermittlungstätigkeit unmittelbar mit vermittlungsunterstützenden Leistungen flankieren und damit die Eingliederung von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden anderer Rehabilitationsträger in den Arbeitsmarkt beschleunigen können.

Bewertung

Die vorgesehene Regelung wird kritisch gesehen. Es besteht insbesondere die Gefahr, dass mit kurzfristigen Maßnahmen zur Aktivierung und Vermittlung Druck auf Rehabilitanden und Rehabilitandinnen ausgeübt wird, Eigenaktivitäten vorzuweisen und jedwede Beschäftigung aufzunehmen, ohne dass ein bestehender Anspruch auf die Wahrnehmung von höherwertigen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bereits erfüllt wäre.

Auch die Aufhebung des Leistungsverbotes für Rehabilitandinnen und Rehabilitanden in Bezug auf die Förderung schwer erreichbarer junger Menschen nach § 16h SGB II könnte die Wahrnehmung höherwertiger Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben „ersetzen“.

Insbesondere stellt sich die Frage, ob durch die vorgesehene Regelung besonders hochwertige und erwiesenermaßen wirksame Instrumente, wie die Unterstützte Beschäftigung, in der Praxis noch weiter unterhöhlt werden. Das darf nicht passieren.

Forschungsergebnisse des IAB weisen darauf hin, dass die Unterstützte Beschäftigung ein besonders wirksamer Maßnahmenansatz etwa für psychisch erkrankte Menschen darstellt, dieses Instrument in den Jobcentern bislang jedoch nahezu bedeutungslos ist (siehe auch IAB-Forschungsbericht 14/2017; Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung). Eine stärkere Nutzung dieser Förderleistung erscheint zielführender als ihre Ersetzung durch anderweitige Maßnahmen zur Aktivierung und Vermittlung, die sich zumal in der Förderpraxis nicht selten als qualitativ unzureichend herausgestellt haben.

Anreize, die dazu führen können, dass sich z.B. die Renten- und Unfallversicherungsträger von ihrer Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Vermittlung auf Kosten der Jobcenter entlasten, sind zu vermeiden.

Berlin, 11.01.2021

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:
Dr. Sigrid Gronbach (sigrid.gronbach@diakonie.de)