

**Stellungnahme des
Forums behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) zum
Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe von
Menschen mit Behinderungen (Teilhabestärkungsgesetz)**

Diskussionsstand des Gesetzentwurfs: 22. Dezember 2020

Bearbeitungsstand: 5. Januar 2021

Forum behinderter Juristinnen und Juristen

I.	Einleitung.....	3
II.	Kernpunkte des Referentenentwurfes (BT-RefE)	4
1.	Trägerbestimmung im SGB XII	4
2.	Bestimmung der Leistungsberechtigung für die Eingliederungshilfe.....	4
3.	Gewaltschutz	6
4.	Digitale Gesundheitsanwendungen im SGB IX.....	7
5.	Budget für Ausbildung.....	7
6.	Assistenzhunde.....	7
7.	Kombination von Eingliederungsleistungen und Teilhabeleistungen	8
III.	Fazit und Ausblick	8

Forum behinderter Juristinnen und Juristen**I. Einleitung**

Das Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) ist ein Arbeitskreis von behinderten Richter*innen, Verwaltungs- und Verbandsjurist*innen, Rechtsanwält*innen und in der Beratung von Menschen mit Behinderungen tätigen Jurist*innen, die sich zum Ziel gesetzt haben, mit ihrer Expertise Vorschläge und Kommentare für die politische Öffentlichkeit zu machen, die zur Verbesserung der Rechte behinderter Menschen beitragen.

Das FbJJ nimmt nachfolgend zu einigen Themen des Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) für ein Gesetz zur Stärkung der Teilhabe behinderter Menschen (Teilhabestärkungsgesetz) Stellung. Dabei wurde die Stellungnahme auf wesentlichen Aspekte, die für den Alltag Behinderter wichtig sind, beschränkt.

II. Kernpunkte des Referentenentwurfes (BT-RefE)

1. Trägerbestimmung im SGB XII

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 7. Juli 2020 (Az.: 2 BvR 696/12) Teile des kommunalen Bildungspakets im SGB XII für nicht mit dem Grundgesetz (GG) vereinbar erklärt. Es handele sich dabei auf eine unzulässige Übertragung von Aufgaben vom Bund auf die Kommunen. Der BT-RefE beabsichtigt das zu korrigieren und ersetzt den Durchgriff im Wesentlichen durch eine Verpflichtung der oberen Landesbehörden zur Durchsetzung.

Für den Alltag behinderter Menschen dürfte diese Rechtsänderung kaum Auswirkungen haben. Auf eine weitere Kommentierung kann daher verzichtet werden.

2. Bestimmung der Leistungsberechtigung für die Eingliederungshilfe

Die ersten Referentenentwürfe zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) haben die Anspruchsberechtigung von wesentlich behinderten Menschen auf Eingliederungshilfe nach § 99 BGB IX von dem Bedarf an personellen oder sächlichen Hilfen in mindestens fünf von neun Lebensbereichen abhängig gemacht, um am gesellschaftlichen gleichberechtigt teilzuhaben. Ein weiterer Zugang sollte eröffnet werden, wenn auch mit diesen Hilfen eine gleichberechtigte Teilhabe in mindestens drei Bereichen nicht erzielt werden könne.

Für viele behinderte Menschen mit wesentlichen Beeinträchtigungen, die zuvor selbstverständlich Anspruch auf Leistungen gehabt hatten, hätte dieses ihren Ausschluss von unbedingt notwendigen Teilhabeleistungen bedeutet. Die umfangreichen Proteste, Demonstrationen und politischen Diskussionen Behinderteter in dem Gesetzgebungsprozess haben den Gesetzgeber davon überzeugt, dass eine solche Regelung nicht konsensfähig ist. Da die Leistungserbringerseite (Träger der Eingliederungshilfe) auf keinem Fall einer Ausweitung des Personenkreises zustimmen wollten, kam man überein, nach einer Definition des Leistungszugangs zu suchen, die den berechtigten Personenkreis weder ausweiten noch einschränken würde. In der am 1.1.2020 Version des § 99 SGB IX wird daher schlicht auf das alte bis zum 31.12.2019 geltende Recht verwiesen. Gleichzeitig wurde in Art. 25a des BTHG für den Zeitraum ab dem Jahr 2023 weiterhin eine Version des § 99 SGB IX vorgesehen, die im Wesentlichen die alte ausgrenzende Funktion beibehält, aber durch Gesetz noch in Kraft gesetzt werden musste.

Von dieser Haltung ist die Bundesregierung abgerückt, als ihr gutachtlich bescheinigt wurde, dass auch die ab 2023 vorgesehene Fassung weiterhin einen nicht unbeträchtlichen Kreis der Berechtigten ausschließen würde. In einem konstruktiven Dialog beteiligter Eingliederungshilfeträger, Reha-Träger, Vertreter*innen der

Forum behinderter Juristinnen und Juristen

Kommunen, der Länder und des Bundes mit Vertreter*innen der Menschen mit Behinderungen, wurde ein Kompromiss erzielt, der sich sehr nahe an dem vorher definierten Personenkreis orientierte ohne dessen diskriminierenden Kategorisierungen zu übernehmen. Nun wird nicht mehr der berechnete Personenkreis, sondern die Leistungsberechtigung ohne diskriminierendes Labelling definiert. Dabei soll die ICF und ICD der Who mit ihren Ansätzen zu Grunde gelegt werden.

Gleichzeitig kam man überein, an der allgemeinen Beschreibung der Leistungsberechtigung im Gesetz festzuhalten und mit der Verordnungsermächtigung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates die Möglichkeit zu geben, näher zu bestimmen, was unter einer wesentlichen Behinderung zu verstehen ist.

Nach einem ausführlichen Diskurs, einigte sich diese Arbeitsgruppe auch auf einen Entwurf einer solchen Rechtsverordnung. Leider machten die Bundesländer von ihrem Veto-Recht Gebrauch, so dass mit diesem Gesetzentwurf lediglich die gesetzliche Definition der Leistungsberechtigung in § 99 SGB IX umgesetzt werden soll, die Verordnung weiterhin offenbleibt. Dieser ärgerliche Vorgang des Bruches von Absprachen durch die Bundesländer mindert den Wert der konsensualen Lösung der Definition der Leistungsberechtigung im § 99 SGB IX. Es bleibt offen, wie die Personenkreise weiter konkretisiert werden, die als wesentlich behindert gelten sollen. Die gesetzliche Verankerung der Leistungsberechtigung in dieser Form ist zwar zu begrüßen, aber ohne Verordnung in ihrer Wirkung nur schwer zu beurteilen.

Eine Berechtigungs-Verordnung zu § 99 SGB IX in der Form der vorläufigen Einigung könnte wie folgt aussehen:

„§ 1 Gegenstand der Verordnung

Diese Verordnung bestimmt, wann eine wesentliche Behinderung im Sinne des § 99 Abs. 1 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) vorliegt.

§ 2 Körperliche oder Sinnesbeeinträchtigungen

Durch Beeinträchtigungen der Körperfunktionen und -strukturen einschließlich der Sinnesfunktionen in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren, wesentlich in ihrer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft eingeschränkt im Sinne einer wesentlichen körperlichen oder Sinnesbehinderung sind

- 1. Personen, deren Bewegungsfähigkeit durch eine Beeinträchtigung des Stütz- oder Bewegungssystems in erheblichem Umfang eingeschränkt ist,*
- 2. Personen mit erheblichen Spaltbildungen des Gesichts oder des Rumpfes oder mit sonstigen Beeinträchtigungen des äußeren Erscheinungsbildes vor allem des Gesichts, die sich erheblich auf interpersonelle Interaktionen und Beziehungen auswirken können,*
- 3. Personen, deren körperliches Leistungsvermögen infolge Beeinträchtigung der Funktion oder Struktur eines inneren Organs oder der Haut in erheblichem Umfang eingeschränkt ist,*

Forum behinderter Juristinnen und Juristen

4. Personen, die blind sind oder eine sonstige erhebliche Beeinträchtigung der Sehfunktion aufweisen, bei denen mit Gläserkorrektur ohne besondere optische Hilfsmittel...

5. Personen mit Beeinträchtigungen der Hörfunktion oder denen eine Kommunikation nur mit Hörhilfen, mittels der Deutschen Gebärdensprache, lautsprachbegleitenden Gebärden oder anderen geeigneten Kommunikations-hilfen möglich ist,

6. Personen, die nicht sprechen können oder erhebliche Beeinträchtigungen der Sprach-, Sprech- oder Stimmfunktionen einschließlich der Beeinträchtigung des Sprachverständnisses aufweisen, diese Beeinträchtigungen sind stets dann erheblich, wenn eine Verständigung mit nicht vertrauten Personen kaum möglich ist.

§ 3 Beeinträchtigungen der intellektuellen Funktionen

Beeinträchtigungen der intellektuellen Funktionen, die in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren zu einer erheblichen Einschränkung der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft im Sinne einer wesentlichen geistigen Behinderung führen, sind

1. Beeinträchtigungen der intellektuellen Funktionen,

2. die mit erheblichen Einschränkungen der Anpassungsfähigkeit in konzeptuellen, sozialen und alltagspraktischen Bereichen verbunden sind und

3. in der frühen Entwicklungsphase beginnen.

§ 4 Beeinträchtigungen der psychischen Funktionen

(1) Beeinträchtigungen der psychischen Funktionen, die in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren eine wesentliche Einschränkung der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft im Sinne einer wesentlichen seelischen Behinderung zur Folge haben können, sind

1. Körperlich nicht begründbare Psychosen,

2. Neurokognitive Beeinträchtigungen,

3. Beeinträchtigungen der psychischen Funktionen als Folge von Krankheiten oder Verletzungen des Gehirns, von Anfallsleiden oder von anderen Krankheiten oder körperlichen Beeinträchtigungen, die nicht von Nr. 2 erfasst sind,

4. Abhängigkeitserkrankungen,

5. Neurotische, somatoforme und Belastungsstörungen, Affektive Störungen und Persönlichkeitsstörungen und tief greifende Entwicklungsstörungen.

(2) Bei der Ermittlung des Ausmaßes der Einschränkung an der Teilhabe an der Gesellschaft sind insbesondere Häufigkeit, Dauer, Ausprägung und Schwere der Krankheitsepisoden sowie die eventuellen Auswirkungen von psychiatrischer Behandlung zu berücksichtigen.“

3. Gewaltschutz

Durch die Verankerung des Gewaltschutzes in § 37a SGB IX für Menschen mit Behinderungen, insbesondere für Frauen und Mädchen, gegenüber Leistungserbringern wird der Verpflichtung aus Art. 16 UN-BRK und zahlreichen

Forum behinderter Juristinnen und Juristen

empirischen Studien Rechnung getragen, die belegen, dass aus dem einseitigen Machtverhältnis der Leistungserbringerorganisationen insbesondere in stationären Strukturen, immer wieder Gewalt von Mitarbeiter*innen gegenüber Bewohner*innen erwächst. Die asymmetrische Machtverteilung in solchen Strukturen muss daher durch konzeptionelle Überwachungsstrukturen in den Einrichtungen und Diensten kontrolliert werden. Wichtig wird sein, wie diese Verpflichtung in Landesrecht in den Wohn- und Betreuungsgesetzen konkretisiert und von der kommunalen Aufsicht umgesetzt wird.

4. Digitale Gesundheitsanwendungen im SGB IX

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass digitale Gesundheitsanwendungen wie das Programm *elevida* Menschen mit Multipler Sklerose bei besonderer Müdigkeit, Erschöpfung und Antriebslosigkeit eine verhaltenstherapeutische Unterstützung gibt oder Menschen mit Tinnitus einen selbstbestimmteren Umgang mit dem Tinnitus ermöglicht und zu einer Reduzierung der Tinnitusbelastung führt. Durch § 47a SGB IX sollen solche Anwendungen auch zur Vorbeugung einer Beeinträchtigung, zur Sicherung einer Heilbehandlung und zum Ausgleich einer Beeinträchtigung eingeführt werden. Welche Bedeutung diese Leistungen im Bereich der medizinischen Rehabilitation erlangen werden, wir die Zukunft erweisen müssen.

5. Budget für Ausbildung

Mit dieser Neuregelung des Budget für Ausbildung wird es behinderten Menschen, die nicht oder noch nicht für ausbildungsfähig auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt angesehen wurden und daher der Eingangs- und Berufsbildungsphase der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) zugewiesen wurden, die Möglichkeit, noch während dieser Phasen in eine qualifizierte Ausbildung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu wechseln. Dieses stärkt das Budget für Ausbildung und verbessert die Möglichkeit, statt einer Tätigkeit in einer besonderen Einrichtung den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt – eventuell nach der Ausbildung über das Budget für Arbeit zu finden. Die Neuregelung ist daher sehr zu begrüßen.

6. Assistenzhunde

Im Rahmen des Verbotes der Verweigerung ‚angemessenen Vorkehrungen‘ in § 7 Abs. 2 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) ist eine spezielle Regelung für Assistenzhunde in den §§ 12e bis 12j BGG eine wichtige und notwendige Regelung. Einerseits gab es in der Vergangenheit immer wieder für blinde Menschen Probleme ihren Blindenführhund in das Taxi oder den Passagierbereich von Flugzeugen mitzunehmen oder den Praxisbesuch beim Hausarzt mit dem Assistenzhund vornehmen zu können. Andererseits hat sich der Bereich der Assistenzhunde längst über diesen Bereich ausgedehnt. Die Bedeutung der Assistenzhunde für

Forum behinderter Juristinnen und Juristen

Anfallsgefährdete, Autisten, Diabetiker*innen, Gehörlosen und Körperbehinderte unterliegt einem ständigen Wandel und einer immensen Erweiterung, so dass eine allgemeine Regelung dringend erforderlich ist.

Richtig ist sicherlich auch, den ausgebildeten Assistenzhund im Zusammenhang mit dem Menschen mit Behinderung als ein Mensch-Tier-Gespann anzusehen. Die Regelung der Ausbildung und die Zulassung der Ausbildungsstätten nach § 12h BGG, könnte in der Zukunft für mehr Qualität und Standardisierung bei Assistenzhunden führen.

Besonders wichtig ist der Anwendungsbereich. Er wird über die Träger öffentlicher Gewalt auf alle Eigentümer, Besitzer und Betreiber von beweglichen und unbeweglichen Anlagen und Einrichtungen ausgeweitet. Damit wird der Privatbereich in vollem Umfang einbezogen. Dieses könnte auch ein Beispiel für die Erweiterung des BGG allgemein sein, wenn es z.B. um die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel geht.

7. Kombination von Eingliederungsleistungen und Teilhabeleistungen

Behinderte Menschen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, sind häufig deutlich schlechter gestellt, als solche, für die das SGB III mit seinen Rehabilitationsleistungen direkt anzuwenden ist. Den Jobcentern fehlt häufig die fachliche Qualifikation beeinträchtigungsspezifische Rehabilitationslösungen zu erarbeiten. Daher war bereits bisher die Bundesagentur für den Beratungsprozess Behindertener zuständig. Dieser Ansatz wird nun intensiviert und die Zuständigkeiten geklärt.

Ein besonderes Ärgernis war die Verweigerung von arbeitsmarktpolitischen Eingliederungsleistungen nach §§ 16e und 16i SGB II, wenn ein*e Langzeitarbeitslose*r gleichzeitig ein sog. Reha-Fall nach dem SGB III war. Die gleichzeitige und kombinierte Bewilligung von Leistungen zur Teilhabe nach dem SGB III und Leistungen zur Eingliederung nach §§ 16 ff. SGB II wird nun zweifelsfrei möglich. Dieses stellt einen wesentlichen Fortschritt dar.

III. Fazit und Ausblick

Der vorliegende Referentenentwurf für ein Teilhabestärkungsgesetz stellt eine wichtige Verbesserung des BTHG und BGG dar und ist in seinen Ansätzen zu begrüßen. Auch wenn damit noch keineswegs die Mängel, Unzulänglichkeiten und sonstigen Regelungsbedürfnisse im SGB IX und im BGG beseitigt wurden, wird mit dem Teilbestärkungsgesetz doch ein erheblicher Beitrag hierzu geleistet.

Die Stellungnahme wurde erarbeitet von

Horst Frehe