

AbilityWatch e.V. – Ostermeyerstr. 12 – 31787 Hameln

Vorgangsnummer:

Ausschuss für Arbeit und Soziales
Dr. Matthias Bartke, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Telefon: +49 171 1454086
E-Mail: kontakt@abilitywatch.de
Internet: www.abilitywatch.de
Twitter: @abilitywatch
Facebook: /abilitywatch

Datum: 15.04.2021

Stellungnahme zur Anhörung des Teilhabestärkungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,
herzlichen Dank für die Einladung zur Expert*innenanhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages. Anbei übersende ich meine Stellungnahme und freue mich über Ihre Fragen.

Vorbemerkung

AbilityWatch e.V. versteht sich als Teil einer modernen Behindertenbewegung in Deutschland. Als Aktionsplattform wollen wir Politik kritisch begleiten, Fragen aufwerfen und das soziale Modell von Behinderung etablieren. AbilityWatch e.V. fordert die Vertretung von Menschen mit Behinderung durch Menschen mit Behinderung. Als DPO (Disabled People's Organisation) betreiben wir Öffentlichkeitsarbeit und werden weiterhin mit Aktionen auf die fehlende Gleichberechtigung und mangelnde Einhaltung der UN-Behindertenrechtskonvention hinweisen.

I. Bewertung der Regelungsinhalte

Wir begrüßen das Vorhaben der Bundesregierung, die Teilhabe von Menschen mit Behinderung stärken zu wollen, da dies im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention rechtlich geboten und dringend notwendig ist.

1. Die längst überfällige Aufnahme des Themas **Schutz vor Gewalt** für behinderte Mädchen und Frauen ist zu begrüßen. Zugleich ist zu kritisieren, dass sowohl Finanzierung wie auch konkrete Strategien offen bleiben.
2. Die Aufnahme **Digitaler Gesundheitsanwendungen** in den Leistungskatalog ist in Anbetracht der Lebenswirklichkeit der Gesellschaft längst überfällig.
3. Die Einführung des **Budgets für Ausbildung** ist als konsequente Fortsetzung der bereits im Sinne der Inklusion geschaffenen Möglichkeit des Budgets für Arbeit ebenfalls zu begrüßen.
4. Die neue Regelung der **Leistungsberechtigung** stellt eine Abkehr von der bisherigen diskriminierenden Sprachregelung dar, was unsere Unterstützung findet. Zugleich erkennt der Gesetzgeber an, dass die zunächst beabsichtigte Regelung den berechtigten Kreis unzulässig eingeschränkt hätte und gibt dieses Vorhaben folgerichtig auf. Leider ist es nicht gelungen, die entsprechende Verordnung zeitgleich mit zu verabschieden, weshalb momentan noch fraglich ist, welche Auswirkungen die Neuregelung in der Praxis haben wird.
5. Die Änderung des BGG im Hinblick auf die Verpflichtung auch der Privatwirtschaft, **Assistenzhunde** zu akzeptieren, ist eine wesentliche Hilfe für die betroffenen Nutzerinnen und Nutzer.

Grundsätzlich sind die vorgeschlagenen Änderungen somit zu unterstützen. Allerdings erscheint das geschnürte Paket in Anbetracht der Lebenswirklichkeit von Menschen mit Behinderung in Deutschland mehr als dürftig. Der Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen einige Verbesserungen, die längst überfällig und kaum mehr vermeidbar sind und bei deren Verabschiedung ein Konsens problemlos herbeizuführen sein dürfte. Zugleich aber verpasst der Gesetzgeber erneut die Möglichkeit, einen tatsächlichen Unterschied im Leben der Menschen mit Behinderung zu schaffen und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung merklich

voranzubringen. Der Gesetzentwurf vergibt zudem die Chance, Fehler und Verschlechterungen, die dem Bundesteilhabegesetz innewohnen, zu beseitigen.

II. Fehlende Regelungen

1. Sicherung des UN-BRK konformen Wunsch- und Wahlrechts und Stärkung der Selbstbestimmung

Mit dem BTHG wurden Leistungen der Assistenz für diejenigen, deren Kostenträger die Eingliederungshilfe ist, unter eine Prüfung der „Angemessenheit“ und damit unter Kostenvorbehalt, gestellt (§ 104 Abs. 2 SGB IX). Diese Abschwächung des allgemein geltenden Wunsch- und Wahlrechts (§ 8 SGB IX) muss beendet werden. Der Zugang zu erforderlichen Leistungen, unabhängig von Ort und Ausgestaltung der Leistungserbringung, muss garantiert werden.

Die verunglückte Regelung des § 104 Abs. 3 SGB IX, welches eine Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts hinsichtlich der Wohnform bewirken sollte, ist durch eine klare und deutliche Formulierung zu ersetzen. Andernfalls wird es weiterhin dazu kommen, dass Betroffenen ihr Recht auf **freie Wahl von Wohnungform und Wohnort** verweigert wird.

Bereits 2016 hatte der Bundesrat im Gesetzgebungsverfahren zum Teilhabegesetz die Übernahme des Wortlautes von Artikel 19 UN-BRK empfohlen:

„Dabei ist im Sinne einer inklusiven Leistungsgestaltung zu berücksichtigen, dass Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben sollen, gleichberechtigt mit Anderen ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben.“ (*Stellungnahme des Bundesrates zum Bundesteilhabegesetz, Drucksache 428/16 - Seite 40*)

Die freie Wahl der Wohnform ist grundlegende Voraussetzung für die Möglichkeit, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Verbunden hiermit ist auch die Notwendigkeit, die vom Bundesteilhabegesetz in § 116 Abs. 2 SGB IX erstmals eingeführte, in das Ermessen des Kostenträgers gestellte „gemeinsame Leistungserbringung“ an mehrere Leistungsberechtigte zu streichen:

Dieses Instrument steht der Selbstbestimmung der Betroffenen diametral entgegen. Eine gemeinsame Leistungserbringung, die für mehrere Betroffene - gegen deren Willen - gemeinsam erfolgt, führt zu einem **sog. Zwangspooling** von Leistungen. Dies ist im Rahmen von persönlicher Assistenz unmöglich, ohne dabei die durch die UN-BRK garantierten, grundlegenden Entscheidungsfreiheiten hinsichtlich der eigenen, individuellen Lebensgestaltung einzuschränken. Die gemeinsame Leistungserbringung darf möglich und in Einzelfällen sogar gewollt sein, aber nur, sofern dies dem Wunsch der Betroffenen entspricht. Die gemeinsame Leistungserbringung muss daher – zumindest für den Bereich der Persönlichen Assistenz – unter dem Zustimmungsvorbehalt der Leistungsberechtigten stehen.

Weiterhin ist schnellstmöglich die durch das Bundesteilhabegesetz beschnittene gleichberechtigte Partizipation im **Ehrenamt** wiederherzustellen.

Durch den dort eingeführten § 78 SGB IX Abs. 5 wird normiert, dass die notwendige Unterstützung für die Ausübung eines Ehrenamtes „vorrangig im Rahmen familiärer, freundschaftlicher, nachbarschaftlicher oder ähnlich persönlicher Beziehungen erbracht werden“ soll. Dies steht in eklatantem Widerspruch zum Ziel gleichberechtigter Partizipation. Die Ausübung von Ehrenämtern wird durch die eingeführte Regelung unzulässig eingeschränkt. Betroffene werden so in soziale Abhängigkeit von familiären, freundschaftlichen oder ähnlichen Verhältnissen bei der Wahrnehmung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe gebracht. Dies betrifft insbesondere auch die ehrenamtliche Betätigung im Bereich der Selbstvertretung sowie allgemein das ehrenamtliche Engagement im politischen Bereich. Dies ist mit der UN-BRK, insbesondere auch mit dem Recht auf gleichberechtigte politische Teilhabe, nicht vereinbar und muss korrigiert werden. Die Regelung des § 78 SGB IX Abs. 5 ist durch Streichung der Einschränkung „soweit die Unterstützung nicht zumutbar unentgeltlich erbracht werden kann“ zu modifizieren.

2. Abschaffung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Die UN-BRK fordert die gleichberechtigte Partizipation von Menschen mit Behinderung. Dazu gehört auch, wie der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung (CRPD) 2015 in seinen Empfehlungen an Deutschland zur Umsetzung der UN-BRK festgestellt hat, Menschen mit Behinderung den gleichen Lebensstandard zu ermöglichen wie Menschen ohne Behinderung. Behinderungsbedingte Unterstützungsleistungen müssen entsprechend gestaltet sein. Damit verbietet sich auch jede Anrechnung von Einkommen und Vermögen für

den Erhalt von Teilhabeleistungen, da diese zu einer Verringerung des Lebensstandards im Vergleich zu Menschen ohne Behinderung führt.

Diese Notwendigkeit wurde bereits im Bundesteilhabegesetz ignoriert. Zwar wurde in §136 ff. SGB IX eine neue Einkommensregelung gefunden. Indes ist diese gerade für Menschen mit schweren Beeinträchtigungen (Pflegegrad 4/5), hohem Assistenzbedarf und einem durchschnittlichen oder höheren Einkommen noch ungünstiger als die vorherige Regelung. Menschen, die – trotz der höheren zeitlichen und körperlichen Belastungen aufgrund ihrer Pflegebedürftigkeit – einen anspruchsvollen Berufsweg einschlagen, wurden durch das Bundesteilhabegesetz massiv schlechter gestellt.

Auch im Hinblick auf den Einsatz des Vermögens ist eine Deckelung des „erlaubten“ Vermögens nicht akzeptabel: Menschen werden aufgrund ihrer Behinderung und den einzig daraus erwachsenen (lebens-)notwendigen Unterstützungsleistungen am Aufbau und Erhalt von Wohlstand gehindert. Ein gesellschaftlicher Verteilungsmechanismus bzw. eine Beteiligung an strukturell vorhandenen Sozialleistungen muss unabhängig von individuellen Merkmalen wie Geschlecht, Alter, Herkunft, sexueller Orientierung und eben auch Behinderung erfolgen. Gegen diesen gesellschaftlichen Konsens verstößt die aktuelle Rechtslage trotz des durch das Bundesteilhabegesetz erhöhten Freibetrages.

Abgesehen von dem Widerspruch zur UN-BRK und den Verschlechterungen durch das Bundesteilhabegesetz ist auch die Sinnhaftigkeit der Anrechnung äußerst fraglich.

Die Verwaltungskosten zur Erhebung der Kostenbeiträge sind laut des zweiten Zwischenberichts der Kienbaum Consulting GmbH zur modellhaften Erprobung des Bundesteilhabegesetzes unverändert hoch (vgl. Kapitel 5.1.3.2).

Die Einnahmen durch die Einkommensanrechnung sind gleichzeitig drastisch gesunken und auch die befürchtete Flut von Neuansträgen blieb aus (vgl. Kapitel 5.1.3.1). Insbesondere bei Menschen mit Pflegegrad 4/5 ist die Finanzierung der benötigten Assistenzleistungen ohnehin nicht aus einem eigenen Einkommen zu bewältigen, weshalb die Betroffenen hier unabhängig von besseren oder schlechteren Anrechnungsvorschriften schon immer den Antrag auf Unterstützung stellen mussten. Insofern ist auch hier kein Anstieg der Fälle zu befürchten.

Dass der Gesetzgeber gleichwohl auch im Entwurf des „TeilhabeStärkungsgesetzes“ erneut die Abschaffung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen nicht angeht, scheint einzig in der überkommenden Vorstellung begründet, dass Teilhabeleistungen kein Nachteilsausgleich sondern Teil einer Sozialhilfe seien, für deren Empfang man arm zu sein hat.

Die Abschaffung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen ist folgerichtig, auf Basis der Erkenntnisse aus Studien und Erhebungen, ohne finanziellen Mehraufwand darstellbar und deshalb endlich durchzuführen.

3. Sicherstellung der Assistenz im Krankenhaus

„Die Praxis hat gezeigt, dass die pflegerische Versorgung insbesondere von pflegebedürftigen Menschen mit Behinderungen, die auf von ihnen beschäftigte persönliche Assistenzkraft angewiesen sind, während eines Krankenhausaufenthaltes nicht ausreichend sichergestellt ist“.

Diese zutreffende Erkenntnis wurde in der Gesetzesbegründung zum 2009 in Kraft getretenen Assistenzpflegebedarfsgesetz (BT Drs. 16/12855) festgehalten.

Warum dies allerdings nur auf solche pflegebedürftigen Menschen mit Behinderung, die ihre Assistenzkräfte im so genannten Arbeitgebermodell anstellen, zutreffen soll, blieb und bleibt unverständlich. Am Hilfebedarf im Krankenhaus ändert sich verständlicherweise rein gar nichts dadurch, ob die Hilfe im Alltag durch Assistentinnen und Assistenten erbracht wird, die bei einem Dienst für die betreffende Person angestellt sind oder durch solche Assistentinnen und Assistenten, die die Person selbst angestellt hat.

Viele Menschen mit Behinderung wären im Krankenhaus ohne ihre angelernten Assistenzkräfte verloren. Einige Beispiele:

- Für Menschen mit schwersten Muskelerkrankungen sind die selbst angelernten Assistenzkräfte aufgrund von Kontrakturen und Hebe- und Halteschwächen oft die einzigen, die die betroffene Person schmerzfrei auf die Toilette oder in den Rollstuhl transferieren können, ohne Verletzungen zu riskieren. Die Patientinnen und Patienten sind oft nicht einmal in der Lage, die Klingel zu bedienen, die Bettdecke auch nur ein Stück weit zu verrücken oder sich etwas zu trinken zu nehmen. Oftmals ist eine ständige Änderung der Lagerung erforderlich. Die Assistenzkräfte erkennen, wenn ein Verschluckungsanfall droht und reagieren sofort. Eine solche eins zu eins Betreuung, die zudem noch einen Anlernprozess voraussetzt, ist im normalen Krankenhausalltag jedenfalls außerhalb der Intensivstation vom Krankenhauspersonal nicht zu leisten.
- Für geistig beeinträchtigte Menschen ist die Situation im Krankenhaus ohne vertraute Person unerträglich. Die betreffende Person kann oftmals überhaupt nicht abschätzen, was gerade mit ihr geschieht. Eine Kommunikation mit dem Personal ist oft nicht möglich. Dies führt zu ungeheuerlichen Ängsten. Auch eine Mitteilung der eigenen Befindlichkeit ist für Menschen

mit geistiger Beeinträchtigung nicht ohne weiteres in für Fremde verständlicher Weise möglich, so dass auch von Seiten des Krankenhauspersonals möglicherweise nicht rechtzeitig reagiert werden kann.

- Für hörbehinderte Menschen ist eine Assistenz zur Ermöglichung der Kommunikation mit dem Krankenhauspersonal zwingend erforderlich.

Der Rechtsanspruch auf Assistenz im Krankenhaus, und zwar unabhängig davon, ob die Assistenz zu Hause zufälligerweise im Dienstleistungsmodell oder im Arbeitgeber Modell organisiert ist, muss umgehend umgesetzt werden. Dies gilt umso mehr in der jetzt vorliegenden Pandemiesituation.

4. Allgemeines Diskriminierungsverbot mit Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft

Erstmals wurde im Hinblick auf die Regelungen für Assistenzhunde mit vorliegenden Gesetzentwurf die Privatwirtschaft zur Erreichung einer inklusiven Gesellschaft in die Pflicht genommen. Die Verortung der geplanten Verpflichtung im BGG zeigt einen Weg auf, wie es Deutschland gelingen kann, endlich Anschluss an Länder wie Österreich oder die USA zu bekommen. Dort existiert seit langem eine Verpflichtung der Privatwirtschaft zur Barrierefreiheit. In Deutschland hingegen war bislang im BGG hiervon nichts zu finden. 2016 klopfte man sich auf die Schultern, weil Bundesbehörden nunmehr weitgehend barrierefrei sein müssen. Das Leben der Menschen mit Behinderung findet nicht in Bundesbehörden statt. Menschen mit Behinderung möchten in Cafés gehen, Abende in Clubs verbringen oder politische Veranstaltungen besuchen können. Andere möchten vielleicht gern Kurse für Kinder in Volkshochschulen geben oder Wahlhelfer sein.

Das Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ) hat 2019 in seinen Vorschlägen zur Verwirklichung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK) auf Seite 14-16 einen Vorschlag für eine Regelung zur Verpflichtung der Privatwirtschaft zu umfangreicher Barrierefreiheit entwickelt. Verortet sind die Regelungen ebenfalls im BGG.

Die lobbygestützte Ausrede, der Privatwirtschaft sei so etwas nicht zuzumuten, darf nicht länger ein inklusives Leben für Menschen mit Behinderung verhindern, denn dieses ist nicht mehr oder weniger als ein völkerrechtlich garantiertes Menschenrecht.

Im Jahr 2011 wurde der Atomausstieg zum Jahr 2022 beschlossen.

Im Jahr 2019 wurde der Kohleausstieg zum Jahr 2038 beschlossen.

Im Jahr 2021 erklären Banken dem Sozialministerium in der Anhörung zum sog. Barrierefreiheitsgesetz, dass es unzumutbar sei, Geldautomaten bis Ende 2035 barrierefrei umzurüsten - und dabei geht es noch nicht einmal um physische Barrierefreiheit, sondern lediglich um digitale. Die Nutzungsdauer eines Geldautomaten beträgt laut AfA-Tabelle 5 Jahre!

Zusammenfassend lässt sich feststellen:

Ein großes Gesetz entsteht nicht durch den Namen allein.

Ein „Teilhabestärkungsgesetz“ sollte dazu führen, dass viele Menschen mit Behinderung hierdurch eine merkliche Verbesserung der Teilhabe im eigenen Alltag verspüren. Diesen Anforderungen wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht.

Ein „Barrierefreiheitsgesetz“ muss dazu führen, dass die Teilhabe von Menschen mit Behinderung nicht länger durch unnötige Hindernisse in ihrem Alltag beeinträchtigt wird - hierzulande war dagegen beabsichtigt, das reine 1:1 Umsetzungsgesetz des European Accessibility Act (EAA) so zu benennen - obwohl dieses lediglich einige wenige (wenngleich wichtige) Bereiche insbesondere digitaler Zugänglichkeit regeln soll.

Menschen mit Behinderung möchten nicht mehr häppchenweise hart erkämpftes oder großzügig geschenktes Schnuppern an der „normalen“ Gemeinschaft. Sie wollen endlich selbstverständlicher Teil hiervon sein. So wie es Ihnen die von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte UN-Behindertenrechtskonvention völkerrechtlich garantiert. Deshalb fordern wir Sie auf, endlich „den großen Wurf“ auf den Weg zu bringen.