

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/13528 –

Umsetzung der mit dem Teilhabestärkungsgesetz geschaffenen Regelungen zu Assistenzhunden

Vorbemerkung der Fragesteller

Konkretisierend zum zehnten UN-Nachhaltigkeitsziel (UN = United Nations) „Weniger Ungleichheiten“, beschreibt Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) die Pflicht der Vertragsstaaten, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen (M. m. B.) gleichberechtigt am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können müssen. Artikel 9 UN-BRK wiederum regelt umfassend das Recht auf eine barrierefreie Umwelt. Je nach Behinderungsart und Behinderungsausprägung kann die Verwendung von Assistenzhunden die Teilhabe in Beruf und Gesellschaft erleichtern – sie haben sich als probates Hilfsmittel bewährt (vgl. § 33 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch [SGB V] i. V. m. den §§ 12e Absatz 3 Satz 1 und 2, 12f bis 12k des Behindertengleichstellungsgesetzes [BGG]). Allerdings bestehen bei der Beantragung laut Aussagen von Betroffenen noch immer besonders hohe (Bewilligungs-)Hürden.

Noch unter der Koalition der Fraktionen der CDU/CSU und SPD wurde im Juni 2021 das Teilhabestärkungsgesetz (THSG) verabschiedet. Mit den neu geschaffenen §§ 12e bis 12j BGG wurde erstmals ein Rechtsanspruch für Menschen mit Behinderungen auf Begleitung durch einen Assistenzhund und Zutritt zu Einrichtungen und der Öffentlichkeit zugänglichen Anlagen wie Supermärkten, Restaurants und Arztpraxen geschaffen und die dazugehörige Ausbildung und Zertifizierung geregelt. Weiterhin wurde eine einheitliche Verwendung der Bezeichnung Assistenzhund auch für Blindenführhunde sichergestellt.

Seitens der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP wurde im Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ (S. 79) u. a. die Schaffung eines Assistenzhundegesetzes angekündigt, bislang allerdings nicht umgesetzt. Im Dezember 2022 wurde hingegen auf Basis der mit dem THSG geschaffenen Ermächtigungsgrundlage eine Assistenzhundeverordnung (AHundV) von der Bundesregierung verabschiedet (vgl. www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/assistenzhundeverordnung.html).

Unter anderem werden in § 3 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 AHundV fünf verschiedene Assistenzhundarten definiert. Demnach sind als Assistenzhunde auch Hunde für Menschen mit folgenden Behinderungsformen zu verstehen: Assistenzhunde für Menschen mit motorischen, für Menschen mit stoffwech-

selbedingten, für Menschen mit psychosozialen oder für Menschen mit akustischer Wahrnehmungsbeeinträchtigung. Allerdings variieren die Voraussetzungen bei der Ausbildung und Zulassung bzw. Anerkennung als Assistenzhund. Allerdings gibt es – wie den Fragestellern von Betroffenen wie Interessenverbänden berichtet wird – nicht unerhebliche Kritik an der AHundV. Ein zentraler Kritikpunkt besteht hier in den unterschiedlichen Anforderungen, die die Verordnung vorsieht, je nachdem, ob Assistenzhunde wie Blindenführhunde als Hilfsmittel nach § 33 SGB V gewährt werden oder nicht (www.bag-selbsthilfe.de/aktuelles/nachrichten/detail/news/stellungnahme-zum-entwurf-einer-assistenzhundeverordnung-ahundv-des-bundesministeriums-fuer-arbeit-und-soziales-bearbeitungsstand-19082022).

Zudem sei erwähnt, dass deutschlandweit nur noch rund 30 Blindenführhundeschulen existieren (www.dbsv.org/fuehrhundschen.html), die nach Wahrnehmung von Betroffenen in Summe den Versorgungsbedarf an Blindenführhunden nicht mehr gewährleisten können. Entsprechend liegt die Wartezeit bei blinden und hochgradig sehbehinderten Menschen auf einen Blindenführhund derzeit bei zwei bis drei Jahren. Je nach Art der Behinderung (z. B. Augeninfarkt bzw. unmittelbare Erblindung) besteht auch mit Blick auf die „Eingewöhnungsphase“ zwischen Tier und Halter die Notwendigkeit der zeitnahen Bereitstellung eines Assistenzhundes.

Die (ehemals) zuständige Zertifizierungsstelle für Assistenzhunde wurde im April 2024 geschlossen: Die Deutsche Gesellschaft zur Präqualifizierung im Gesundheitswesen GmbH (DGP) hatte im Vorfeld kurzfristig darüber informiert, dass sie die Akkreditierung als fachliche Stelle für die Zulassung von Ausbildungsstätten mit Wirkung zum 15. April 2024 zurückgegeben hat. Damit gibt es derzeit keine Möglichkeit der Zertifizierung durch eine fachliche Stelle. Daraufhin wurde seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) eine Übergangsregelung zur Zertifizierung geschaffen. Diese Übergangsregelung besagt:

„Bis zur Zulassung durch eine neue fachliche Stelle oder andere Zulassungsregelungen können nicht zertifizierte Ausbildungsstätten weiter ausbilden. Wir bitten Sie, hierbei zu beachten, dass seit Inkrafttreten der AHundV jede Ausbildung, die ab dem 1. März 2023 begonnen wurde oder wird, nach den Ausbildungsinhalten von Anlage 4 der AHundV absolviert werden muss.“ (www.assistentzundeblog.de/2024/03/bmas-reagiert-umgehend-auf-die.html).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit Verabschiedung der Regelungen zu den Assistenzhunden im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) im Jahr 2021 und dem Inkrafttreten der Assistenzhundeverordnung (AHundV) im Dezember 2022 wurden einerseits Zutrittsrechte für Assistenzhunde erstmalig geregelt und andererseits die Ausbildung und Prüfung von Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften (M-A-G) auf einem hohen Niveau vereinheitlicht und erstmalig gesetzliche Standards für Assistenzhunde definiert. Erfahrene Praktikerinnen und Praktiker haben wesentliche Beiträge zur Erarbeitung dieser Standards geleistet.

Die neuen Regelungen zu Assistenzhunden werden evaluiert. Die Studie wurde im Herbst 2023 vergeben und die Ergebnisse sollen im Sommer 2025 vorliegen. Im Rahmen der Evaluation wird zudem die Bildung von zertifizierten M-A-G im „Modellvorhaben zur Förderung von Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften“ gefördert. Die Bewilligungsbescheide werden derzeit fortlaufend erlassen.

Die Einhaltung der gesetzlichen Standards ermöglicht Menschen mit Behinderung in Begleitung ihres Assistenzhundes mit entsprechender offizieller Kennzeichnung Zutrittsrechte zu Gebäuden mit allgemeinem Publikumsverkehr, z. B. zu ärztlichen Praxen, Supermärkten oder Museen. In der Praxis stößt die Gewährung des Zutritts häufig noch auf Schwierigkeiten. Durch umfangreiche

Aktivitäten in der Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit ist jedoch eine zunehmende Sensibilisierung für die Zutrittsrechte von Menschen mit Assistenzhund erkennbar. Dies betrifft vor allem das Gesundheitswesen.

Das BGG regelt sowohl die Anerkennung als auch die Zertifizierung von M-A-G.

Anerkannt werden können insbesondere M-A-G, die vor dem 1. Juli 2023 mit der Ausbildung begonnen und diese bis zum 30. Juni 2024 mit einer Prüfung erfolgreich abgeschlossen haben. Mit Stand Juli 2024 haben bereits über 800 Assistenzhunde eine Anerkennung durch die zuständigen Länderstellen erhalten.

Die Zertifizierung von M-A-G erfordert die Ausbildung in einer zugelassenen Ausbildungsstätte und erfolgt durch einen akkreditierten Prüfer/eine akkreditierte Prüferin. Während es bisher tatsächlich noch keine zugelassenen Ausbildungsstätten gibt, konnte im September 2024 die Zertifizierung Bau GmbH als akkreditierte Prüferin gewonnen werden.

Die Bundesregierung steht zum Thema Assistenzhunde im Austausch mit den Betroffenen, den hier engagierten Verbänden und weiteren Akteuren, um über die Umsetzung der rechtlichen Regelungen zu informieren und über (Weiter-)Entwicklungen zu beraten.

1. Welche Rückmeldungen hat die Bundesregierung bislang von Assistenzhundehaltern zur Umsetzung der Assistenzhundeverordnung erhalten, und wie geht die Bundesregierung mit der insbesondere von Selbsthilfeverbänden vorgetragenen Kritik an der Verordnung um (siehe Vorbemerkung der Fragesteller)?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) erhält in erster Linie Anfragen wegen individueller Anliegen hinsichtlich der Ausbildung und Prüfung sowie Fragen zur Anerkennung und Zertifizierung von Assistenzhunden.

Die in der Fragestellung benannte Kritik von Interessenverbänden zum Entwurf der AHundV bezieht sich insbesondere auf die Anerkennung, deren Anforderungen sich u. a. bei Blindenführhunden, die als Hilfsmittel gemäß § 33 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) anerkannt sind, von anderen Assistenzhunden unterscheiden.

Eine Harmonisierung der Anforderungen an Assistenzhunde gemäß AHundV sowie der Gesetzlichen Krankenversicherung an Blindenführhunde als Hilfsmittel gemäß § 33 SGB V wird im Lichte der Ergebnisse der Evaluation (§ 12k BGG) geprüft werden.

2. Wie ist der Umsetzungsstand des Vorhabens aus dem Koalitionsvertrag, ein Assistenzhundegesetz zu schaffen?

Vorrangige Aufgabe ist es derzeit, gesetzliche Grundlagen für Assistenzhunde im BGG sowie die AHundV umzusetzen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist noch nicht absehbar, ob weitergehende Regelungen, etwa in einem Assistenzhundegesetz, notwendig sind.

3. Wie soll die Zulassung von Ausbildungsstätten (und damit die Ausbildung von Assistenzhunden wie auch von Assistenzhundeteams), nach Schließung der (einstigen) Zertifizierungsstelle für Assistenzhunde im April 2024, nach Auffassung der Bundesregierung künftig sichergestellt werden?

Die Bundesregierung hält an der Regelung des § 12i Satz 1 BGG fest, wonach Voraussetzung für die Zertifizierung einer M-A-G der Ausbildungsnachweis durch eine Ausbildungsstätte ist, die von einer fachlichen Stelle zugelassen ist.

Nur bis zum 30. Juni 2024 war es möglich, die Anerkennung für eine M-A-G zu erhalten, wenn die Ausbildung in einer Ausbildungsstätte stattfand, die noch nicht zugelassen war. Allerdings musste auch diese den Anforderungen des Abschnitt 3 der AHundV entsprechen.

Ziel ist es, für eine Übergangszeit die Zertifizierung auch dann zu ermöglichen, wenn eine Ausbildungsstätte noch nicht zugelassen ist. Diese Übergangsregelung soll so lange gelten, bis eine fachliche Stelle für die Anerkennung von Ausbildungsstätten akkreditiert ist. Eine entsprechende Änderung des BGG befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

- a) Welche Konsequenz zieht die Bundesregierung daraus, dass mit der Deutschen Gesellschaft zur Präqualifizierung im Gesundheitswesen GmbH die einzige Stelle für die Zulassung von Ausbildungsstätten für Assistenzhundeteams nach § 12i BGG ihre Zulassung zurückgegeben hat?

Die Bundesregierung hat nach Rückgabe der Akkreditierung der Deutschen Gesellschaft zur Präqualifizierung im Gesundheitswesen GmbH als fachliche Stelle umgehend Gespräche mit der Deutschen Akkreditierungsstelle und potentiellen fachlichen Stellen geführt. Diese Gespräche dauern an.

- b) Plant die Bundesregierung Maßnahmen, um die unbefriedigende Situation der fehlenden zertifizierten Prüfer mittelfristig zu beheben, wenn ja, welche, wenn nein, warum nicht?

Im September 2024 erfolgte die Akkreditierung der Zertifizierung Bau GmbH als Prüferin gemäß § 12i Absatz 2 BGG. Die Zertifizierung Bau GmbH wird gemäß § 30 AHundV Fachprüferinnen und Fachprüfer für die Absolvierung der Prüfungen einbeziehen.

- c) Wie ist der aktuelle Sachstand bezüglich Zertifizierungsstellen für Assistenzhunde, und wird in absehbarer Zeit eine neue Zertifizierungsstelle geschaffen werden, wenn ja, wann, und wo?

Nach Kenntnis der Bundesregierung liegt der Deutschen Akkreditierungsstelle aktuell kein Antrag auf Akkreditierung als fachliche Stelle vor.

4. Hat die Bundesregierung mittlerweile eine Lösung gefunden für die zum 30. Juni 2024 ausgelaufene Übergangsregelung des § 12e Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 Buchstabe b BGG, wonach alle Ausbildungen von Assistenzhunden, die vor dem 1. Juli 2023 aufgenommen wurden, bis zum 30. Juni 2024 erfolgreich mit einer Prüfung abgeschlossen werden mussten, um bei den zuständigen Länderstellen anerkannt zu werden (siehe www.bmas.de/DE/Soziales/Teilhabe-und-Inklusion/Politik-fuer-Menschen-mit-Behinderungen/Assistenzhunde/assistentzhunde.html), wenn ja, welche, und beabsichtigt die Bundesregierung, für die angehenden Mensch-Assistenzhund-Gemeinschaften, die die Prüfung nicht fristgemäß absolvieren konnten, eine neue Übergangsregelung zu treffen, wenn nein, warum nicht?

Die Übergangsregelung des § 12e Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 lit. b BGG ist fristgemäß ausgelaufen und begründet nicht per se den Bedarf einer Verlängerung.

Der Bundesregierung ist jedoch bekannt, dass eine Vielzahl von Betroffenen ihre Prüfung nicht fristgemäß absolvieren konnten. Um diesen M-A-G dennoch eine Anerkennung zu ermöglichen, sieht die Bundesregierung eine Verlängerung der Übergangsfrist gemäß § 12e Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 lit. b BGG zur Anerkennung von Assistenzhunden vor. Die geplante Regelung sieht die erfolgreiche Absolvierung der Prüfung bis zum 30. Juni 2025 vor. Sie befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

5. Wie geht die Bundesregierung mit der den Fragestellern von Betroffenen zugetragenen Kritik um, dass trotz der vorliegenden rechtlichen Grundlagen noch nicht überall – z. B. in Kliniken oder Kinos – die Zutrittsrechte für Assistenzhundeteams ausreichend bekannt seien?
 - a) Sind seitens der Bundesregierung zusätzliche Aufklärungsmaßnahmen mit Blick auf Zutrittsrechte geplant, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?
 - b) Bedarf es aus Sicht der Bundesregierung möglicherweise zusätzlicher klarstellender Regelungen?

Die Fragen 5 bis 5b werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung ist bekannt, dass der Zutritt, insbesondere in Teilen der Privatwirtschaft, noch nicht lückenlos gewährt wird. Sie steht hierzu im Austausch mit den Betroffenen, in diesem Bereich tätigen Interessenverbänden und mit den im Gesetz adressierten Akteuren. Um die rechtlichen Regelungen bekannter zu machen, wird eine fortlaufende Zutrittskampagne des Vereins Pfortenpiloten e. V. durch Aktivitäten der Bundesregierung ergänzt.

Die Bundesregierung hat sich im Frühjahr 2024 mit Schreiben an die Bundesverbände des Gesundheitswesens (ABDA, BÄK, BPTK, BZÄK, DEGEMED, DKG, KBV, KZBV), der Dienstleistungsbranche und des Handels, des Hotel- und Gaststättengewerbes (HDE, DEHOGA, DIHK, DHV – Deutscher Heilbärderverband, IHA – Hotelverband Deutschland, DFV – Deutscher Ferienhausverband e. V.), alle über BKM-geförderten Museen und Kultureinrichtungen sowie die Bundesverbände des Personenverkehrs gewandt, um über die Zutrittsrechte von M-A-G zu informieren.

Im Rahmen der Öffentlichkeitskampagne der Bundesinitiative Barrierefreiheit erschien im März 2024 in der Süddeutschen Zeitung und der Frankfurter Allgemeinen Zeitung eine Beilage zum Thema Barrierefreiheit. Darin wurde auch das Thema Menschen mit Assistenzhunden ausführlich erläutert.

Ziel der Öffentlichkeitsarbeit ist neben der Aufklärung über die Zutrittsrechte auch das Bekanntmachen des offiziellen Kennzeichens in Verbindung mit dem Assistenzhundausweis.

6. Gibt es eine Frist für die Anerkennung und Bewilligung eines Assistenzhundes gegenüber einem Antragsteller, und wenn ja, an welche Voraussetzungen ist diese Frist gebunden?

Sofern die Frage auf eine Frist im Verwaltungsverfahren der zuständigen Länderstellen zur Anerkennung eines Assistenzhundes abzielt, ist der Bundesregierung eine solche Frist nicht bekannt. Weder das BGG noch die AHundV enthalten hierzu Vorgaben.

7. Gibt es ein Konzept, wie die Voraussetzungen für die Ausbildung, Zulassung und Anerkennung von Assistenzhunden insbesondere mit Blick auf die unterschiedlichen Assistenzhundarten in der AHundV weiter harmonisiert werden könnten, und wenn ja, was besagt dieses Konzept im Wesentlichen?

Die AHundV sieht hinsichtlich der Voraussetzung für die Ausbildung von Assistenzhunden – mit der Ausnahme des Ausbildungsbeginns – keine Unterscheidung nach Assistenzhundarten vor. Ein früherer Ausbildungsbeginn ist für Warn- und Anzeige-Assistenzhunde notwendig, um die Hilfeleistungen zu erlernen. Dies erklärt auch die Unterschiede bei den Ausbildungsinhalten, die sich an den spezifischen und erforderlichen Hilfeleistungen je nach Assistenzhundart orientieren. Eine Harmonisierung dieser Vorgaben ist nicht sachdienlich und daher auch nicht geplant. Dasselbe gilt für die Anerkennung von Assistenzhunden. Lediglich Assistenzhunde, die als Hilfsmittel im Sinne des § 33 SGB V gewährt werden, können unter vereinfachten Bedingungen nach § 23 AHundV anerkannt werden.

8. Aus welchen Gründen ist aus Sicht des BMAS an der sich aus § 5 AHundV i. V. m. Anlage 1 der AHundV regelten, für das Tier jedoch belastenden Röntgenuntersuchung festzuhalten?

Die umfangreiche Befunderhebung (Anlage 1 AHundV) wurde durch ein Fachgremium, bestehend aus Tierärztinnen und Tierärzten mit langjähriger Erfahrung in der Untersuchung von Assistenzhunden und Diensthunden, dem Deutschen Tierschutzbund e. V., der Tierärztlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München und weiteren Fachtierärztinnen und Fachtierärzten erarbeitet.

Hinsichtlich der Röntgenuntersuchung zur Hüft- und Ellenbogendysplasie (HD und ED) bestand Einigkeit, dass die Untersuchungen trotz belastender Narkose erforderlich sind, da HD und ED Gesundheit und Wohlergehen des Hundes massiv einschränken und dessen Einsatzzeit verkürzen. Die Bundesregierung beachtet den Konsens des Fachgremiums, dass nur gesunde Hunde für die Ausbildung, Bereitstellung und anspruchsvolle Aufgabe als Assistenzhund herangezogen werden dürfen.

9. Gibt es bereits einen Zeitplan für den Vorschlag einer Finanzierungsregelung für Assistenzhunde, analog der Regelung für Blindenhunde, auf Grundlage der mit dem Teilhabestärkungsgesetz beschlossenen und der laut Koalitionsvertrag (S. 79) von der Bundesregierung geplanten Studie?

Mit der Durchführung der Evaluation gemäß § 12k BGG wurde die Kienbaum Consult GmbH beauftragt. Die Ergebnisse der Evaluation werden nach aktueller Erwartung im Sommer 2025 vorliegen. Der weitere Fortgang wird auf diesen Ergebnissen aufsetzen.

10. Ist der Bundesregierung bekannt, ob es in der Vergangenheit zur Fälschung von Ausweisen für Assistenzhunde bzw. Assistenzhundewesten gekommen ist?

Das Kennzeichen unterliegt dem Markengesetz. Inhaberin ist die Bundesrepublik Deutschland. Auf den Umgang mit dem Kennzeichen wird in den FAQs zu Assistenzhunden auf der Internetseite des BMAS hingewiesen.

Die Bundesregierung hat von einem vereinzelt missbräuchlichen Umgang mit falschen Kennzeichnungen Kenntnis.

- a) Wenn ja, in welchem Umfang wurden Unterlagen gefälscht?

Der Bundesregierung liegen vier Meldungen zu Fälschungen vor. Nicht in all diesen Fällen geschah der Missbrauch bewusst. Das bestärkt die Bundesregierung im bereits beschrittenen Weg: Aufklärung und Bekanntmachung des Kennzeichens sind wesentlich.

- b) Welche grundsätzlichen Vorkehrungen gibt es für einen Fälschungsschutz?
- c) Wäre ein staatliches Siegel oder Zertifikat eine Option, um Fälschungen vorzubeugen?

Die Fragen 10b und 10c werden gemeinsam beantwortet.

Das Kennzeichen in Form eines Anhängers, welchen die meisten Länderstellen aushändigen, ist aufgrund seiner Beschaffenheit und Herstellung durch nur einen Anbieter weitgehend fälschungssicher. Die Bundesregierung steht zur Frage des Missbrauchs von Kennzeichen im regelmäßigen Austausch mit den Länderstellen und der akkreditierten Prüferin.

- d) Welche sonstigen Maßnahmen wären denkbar, um Fälschungen vorzubeugen?

Weitergehende Maßnahmen sind vor dem Hintergrund der geringen Missbrauchsfälle nicht angezeigt.

11. Plant die Bundesregierung Maßnahmen, um die Zahl an bundesweit existierenden Blindenführhundschaften zu erhalten – oder bestenfalls auszubauen, wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Es gibt keine Erhebung über den Bedarf an Blindenführhunden, aus der sich der Bedarf an Führhundschaften ableiten lässt. Daher plant die Bundesregierung keine Maßnahmen zum Erhalt oder Ausbau von Blindenführhundschaften.

12. Wie könnte die Wartezeit bis zur Bereitstellung eines Assistenzhundes aus Sicht der Bundesregierung verkürzt werden?

Die Regelungen sind neu und werden evaluiert (§ 12k BGG). Überlegungen zu Verbesserungen werden nach den Ergebnissen der Studie angestellt.

13. Wie bewertet die Bundesregierung den den Fragestellern von Betroffenen unterbreiteten Vorschlag zur Einführung eines verpflichtenden Hundeführerscheins für Assistenzhundehalter bzw. Assistenzhundeteams?

Die Prüfung der M-A-G gemäß Anlage 6 AHundV besteht aus einem praktischen und einem theoretischen Teil und unterliegt den Anforderungen eines umfangreichen Katalogs an Prüfinhalten. Die Prüfung dient dazu, die Eignung als Assistenzhund und die Zusammenarbeit der M-A-G nachzuweisen. Die Bundesregierung sieht daher keine Notwendigkeit für die Einführung eines ergänzenden Hundeführerscheins.