

Stellungnahme zum Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (AG-BTHG NRW)

Hürth, 28.02.2018

Lebenshilfe Nordrhein-Westfalen e.V.
Abtstraße 21
50354 Hürth
Telefon: 02233 93245-0
Telefax: 02233 93245-7610
E-Mail: esser.christoph@lebenshilfe-nrw.de

Vorbemerkung

Der Lebenshilfe NRW e.V. – Landesverband hat bereits in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf vom 18. Oktober 2017 darauf hingewiesen, dass Art und Qualität der Leistungen nicht mehr davon abhängen dürfen, wo der leistungsberechtigte Mensch mit Behinderung lebt. Die **Zuständigkeiten müssen eindeutig und transparent geregelt** sein. Die **Leistungsgewährung** soll sich aus der Sicht der leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung „**wie aus einer Hand**“ vollziehen.

Der Lebenshilfe NRW e.V. begrüßt daher das erklärte Ziel des Gesetzgebers, „*die inklusive Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderung und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen*“ zum entscheidenden Maßstab des Gesetzes zu machen und die „*Leistungen wie aus einer Hand zu erbringen*“ und einen „*landesweit einheitlichen Zugang der Leistungen der Eingliederungshilfe*“ sicherzustellen.

Diesem selbsterklärten Anspruch wird das Gesetz aber weiterhin nicht gerecht.

Eindeutige Zuständigkeiten werden nicht geschaffen. Die grundsätzliche Bestimmung der Landschaftsverbände als Träger der Eingliederungshilfe wird durch eine **Vielzahl von Ausnahmetatbeständen** für verschiedene Lebenslagen und die **Möglichkeit der „Heranziehung“ der örtlichen Träger** unterlaufen. Wir befürchten, dass dies zu einem **Flickenteppich in den Zuständigkeiten** führt. Für die leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung ist nicht nachvollziehbar, wer nach diesem Regel-Ausnahmeprinzip wann für welche Leistungen zuständig ist.

Wir sprechen uns aus diesem Grund dafür aus, **die Fachleistungen der Eingliederungshilfe formal ausnahmslos in die Zuständigkeit der Landschaftsverbände zu legen und zwar unabhängig von dem Alter der Leistungsberechtigten.**

Aufgrund der bestehenden Fachlichkeit in den örtlichen Sozialämtern und der ungelösten Schnittstelle zur Kinder- und Jugendhilfe halten wir es derzeit¹ allerdings für sinnvoll, **dass die Landschaftsverbände diese Aufgaben ausnahmslos an die örtlichen Sozialämter übertragen**, die Sozialämter die Aufgabe mithin **stellvertretend für die Landschaftsverbände übernehmen** (vgl. hierzu die Ausführungen unter § 2). Damit eine einheitliche Erfüllung der Aufgaben gewährleistet ist, bedarf es hierzu aber **verbindlicher Rahmenvorgaben und einheitlicher Qualitätsstandards**.

Wir sprechen uns weiter dafür aus, **die Aufgaben der Eingliederungshilfe insgesamt als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung auszugestalten**. Nur durch eine Rechts- und Fachaufsicht des Landes lassen sich auch in der Zuständigkeit der beiden Landschaftsverbände einheitliche Lebensverhältnisse erreichen.

¹ jedenfalls bis zu einer möglichen Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung im SGB VIII (sog. „große Lösung“)

In dem Gesetzesentwurf **fehlt** weiterhin eine **Regelung für das Budget für Arbeit**. Wir halten es für unbedingt erforderlich, die bisherige Obergrenze für den Lohnkostenzuschuss im Budget für Arbeit nach oben zu korrigieren. Mit der im Gesetz vorgesehenen Obergrenze von 40 % der monatlichen Bezugsgröße aus § 18 Abs. 1 SGB IV (1.190 Euro) lässt sich mit dem Lohnkostenzuschuss allenfalls ein Beschäftigungsverhältnis im Bereich des gesetzlichen Mindestlohns realisieren. Dies ist aus unserer Sicht zu wenig. Nur durch eine **Anpassung des Lohnkostenzuschusses nach oben** wird es gelingen, auch Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Im Übrigen wird die Deckelung des Lohnkostenzuschusses nicht der tatsächlichen Situation und der Pluralität der Menschen mit Behinderungen in den Werkstätten gerecht. Insbesondere Menschen mit einer psychischen Beeinträchtigung haben vor ihrer Erkrankung oftmals hoch qualifizierte und gut dotierte berufliche Tätigkeiten ausgeübt.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die Länder im Zuge der Verhandlungen über das Bundesteilhabegesetz fünf Mrd. Euro Entlastung durch den Bund erhalten. Die Lebenshilfe NRW erwartet daher, **dass ein großer Teil dieser Finanzhilfe in eine verbesserte Eingliederungshilfe fließt**.

Weiter vermissen wir die gesetzlich normierte **Zusammenarbeit aller Rehabilitationsträger** in NRW. Nach § 25 Abs. 1 SGB IX sind alle Rehabilitationsträger im Land gemeinsam dafür verantwortlich, dass die im Einzelfall erforderlichen Leistungen zur Teilhabe nahtlos, zügig und einheitlich erbracht werden. Zudem sollen Abgrenzungsfragen einvernehmlich geklärt werden. Wir halten es daher für dringend erforderlich, dass **regionale Arbeitsgemeinschaften aller Rehabilitationsträger zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben zur Teilhabe behinderter Menschen** gebildet werden. § 25 Abs. 2 SGB IX - neu (bisher § 12 Abs. 2 SGB IX) bestimmt dies seit dem 01. Januar 2001. Da die hiermit beauftragten Rehabilitationsträger und ihre Verbände die Bestimmung des § 25 Abs. 2 SGB IX in keinem Bundesland umgesetzt haben, halten wir eine **gesetzliche Verpflichtung auf Landesebene** für unerlässlich. Die durch das BTHG nochmals vertieften Koordinations- und Kooperationspflichten der Rehabilitationsträger dulden nunmehr keinen weiteren Aufschub hinsichtlich des Vollzugs der Regelung.

Zu den einzelnen gesetzlichen Inhalten nehmen wir nachfolgend Stellung und verweisen im Übrigen auf unsere Stellungnahme zu dem Referentenentwurf vom 18. Oktober 2017, die wir dieser ergänzenden Stellungnahme im Anhang nochmals beigefügt haben.

Artikel 1 Ausführungsgesetz zum Neunten Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (AG-SGB IX)

§ 1 Träger der Eingliederungshilfe

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die **Zuständigkeit für Leistungen der Eingliederungshilfe**, die für Personen in Kindertagesstätten und in Kindertagespflege, sowie insbesondere im Rahmen der **Frühförderung** erbracht werden, nach dem aktuellen Gesetzesentwurf bei den Landschaftsverbänden verortet ist. In der Gesetzesbegründung heißt es auf Seite 49 zutreffend, dass durch eine einheitliche überörtliche Zuständigkeit der Landschaftsverbände „unnötige Schnittstellen minimiert“ und „landesweit einheitliche Lebensverhältnisse hergestellt“ werden.

Wir halten es aus diesem Grund für dringend erforderlich, **auch die weiteren Fachleistungen an Kinder und Jugendliche mit Behinderung formal in die Zuständigkeit der Landschaftsverbände zu geben, insbesondere die Leistungen der Schulbegleitung**. Gerade hier bedarf es der Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in NRW.

In unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf haben wir bereits darauf hingewiesen, dass von Kommune zu Kommune eine völlig **unterschiedliche Praxis bei der Bewilligung von Leistungen der Schulbegleitung** besteht. Anträge auf Bewilligung von Integrationshelfern werden aufgrund langer Bearbeitungszeiten teilweise erst im laufenden Schuljahr bewilligt. Zudem werden **Leistungen der Schulbegleitung** entgegen der Rechtsauffassung des Bundesgesetzgebers von einigen Kommunen in NRW weiter **ausgeschrieben**, obwohl es in der Begründung zum Bundesteilhabegesetz auf Seite 290 f. unmissverständlich heißt:

„Das Vertragsrecht der Sozialhilfe unterliegt auch nach Verabschiedung der europäischen Richtlinie 2014/23/EU und 2014/24/EU nicht dem Anwendungsbereich des europäischen Vergaberechts; die Träger der Eingliederungshilfe vergeben weder öffentliche Aufträge im Sinne der RL 2014/24/EU noch Konzessionen im Sinne der Richtlinie 2014/23/EU.“

Die Vergabe von Leistungen der Schulbegleitung führt zum Verlust von Qualität. Zudem wird das **Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen eingeschränkt**. Durch eine „Hochzonung“ der Zuständigkeit auf die Landschaftsverbände erhoffen wir uns, ein Ende der problematischen Vergabepraxis.

§ 2 Heranziehung

Die in § 2 Abs. 1 vorgesehene Satzungsermächtigung lehnen wir entschieden ab. Die Regelung wird einheitliche Lebensverhältnisse im Land erschweren. Wenn die Landschaftsverbände einzelne Aufgaben der Eingliederungshilfe per Satzung auf die Kreise und kreisfreien Städte delegieren bzw. die Kommunen zur

Aufgabenerfüllung heranziehen können, führt dies zu einem **undurchsichtigen Dickicht in der Zuständigkeit**. Für die leistungsberechtigten Menschen mit Behinderung wäre nicht nachvollziehbar, wer für welche Eingliederungshilfeleistung wann und wo zuständig ist. Eine willkürliche Übertragung der den Landschaftsverbänden obliegenden Aufgaben würde einheitliche Lebensverhältnisse verhindern.

Aufgrund der bestehenden Fachlichkeit in den Kommunen und der Schnittstelle zur Kinder- und Jugendhilfe halten wir es derzeit² allerdings für sinnvoll, dass die Landschaftsverbände die **Eingliederungshilfeleistungen an Kinder und Jugendliche ausnahmslos an die Kreise, Städte und Gemeinden übertragen**, diese mithin damit **regelhaft beauftragen**.

Damit eine einheitliche Erfüllung der Aufgaben gewährleistet ist, bedarf es hierzu aber **verbindlicher Rahmenvorgaben und Qualitätsstandards**. Die Kreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden dürfen dabei nicht im eigenen Namen entscheiden, sondern stellvertretend im Namen der Landschaftsverbände handeln.

§ 3 Besondere Regelungen zur Leistungserbringung

Grundsätzlich begrüßen wir die neu eingeführten Regelungen zur Leistungserbringung. Die Bestimmung wird dazu beitragen, **Leistungslücken bei einem Zuständigkeitswechsel und Verzögerungen bei der Leistungsgewährung zu vermeiden**.

Absatz 2 müsste u.E. aber dahingehend umgekehrt werden, dass **im Zweifel (Zuständigkeitswechsel) die Landschaftsverbände und nicht die Kommunen zuständig wären**. Die bisherige Regelung würde in den genannten Fällen eine „Herunterzonung“ auf die Kommunen bedeuten.

§ 4 Aufsicht

Der Gesetzesentwurf sieht weiterhin **lediglich eine Rechtsaufsicht** vor, bei der sich das zuständige Ministerium über die Wahrnehmung der Aufgaben durch die Kommunen „unterrichten lassen und Unterlagen einsehen“ kann. Wir plädieren weiterhin für eine **effektive Fachaufsicht** und erhoffen uns dadurch, dass die **Bewilligungspraxis auf den Prüfstand** gestellt wird und **einheitliche Standards** vorgegeben werden. Mit einer effektiven Fachaufsicht ließe sich durch eine einheitliche Bewilligungspraxis erreichen, wodurch letztlich eine Vielzahl von Widerspruchs- und Klageverfahren vermieden werden könnten.

² jedenfalls bis zu einer möglichen Zusammenführung der Leistungen für alle Kinder und Jugendlichen mit und ohne Behinderung im SGB VIII (sog. „große Lösung“)

Zudem bedarf es der **Vorgabe von Sanktionsmöglichkeiten** für den Fall, dass Defizite bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Eingliederungshilfe festgestellt werden.

§ 7 Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen

Wir begrüßen, dass nunmehr die Landesverbände der Menschen mit körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen als **Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderung** bestimmt werden. Ausgeschlossen werden nach der Regelung aber solche **Verbände, die die Interessen aller Menschen mit Behinderung vertreten** oder sich **behinderungsübergreifend bestimmte Teilhabeaspekte** zum Gegenstand ihrer Verbandsarbeit gemacht haben. Hier ist beispielsweise an die auf großen Sozialverbänden auf Landesebene (SovD NRW, VdK NRW) sowie an solche Verbände zu denken, die sich z.B. mit dem Thema der schulischen Inklusion unabhängig von der jeweiligen Beeinträchtigung widmen.

Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die **Beteiligung der Selbsthilfe an den Rahmenvertragsverhandlungen** von Beginn an koordiniert und begleitet werden muss. Hierzu bedarf es der **Schaffung personeller Ressourcen**. Wir halten hierfür mindestens eine Vollzeitstelle für erforderlich und sprechen uns dafür aus, eine solche Stelle beim Landesbehindertenrat NRW (LBR NRW) anzusiedeln.

§ 8 Qualitätsprüfung

Die Lebenshilfe NRW hatte sich in ihrer Stellungnahme zu dem Referentenentwurf dafür ausgesprochen, auch **anlassunabhängig und unangemeldet zu prüfen**. Wir begrüßen daher, dass diese Möglichkeit in dem Gesetzesentwurf vorgesehen ist.

Weiterhin ist die Möglichkeit vorgesehen, dass auch die Träger der Eingliederungshilfe selbst prüfen können. Die **Prüfungen sollten aus unserer Sicht aber immer durch unabhängige Dritte** erfolgen. Dies muss v.a. dort gelten, wo die Träger der Eingliederungshilfe zugleich Leistungserbringer sind.

Artikel 3 Änderungen des Landesaufführungsgesetzes zum SGB XII zum Jahr 2020

§ 2 a Abs. 1

Kritisch sehen wir weiterhin die **Differenzierung der Zuständigkeit nach dem Lebensalter**. Der überörtliche Sozialhilfeträger muss aus unserer Sicht auch für die Hilfe zur Pflege an Personen zuständig sein, bei denen die Behinderung erst nach Vollendung des 65. Lebensjahres eingetreten ist.

In unserer Stellungnahme zu dem Referentenentwurf vom 18. Oktober 2017 haben wir bereits darauf

aufmerksam gemacht, dass die **Bezugnahme auf „teilstationäre“ oder „stationäre“ Einrichtungen nicht der Terminologie des BTHG entspricht**. In § 103 Abs. 1 SGB IX – neu wird vielmehr danach differenziert, ob die Leistungen der Eingliederungshilfe in Einrichtungen oder Räumlichkeiten im Sinne von § 43 a SGB XI in Verbindung mit § 71 Abs. 4 SGB XI erbracht werden.

§ 2 a Abs. 2 a

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass beim **gemeinschaftlichen Wohnen eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Trägern von Sozial- und Eingliederungshilfe mit den Leistungsanbietern vorgesehen ist**.

Eine Einbeziehung der Leistungsanbieter in den gesetzlichen Sicherstellungsauftrag darf damit aber nicht einhergehen. Es ist nicht Aufgabe der Leistungsanbieter, Leistungslücken durch unzureichende Bewilligung bzw. eine mangelnde Kostenerstattung zwischen den Trägern zu schließen und hier als „Ausfallbürgen“ einzuspringen.

Entscheidend ist, **dass durch die Zusammenarbeit Leistungslücken vermieden** werden. Insbesondere für den Fall, dass die tatsächlichen Aufwendungen der Kosten der Unterkunft die Angemessenheitsgrenze um mehr als 25 Prozent übersteigen und der Träger der Eingliederungshilfe diese Aufwendungen übernehmen muss (vgl. § 42 a Abs. 6 SGB XII – neu).

Wir schlagen vor, die Regelung um eine **Evaluierungsklausel zu ergänzen**, um diese im Rahmen der Modellprojekte gem. Art. 25 BTHG auf deren Praxistauglichkeit zu überprüfen.