

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Werner, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/921 –**

Vorlage eines Bundesleistungsgesetzes zur vollen und wirksamen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit vielen Jahren ist die „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe“ (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII) in der Diskussion. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe erarbeitete Eckpunkte, die die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) der Länder im Oktober 2010 entgegennahm. Diese sahen einerseits vor, die Leistungen personenzentriert und bedarfsgerecht auszugestalten, andererseits aber auch das Prinzip der Kostenneutralität einzuhalten.

Behindertenverbände und die ASMK formulierten die Erwartung an die Bundesregierung, noch in der 17. Wahlperiode einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen. Die Bundesregierung selbst stellte dies in Aussicht, setzte die Ankündigung jedoch nicht um. Bund, Länder und Kommunen verständigten sich daraufhin im Sommer 2012 im Rahmen der Fiskalpaktvereinbarung, in der 18. Wahlperiode ein neues Bundesleistungsgesetz (BLG) für Menschen mit Behinderungen zu schaffen, das die rechtlichen Vorschriften der Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablösen soll.

Die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD vereinbarte entsprechend im Koalitionsvertrag: „Wir werden deswegen unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen erarbeiten. Dabei werden wir die Einführung eines Bundesteilhabegeldes prüfen. Wir wollen die Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen ‚Fürsorgesystem‘ herausführen und die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickeln. Die Leistungen sollen sich am persönlichen Bedarf orientieren und entsprechend eines bundeseinheitlichen Verfahrens personenbezogen ermittelt werden. Leistungen sollen nicht länger institutionenzentriert, sondern personenzentriert bereit gestellt werden. Wir werden das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention berücksichtigen. Menschen mit Behinderung und ihre Verbände werden von Anfang an und kontinuierlich am Gesetzgebungsprozess beteiligt. Im Interesse von Kindern mit Behinderungen und ihren Eltern sollen die Schnittstellen in den Leis-

tungssystemen so überwunden werden, dass Leistungen möglichst aus einer Hand erfolgen können.“

Obwohl seit langem viele Vorschläge, Positionspapiere oder teils sogar vollständige Gesetzentwürfe von Behindertenverbänden oder aus der Wissenschaft zur Neuregelung der Teilhabeleistungen und -ansprüche für Menschen mit Behinderungen vorliegen, verkündete die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles (Plenardebatte am 30. Januar 2014, Plenarprotokoll 18/11), dass „Gründlichkeit vor Schnelligkeit“ gehe: „Wir werden in diesem Jahr mit der Arbeit an diesem Gesetz beginnen, alle anhören und Beteiligung organisieren. Aber die Umsetzung braucht eine Weile, wenn sie gut sein soll, damit es für die behinderten Menschen in unserem Land ein Erfolg wird.“

Es fehlen jedoch Aussagen zu einem konkreten Zeitplan für diese Beteiligungen, zu einem möglichen Zeitpunkt für die Vorlage eines Gesetzentwurfs oder zur inhaltlichen Ausgestaltung bestimmter Regelungen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Fragesteller geben in ihrem Vorwort den bisherigen Prozess der „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe“ wieder. Allerdings stehen bislang keine vollständigen unmittelbar umsetzbaren Gesetzentwürfe zur Verfügung. Die Bundesregierung ist der Überzeugung, dass in einem umfangreichen Beteiligungsprozess die Themen eines Bundesteilhabegesetzes und Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren sind. In diesem Sinne ist auch die Aussage der Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles, „Gründlichkeit vor Schnelligkeit“ aus der Plenardebatte am 30. Januar 2014 zu verstehen.

Leitlinie für das Regierungshandeln in der 18. Legislaturperiode sind die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD getroffenen Vereinbarungen, zu denen auch die Reform der Eingliederungshilfe gehört. Dabei soll die Eingliederungshilfe im Rahmen der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes für Menschen mit Behinderungen zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden. Wesentliches Reformziel ist die Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen. Wille der Bundesregierung ist es hierbei, im Rahmen des Möglichen und Machbaren über die anstehende Strukturreform hinaus zu spürbaren Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen zu kommen. Dabei wird es eine Herausforderung sein, die richtige Balance zwischen dem Wünschenswerten und dem Finanzierbaren zu finden.

Die Bundesregierung wird das Bundesteilhabegesetz für Menschen mit Behinderungen in dieser Legislaturperiode erarbeiten und in diesem Jahr mit den vorbereitenden Arbeiten beginnen. Dabei wird der Bundesregierung die umfassende und kontinuierliche Einbindung von Ländern, Verbänden und anderen Beteiligten ein besonderes Anliegen sein. Sie strebt eine Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes noch in dieser Legislaturperiode an.

1. Wie entkräftet die Bundesregierung die Befürchtungen, dass die Aussage im Koalitionsvertrag, „die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung so [zu] regeln, dass keine neue Ausgabedynamik entsteht“ (S. 94) als versteckter Kostenvorbehalt zu verstehen ist?

Der Bundesregierung ist es ein Anliegen, das gegliederte Rehabilitations- und Teilhabesystem im Interesse der Menschen mit Behinderung zu gestalten. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD schließt zudem substantielle Leistungsverbesserungen in der Eingliederungshilfe zugunsten von Menschen mit Behinderungen nicht aus, stellt diese aber offen unter Finanzierungsvorbehalt (Vermeidung einer neuen Ausgabedynamik). Von einem „versteckten

Kostenvorbehalt“ kann daher keine Rede sein. Zu den Zielen und Rahmenbedingungen einer Reform wird im Übrigen auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Rechtsgutachten „Begründung einer einkommens- und vermögensunabhängigen Eingliederungshilfe anhand der UN-Behindertenrechtskonvention“, welches von der Interessengemeinschaft Selbstbestimmt Leben e. V. (ISL) in Auftrag gegeben wurde, und wird die Bundesregierung entsprechend Teilhabeleistungen uneingeschränkt und unabhängig von Einkommen und Vermögen sowie bedarfsdeckend ausgestalten?

Die Bundesregierung prüft die sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention ergebenden Verpflichtungen und wird diese bei der Reform mit dem Ziel eines Bundesteilhabegesetzes entsprechend umsetzen.

3. Wird die Bundesregierung die „berechtigten“ Wünsche (§ 9 SGB IX) bei der Wahl der Lebensform und nicht mehr nur die „angemessenen“ Wünsche (§ 9 SGB XII) auch in der Eingliederungshilfe ohne den Kostenvorbehalt (§ 13 Absatz 1 SGB XII) zum Maßstab machen?

Leitlinie für das Handeln der Bundesregierung sind die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen, zu denen im Zusammenhang mit der Reform der Eingliederungshilfe auch gehört, das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zu berücksichtigen. Auch hier gilt es, im Spannungsverhältnis zwischen dem Möglichen und dem Machbaren die richtige Balance zu wahren.

4. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Vorschlag des Forums behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ), die Neugestaltung der Eingliederungshilfeansprüche mit Schritten zu einem neuen Kapitel 7 – Soziale Teilhabe – im ersten Teil des SGB IX zu verbinden?

Die Einordnung einer reformierten Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung in das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) stellt aus Sicht der Bundesregierung eine denkbare Option dar.

5. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Forderung des FbJJ, dass „eine volle und mit anderen gleichberechtigte soziale Teilhabe im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention eine umfassende Anpassung der seit 1961 weitgehend unveränderten Leistungsansprüche in der Eingliederungshilfe voraus[setzt], die nicht zu Leistungseinschränkungen – wie von der ASMK beabsichtigt – sondern zu einer begrenzten Leistungsausweitung führen muss“?
7. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass die Leistungen bedarfsgerecht ausgestaltet und erbracht werden, wenn parallel keine weitere Kostendynamik entstehen soll?

Wie lässt sich das mit der Forderung des DBR nach einem offenen und weiten Leistungskatalog vereinbaren?

Die Fragen 5 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung teilt nicht die Einschätzung des Forums behinderter Juristinnen und Juristen, dass für eine gleichberechtigte soziale Teilhabe von

Menschen mit Behinderungen Leistungsanpassungen und -ausweitungen in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung zwingend erforderlich sind. Denn mit dem offenen Leistungskatalog in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach § 54 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) wurde bereits die Grundlage für bedarfsdeckende Leistungen unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls geschaffen. Weitergehende Schlussfolgerungen wird die Bundesregierung erst nach einem umfangreichen Beteiligungsprozess ziehen (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung).

6. Welche Auffassung vertritt die Bundesregierung zur Forderung des Deutschen Behindertenrates (DBR), formuliert in seinem Positionspapier zur Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes vom 24. September 2013, einen „Rechtsanspruch auf eine von Leistungsträgern und -erbringern unabhängige Beratung als Ersatz zu den im SGB IX aufgeführten Servicestellen zu verankern“?

Der Bundesregierung ist die Beratung im Interesse der Menschen mit Behinderungen ein großes Anliegen. Bereits das geltende Recht sieht vor, dass Menschen mit Behinderungen durch die zuständigen Leistungsträger umfassend beraten werden. Weitergehende Schlussfolgerungen, auch für die Frage einer sachgerechten Ausgestaltung der Beratung, wird die Bundesregierung erst nach einem umfangreichen Beteiligungsprozess ziehen (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung).

8. Werden die Teilhabeleistungen auch Assistenzleistungen beinhalten, und wenn ja, auf welche Lebensphasen, -lagen und gesellschaftlichen Bereiche wird der Assistenzanspruch festgeschrieben?
9. Wie berücksichtigt die Bundesregierung eine Erweiterung des Geltungsbereiches von Assistenzansprüchen beispielsweise auch auf ehrenamtliche Tätigkeiten, Praktika oder auf Beschäftigungssituationen von weniger als 15 Wochenstunden Assistenz?

Die Fragen 8 und 9 werden gemeinsam beantwortet.

Die Normierung von Assistenzleistungen wird ein Thema im Rahmen der Überlegungen zur Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes sein.

10. Inwieweit wird die Bundesregierung bei der Erarbeitung eines bundesweit einheitlichen Verfahrens zur Anspruchs- und Bedarfsermittlung die Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeiten, Behinderung und Gesundheit (ICF) zugrunde legen?
11. Wie will die Bundesregierung gewährleisten, dass Bedarfsermittlungsverfahren unter aktiver Beteiligung und Einbeziehung der Menschen mit Behinderungen diskriminierungsfrei ausgestaltet werden?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

In einem künftigen Teilhaberecht, wie es die Bundesregierung mit der Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes vorsieht, orientieren sich die Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung am individuellen Bedarf und werden entsprechend ermittelt. Dies impliziert, dass das Verständnis von Behinderung als Wechselwirkung zwischen individuellen Beeinträchtigungen und Umweltfaktoren in einem bundeseinheitlichen Verfahren zur Bedarfsermittlung und Bedarfsfeststellung einbezogen wird und eine aktive Beteiligung der Menschen mit Behinderung erfolgt.

12. In welchem Umfang sind Weiter-/Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zuständiger Behörden geplant, um die Bedarfsermittlungsgespräche kompetent, sensibel und diskriminierungsfrei durchzuführen?

Der Bundesregierung ist es ein Anliegen, dass alle zur Erfüllung des beabsichtigten Bundesteilhabegesetzes verankerten Aufgaben durch geeignete und für die jeweilige Aufgabe entsprechend aus- und fortgebildete Fachkräfte durchgeführt werden. Die Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist und wird weiterhin Aufgabe der jeweiligen Träger sein.

13. Wie will die Bundesregierung die Schnittstellenprobleme in den Leistungssystemen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sowie für ihre Eltern lösen, damit die Leistungen aus einer Hand erfolgen können?
14. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung die „Große Lösung“ – Zuständigkeiten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) festzuschreiben –, und welche bundesministeriumsübergreifenden Positionen und Beschlüsse gibt es diesbezüglich?

Die Fragen 13 und 14 werden gemeinsam beantwortet.

Die Beseitigung der Schnittstellenprobleme in den Leistungssystemen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen wird auch ein Thema im Rahmen der Überlegungen zur Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes sein. Als Möglichkeit zur Lösung dieser Schnittstellenprobleme wird die „Große Lösung SGB VIII“ angesehen.

Mit einer „Großen Lösung im SGB VIII“ könnten Kinder und Jugendliche mit oder ohne Behinderung passgenaue Hilfen aus einer Hand erhalten. Voraussetzung, damit die Umsetzung erfolgreich gelingen kann, ist, dass die damit verbundenen finanziellen, personellen und strukturellen Fragen geklärt sind und ein Konsens unter allen Beteiligten – Bund, Ländern und Kommunen – erreicht wird.

Die Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderungen“ der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) sowie der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) hatte in den vergangenen Jahren unter Beteiligung des Bundes und der Kommunalen Spitzenverbände viele Fragen einer Zusammenlegung der Zuständigkeiten für die Eingliederungshilfe für junge Menschen mit Behinderungen beantwortet. Allerdings blieben einige wichtige fach- und finanzpolitische Fragen wegen ihrer hohen Komplexität unbeantwortet. Ein Konsens unter den Beteiligten konnte bisher noch nicht erreicht werden.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat als das auf Bundesebene für die Kinder- und Jugendhilfe und das Achte Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zuständige Ressort bereits Maßnahmen ergriffen, um die Klärung der noch offenen Fragen zu erreichen.

Die JFMK und die ASMK haben in ihren Beschlüssen vom 6./7. Juni 2013 bzw. 7. August 2013 die „Große Lösung SGB VIII“ als weiter zu verfolgendes Ziel angesehen. Diese Beschlüsse erfolgten im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Inklusion von jungen Menschen mit Behinderungen“ vom 5. März 2013.

15. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Düsseldorfer Erklärung der Behindertenbeauftragten von Bund und Ländern vom Juni 2013?

Die Bundesregierung wird diese Forderungen bei den Überlegungen zur Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes mitberücksichtigen.

16. Welches Gewicht und welche politische Rolle wird die Bundesregierung der neuen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen Verena Bentele im Prozess der Erarbeitung eines Entwurfs für ein Bundesteilhabegesetz einräumen?

Zur Vorbereitung und im Rahmen der Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes beabsichtigt die Bundesregierung, einen umfangreichen Beteiligungsprozess mit allen Akteuren zu organisieren. Als Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen wird Verena Bentele ihren Aufgaben entsprechend von Anfang an und kontinuierlich an dem Vorhaben beteiligt.

17. Unterstützt die Bundesregierung die von Verena Bentele in ihrer Pressemitteilung vom 18. Februar 2014 (Nr. 2/2014) formulierte Forderung, „dass mit der Schaffung eines neuen Teilhaberechts der Wegfall der Einkommens- und Vermögensgrenze für Menschen mit Behinderungen verbunden sein muss“?
19. Wie steht die Bundesregierung zu einer möglichen Finanzierungsbeteiligung von behinderten Menschen mit höherem Einkommen, und inwieweit werden die vom Paritätischen Gesamtverband vorgeschlagenen Einkommensgrenzen unterstützt?

Die Fragen 17 und 19 werden gemeinsam beantwortet.

Die Art und Weise der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen in der Eingliederungshilfe wird Thema im Rahmen der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes für Menschen mit Behinderungen sein. Auch hier gilt es, Lösungen im Spannungsverhältnis zwischen dem Möglichen und dem Machbaren zu finden. Weitergehende Schlussfolgerungen wird die Bundesregierung erst nach einem umfangreichen Beteiligungsprozess ziehen (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung).

18. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der von Fachverbänden in ihren „Grundzügen für ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen“ vom 24. April 2013 geforderten „individuelle[n] Bedarfsdeckung unabhängig von Altersgrenzen“?

Die Sorge der Fachverbände, dass Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung an Altersgrenzen geknüpft werden könnten, ist unbegründet.

20. Wie will die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern eine ebenfalls von den Fachverbänden geforderte wohnortnahe und sozialraumorientierte Leistungserbringung sicherstellen?

Die Bundesregierung wird sich für eine Sozialraumorientierung einsetzen. Sie wird dieses wesentliche Thema mit den Ländern und Fachverbänden erörtern.

21. Welche Alternativen zur Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen im Sinne des Wunsch- und Wahlrechts der Betroffenen erwägt die Bundesregierung, im Bundesleistungsgesetz zu verankern?

Die Bundesregierung wird im Rahmen der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes auch prüfen, ob werkstattbedürftigen Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsalternativen bei anderen geeigneten Leistungsanbietern und in dafür geeigneten Fällen auch in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes zu eröffnen sind.

22. Wie wird das Wunsch- und Wahlrecht für eine selbstbestimmte Lebensführung, insbesondere die freie Wahl des Wohnortes und der Wohnform, berücksichtigt?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

