

Stellungnahme

der Bundesvereinigung Lebenshilfe e. V.

Zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales:

Entwurf eines Gesetzes zur Entlastung unterhaltsverpflichteter Angehöriger in der Sozialhilfe und in der Eingliederungshilfe. (Angehörigen-Entlastungsgesetz)

Stand: 12. Juni 2019

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe setzt sich seit 60 Jahren als Selbsthilfevereinigung, Eltern- und Fachverband für Menschen mit geistiger Behinderung und ihre Familien ein. In über 500 Orts- und Kreisvereinigungen, 16 Landesverbänden und rund 4.300 Diensten und Einrichtungen der Lebenshilfe sind mehr als 125.000 Mitglieder aktiv. Die Ziele der Lebenshilfe sind umfassende Teilhabe und Inklusion sowie die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen in Deutschland.

I. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. In die Stellungnahme sind auch Hinweise von Landesverbänden der Lebenshilfe eingeflossen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt ausdrücklich, dass Kinder und Eltern, die gegenüber Leistungsbezieher*innen nach dem SGB XII unterhaltsverpflichtet sind, künftig entlastet und die Unterhaltsheranziehung von Eltern und Kindern mit einem jeweiligen Jahresbruttoeinkommen von bis zu 100 000 Euro in der Sozialhilfe ausgeschlossen werden soll. Bereits mit ihrer Stellungnahme zum Koalitionsvertrag 2018 hatte die Lebenshilfe darauf hingewiesen, dass dies auch in der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX und auch in Bezug auf einen entsprechenden Verzicht der Elternbeiträge bei volljährigen Leistungsbezieher*innen gelten muss. Es ist im Sinne der Gleichbehandlung sehr erfreulich, dass auch diesem Anliegen mit dem vorliegenden Entwurf Rechnung getragen wird.

Des Weiteren ist die Bundesvereinigung Lebenshilfe erleichtert, dass nun endlich der andauernde Rechtsstreit um die Leistungsberechtigung auf Grundsicherung von Menschen mit Behinderung im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) beendet werden soll. Aus Sicht der Lebenshilfe war die Anerkennung dieses Anspruchs auch durch das Bundesministeriums für Arbeit und Soziales lange überfällig und eine gesetzliche Klarstellung im Sinne der unten aufgeführten Rechtsprechung dringend angezeigt.

Auch die im Gesetzesentwurf vorgesehene Entfristung der ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe uneingeschränkt. Nur so kann diese neue Beratungsstruktur zu dem werden, was Menschen mit Behinderung dringend benötigen: Beratung auf Augenhöhe, niedrigschwellig, wohnortnah, barrierefrei und im Interesse der Menschen mit Behinderung.

Schließlich ist die Bundesvereinigung Lebenshilfe überzeugt, dass die Einführung eines Budgets für Ausbildung ein weiterer wichtiger Schritt ist, um Menschen insbesondere mit sogenannten geistigen Beeinträchtigungen Alternativen zur Beschäftigung in einer WfbM aufzuzeigen und zu ermöglichen. Bei allen Bemühungen die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben inklusiver zu gestalten wird immer deutlicher, dass einer der wesentlichen Schlüssel der Übergang von der Schule in den Beruf und die Berufsausbildung ist. Insofern unterstützt die Lebenshilfe die Einführung eines Budgets für Ausbildung zum Erwerb einer nach dem Berufsbildungsgesetz oder nach der Handwerksordnung anerkannten Berufs- oder Fachpraktikerausbildung.

II. Stellungnahme im Einzelnen

1. Zu Art. 1 Nr. 2 (§ 41 SGB XII)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt, dass nunmehr auch Menschen mit Behinderung im Eingangs- oder Berufsbildungsbereich einer WfbM ausdrücklich einen Anspruch auf Grundsicherung erhalten. Nach Meinung der Bundesvereinigung Lebenshilfe, der anderen Fachverbände sowie verschiedener Sozialgerichte (SG Augsburg, Urteil vom 16.2.2018, Az. S 8 SO 143/17; SG Gießen, Beschluss vom 30.4.2018, Az. S 18 SO 34/18 ER; LSG Hessen, Beschluss vom 28.6.2018, Az. L 4 SO 83/18 B ER; SG Detmold, Urteil vom 14.8.2018, Az. S 2 SO 15/18; SG Nürnberg, Urteil vom 16.10.2018, Az. S 8 SO 51/18; SG Hannover, Beschluss vom 18.10.2018, Az. S 27 SO 379/18 ER; SG München, Urteil vom 12.12.2018, Az. S 48 SO 55/18; SG Aurich, Urteil vom 2.5.2019, Az. S 13 SO 28/18), besteht ein solcher Anspruch allerdings auch schon aufgrund der bisherigen Regelung. Gleichwohl ist die Neuregelung im Sinne einer Klarstellung als positiv zu betrachten, damit weitere Rechtsstreitigkeiten in Zukunft vermieden werden.

Bemerkenswert ist, dass der Anspruch pauschal Menschen eingeräumt wird, die im Eingangs- oder Berufsbildungsbereich einer WfbM, bei einem anderen Anbieter tätig sind oder in einem Ausbildungsverhältnis stehen, für das sie ein Budget für Ausbildung erhalten. § 41 Abs. 3a Ziffer 1 und 2 enthalten also eine vermutete volle Erwerbsminderung für den Zeitpunkt der Beschäftigung in einer der drei genannten Bereiche. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass die Menschen mit Behinderung im Eingangs- und Berufsbildungsbereich als *zeitlich befristet*, also nicht dauerhaft, voll erwerbsgemindert angesehen werden (S. 29/30).

2. Zu Art. 1 Nr. 3 (§ 43 Abs. 5 SGB XII)

§ 43 Abs. 5 SGB XII wird fast identisch in § 94 Abs. 1a SGB XII verschoben. Die ersatzlose Streichung des § 43 Abs. 5 S. 3 SGB XII begrüßt die Bundesvereinigung Lebenshilfe ausdrücklich. Nach dieser Vorschrift war bislang ein Anspruch auf Grundsicherung ausgeschlossen, wenn das Einkommen der Eltern bzw. eines Elternteils 100 000 Euro p.a. überstieg. Infolge der Streichung dieser Norm wird es zukünftig trotz des Überschreitens der Verdienstgrenze einen Anspruch auf Grundsicherung geben.

In diesem Zusammenhang ist jedoch anzumerken, dass aus der Praxis berichtet wird, dass Sozialhilfeträger bislang, in Anwendung des § 43 Abs. 5 Satz 4 und 5 SGB XII trotz des bereits recht eindeutigen Wortlautes in aller Regel Zweifel an der vermuteten Anrechnungsfreiheit anmelden und das Einkommen der Eltern anhand von hierfür verlangten Angaben des Leistungsberechtigten regelmäßig überprüfen. Insofern steht zu befürchten, dass auch nach der Neuregelung, Eltern zwar weniger zu Leistungen herangezogen werden, aber zu Beginn dennoch regelmäßig ein aufwendiges und belastendes Prüfungsverfahren steht.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe regt daher an, im neuen § 94 Abs. 1a SGB XII eine noch klarere Formulierung zu wählen z.B. indem nicht nur „hinreichende Anhaltspunkte“, sondern hinreichend

begründete bzw. erhebliche Anhaltspunkte vorliegen müssen, die die Vermutung aus § 94 Abs. 1a Satz 3 SGB XII widerlegen. Nicht jeder Anhaltspunkt oder Zweifel darf genügen, um das Eingreifen der Vermutungsregelung in Frage zu stellen und Auskünfte zu verlangen.

3. Zu Art. 1 Nr. 4 (§ 94 SGB XII)

Durch den Wegfall von § 94 Abs. 1 S. 3 letzter Halbsatz SGB XII ist künftig der Übergang des Anspruchs des Leistungsberechtigten gegenüber Eltern und Kindern möglich. Allerdings bleibt nach der Streichung des § 43 Abs. 5 S. 3 SGB XII in Zukunft der Anspruch auf Grundsicherung trotz Überschreitens der Verdienstgrenze der Eltern bestehen, was bedeutet, dass die Kostenbeteiligung der Unterhaltsverpflichteten nur bei Überschreiten der Verdienstgrenze 100.000 Euro p.a erfolgt. Bislang kam der Übergang von Unterhaltsansprüchen ab einem Elterneinkommen über 100 000 Euro p.a. gar nicht in Betracht. Insofern hat die Bundesvereinigung Lebenshilfe keine Einwände gegen diese Vorschrift.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt überdies § 94 Abs. 1a SGB XII, wonach die bislang nur für die Grundsicherung bestehende Einkommensgrenze i.H.v. 100 000 Euro p.a. nun auf sämtliche SGB XII Leistungen Anwendung findet (s.o.).

4. Zu Art. 1 Nr. 5 (§ 140 SGB XII)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe hält die von § 82 SGB XII abweichende Verschonung der Rente für Januar 2020 und anderer laufend gezahlter Einnahmen für angezeigt. Es steht allerdings zu befürchten, dass die einmonatige Verschonung, die dem Zahlungszeitpunkt der Rente und der Umstellung der Leistungssysteme geschuldet ist, nicht ausreicht (vgl. S. 33 a.E.). Um allen Eventualitäten vorzubeugen, schlägt die Bundesvereinigung Lebenshilfe vor, den Zeitraum auf den Februar 2020 zu erweitern. Schon jetzt zeichnet sich eine Überlastung der zuständigen Stellen zum Jahreswechsel ab. Es wäre für die Betroffenen deshalb eine große Beruhigung zu wissen, dass die in der Vorschrift genannten Einnahmen für zwei Monate verschont blieben.

5. Zu Art. 2 Nr. 2 (§ 32 SGB IX)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt die Aufhebung der Förderungsbefristung der ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung in § 32 Abs. 5 Satz 1. SGB IX. Hiermit wird die EUTB von ihrer fünfjährigen Erprobungsphase in eine Regelstruktur überführt. Dies ist für die Menschen mit Behinderung gut, weil so ein für sie wichtiges Angebot – wie die starke Nachfrage der Beratungsleistungen der EUTB beweisen – dauerhaft gesichert wird. Begrüßenswert ist auch, dass der Gesetzesgeber erkannt hat, dass eine Sicherung der Strukturen der EUTB mit bundesweit über 500 Beratungsstellen nicht mit 58 Millionen Euro gesichert werden kann und eine Erhöhung um 7 Millionen Euro zumindest für das Jahr 2023 vorgesehen hat.

Die Lebenshilfe bedauert jedoch, dass der Gesetzgeber in dem Entwurf bislang außerachtlässt, dass es für den Aufbau qualitativ guter und partizipativer Beratungsstrukturen Planungssicherheit und Verlässlichkeit bedarf. Insofern wäre es angezeigt, die Zuschüsse aus Bundesmitteln nicht erneut nur für das Jahr 2023 festzusetzen, sondern eine dynamisierte Regelfinanzierung aus Bundesmitteln in § 32 Abs. 6 SGB IX vorzusehen. Nur so kann erreicht werden, dass die über 500 Beratungsstellen auch auf Dauer Bestand haben werden und sich qualitativ, insbesondere auch was die Peer Beratung von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen betrifft, weiter entwickeln können.

Letzteres sollte auch mit dem nächsten Thema, der Weiterentwicklung der Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen, im Zusammenhang betrachtet werden. Schließlich stellt die Peer Beratung eines der neuen sinnvollen Qualifikations-, Betätigungs- und schließlich Arbeitsfelder für Menschen mit Beeinträchtigungen dar und hat insofern einen doppelt positiven Effekt auf die Teilhabe von Menschen mit Behinderung.

Die Lebenshilfe regt daher auch an bei der Auflistung in § 32 Abs. 6 SGB IX zur Verwendung der Mittel ab 2023 die „Peer- und Tandem Beratung“ sowie die „aufsuchende Beratung“ zu ergänzen. Auch die Aufsuchende Beratung hat sich bereits in der ersten Phase der EUTB als aufwendig aber auch besonders relevantes Beratungsfeld erwiesen und bedarf besonderer Berücksichtigung.

6. Zu Art. 2 Nr. 3 (§ 60 Abs. 2 SGB IX)

Die gesetzliche Implementierung eines besseren Personalschlüssels für andere Leistungsanbieter wird von der Lebenshilfe begrüßt. Laut Referentenentwurf soll ein besserer Personalschlüssel nur möglich sein, wenn Leistungen im Eingangsverfahren, Berufsbildungsbereich und im Arbeitsbereich ausschließlich in betrieblicher Form, d. h. auf betriebsintegrierten Plätzen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erbracht werden. Diese Einschränkung hält die Bundesvereinigung Lebenshilfe nicht für zielführend.

Gem. § 7 Abs. 1 Werkstättenverordnung soll eine Werkstatt über mindestens 120 Plätze verfügen. Andere Leistungsanbieter müssen keine Mindestplatzzahl vorhalten (vgl. § 60 Abs. 2 Nr. 2 SGB IX). Sie bieten daher häufig deutlich weniger Plätze an, für die der auf mindestens 120 Plätze ausgelegte Personalschlüssel schon rechnerisch nicht passt. Nach Ansicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe sollte ein besserer Personalschlüssel grundsätzlich möglich sein, wenn dies für die individuelle Förderung der Leistungsberechtigten erforderlich ist.

7. Zu Art. 2 Nr. 4 (§ 61a SGB IX)

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe begrüßt die Schaffung eines Budgets für Ausbildung nach dem Vorbild des Budgets für Arbeit. Bewusst als Alternative zum Berufsbildungsbereich einer Werkstatt ausgestaltet halten wir es für konsequent, den Anspruch auf ein Budget für Ausbildung mit einem regulären Ausbildungsvertrag (sozialversicherungspflichtiges Ausbildungsverhältnis) zu verknüpfen. Um möglichst vielen Menschen mit Behinderung den Einstieg bzw. Übergang in den allgemeinen

Arbeitsmarkt zu erleichtern, wäre es wünschenswert, mit einem Budget für Ausbildung auch Teil- und Zusatzqualifikationen (z. B. Gabelstaplerführerschein, Maschinenschein, Erste-Hilfe-Lehrgang) zu ermöglichen.

Durch die Begrenzung auf vollwerbsgeminderte Menschen mit Anspruch auf Leistungen nach § 57 SGB IX besteht für den Fall des Abbruchs einer Ausbildung die Möglichkeit der Aufnahme in Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer WfbM oder eines anderen Leistungsanbieters. Insoweit wäre eine klarstellende Formulierung zu begrüßen, dass bei einer vorzeitigen Beendigung eines Budgets für Ausbildung ein Anspruch auf Aufnahme in das Eingangsverfahren (z. B. innerhalb von einem Monat) besteht.

Absatz 3 schafft eine gesetzliche Grundlage, Unterstützungsleistungen gemeinsam in Anspruch zu nehmen. Damit die gemeinsame Inanspruchnahme nicht gegen den Willen der Leistungsberechtigten erfolgt, schlägt die Lebenshilfe folgende klarstellende textliche Ergänzung vor: „Die wegen der Behinderung erforderliche Anleitung und Begleitung kann von mehreren Leistungsberechtigten in deren Einvernehmen gemeinsam in Anspruch genommen werden.“

Auch wenn es sich nicht um einen Rechtsanspruch handelt, begrüßt die Lebenshilfe ausdrücklich die in Absatz 4 aufgenommene Regelung, dass die Leistungsträger bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz Unterstützung leisten sollen. Die Bundesagentur verfügt über die strukturellen Voraussetzungen für den Aufbau einer Datenbank geeigneter Ausbildungsstellen. Die Lebenshilfe regt an, eine vergleichbare Regelung auch in § 61 Absatz 5 SGB IX zu verankern. Nur wenn die Akquise von Arbeitsplätzen für das Budget für Arbeit eine ausdrücklich Aufgabe des Leistungsträgers wird, ist damit zu rechnen, dass dieses Instrument in Zukunft mehr als bislang zur Anwendung gelangt.

8. Zu Art. 2 Nr. 5 (§ 63 IX)

Die Norm regelt den zuständigen Leistungsträger. Für das Budget für Ausbildung soll die gleiche Zuständigkeitsregelung gelten wie für die Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich einer WfbM und für die Leistungen zur beruflichen Bildung bei einem anderen Leistungsanbieter. Da das Budget für Ausbildung eine Alternative zu den genannten Bildungsmaßnahmen sein soll, ist das konsequent.

9. Zu Art. 2 Nr. 6 und 7 (§ 138 Abs. 4 und § 142 SGB IX)

Die Lebenshilfe begrüßt die Aufhebung der Unterhaltsbeiträge für Eltern volljähriger Kinder mit Behinderung, die Leistungen der Eingliederungshilfe beziehen. Es ist ein wichtiges Signal, dass ab dem Jahr 2020 kein Unterhaltsverpflichteter mehr zu Leistungen der Eingliederungshilfe, die ein Angehöriger erhält, herangezogen werden soll. Dadurch verdeutlicht der Gesetzgeber, dass Leistungen der Eingliederungshilfe ab 2020 nicht mehr Teil der Sozialhilfe sind und daher auch anders zu behandeln sind.

Durch die geplante Streichung des § 138 Abs. 4 SGB IX wird zudem ein erheblicher Verwaltungsaufwand eingespart. Aufgrund einer umstrittenen Rechtsauffassung des BMAS, dass das künftig in § 137 Abs. 3 SGB IX n. F. geregelte Netto-Prinzip auch für den Unterhaltsbeitrag der Eltern gelte, müsste ansonsten zunächst der Träger der Eingliederungshilfe prüfen, ob die Eltern unterhaltsverpflichtet sind und den Unterhaltsbeitrag gegenüber den Eltern festsetzen und anschließend der Leistungserbringer diesen gegenüber den Eltern einziehen. Durch die geplante Streichung der Vorschrift kann dieser Aufwand, der im Verhältnis zur Höhe des Unterhaltsbeitrags unverhältnismäßig erscheint, vermieden werden.

III. Weitere Änderungsbedarfe

1. Leistungsberechtigter Personenkreis

Schließlich regt die Bundesvereinigung Lebenshilfe an, die am 2. Juli 2019 in der Arbeitsgruppe beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales „Leistungsberechtigter Personenkreis“ geeinten Änderungen in § 99 SGB IX sowie die „Verordnung über die Leistungsberechtigung in der Eingliederungshilfe“ (Option 4) in den vorliegenden Gesetzesentwurf zu übernehmen und somit eine Verabschiedung dieser Regelungen noch im Jahr 2019 zu erreichen.

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe ist erleichtert, dass mit Hilfe der Überprüfung der ursprünglich vorgesehenen Regelung zu § 99 SGB IX im Rahmen des Forschungsvorhabens „Rechtliche Wirkungen im Fall der Umsetzung von Artikel 25a § 99 BTHG (ab 2023) auf den leistungsberechtigten Personenkreis der Eingliederungshilfe“ erreicht werden konnte, dass diese Regelung noch einmal grundlegend überarbeitet werden soll und dass die Arbeitsgruppe beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales „Leistungsberechtigter Personenkreis“ es vermochte, im ersten Halbjahr 2019 einen einvernehmlichen Vorschlag einer Neubeschreibung des leistungsberechtigten Personenkreises für die Eingliederungshilfe zu erarbeiten.

2. Regelbedarfsstufe 2

Die Bundesvereinigung Lebenshilfe erneuert ihre Sorge, dass die Regelbedarfsstufe 2 für Menschen mit Behinderung in gemeinschaftlichen Wohnformen nach § 42a Abs. 2 S. 1 Nr. 2 SGB XII n. F. nicht sachgerecht ist und ihnen durch die Systemumstellung und die damit einhergehenden Veränderungen der Finanzierungsstrukturen nicht ausreichend Geld zur persönlichen Verfügung verbleibt.