

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW zum

Entwurf eines Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (Stand: 30.11.2017)

Vorbemerkungen

Das Ziel einer erfolgreichen Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes in Nordrhein-Westfalen gehört zu den größten sozialpolitischen Herausforderungen der letzten Jahrzehnte.

Mehr Selbstbestimmung und Teilhabe zu ermöglichen und ein wirtschaftlich tragfähiges soziales Netz von Diensten und Einrichtungen weiterzuentwickeln, ist auch das gemeinsame Ziel der Verbände für Menschen mit Behinderungen, der Freien Wohlfahrtspflege und der Träger der Eingliederungshilfe.

Seit Beginn des Jahres 2018 sind diese Akteure in konstruktiven Gesprächen, um die Neuentwicklung eines Landesrahmenvertrages auf der Grundlage des Bundesteilhabegesetzes und des zur Beratung im Landtag vorliegenden Entwurfes für ein Ausführungsgesetz in NRW zu verhandeln.

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW setzt sich als sozialpolitischer Akteur für möglichst einheitliche Lebensverhältnisse und inklusive Sozialräume in den Kommunen unseres Landes ein und versteht sich als aktiver Partner bei der fachlichen Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe in NRW.

Gleichzeitig unterhält sie als Leistungserbringer den weitaus größten Teil an Beratungsstellen, Einrichtungen und Diensten in der Eingliederungshilfe und stellt damit ein flächendeckendes sowie ortsnahes Netz zur Unterstützung von Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen sicher.

Sie vertritt darüber hinaus zahlreiche Verbände, Institutionen, Selbsthilfegruppen und Initiativen, die „in eigener Sache“ handeln und sich ehrenamtlich für die Interessen von Menschen mit Behinderungen und ihrer Angehörigen einsetzen.

Wir danken für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung des Landtagsausschusses Arbeit, Gesundheit und Soziales zu dem von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) (Stand: 30.11.2017) Stellung nehmen zu können.

Im Vergleich zum Entwurf eines Landesausführungsgesetzes zum BTHG, Stand 18.10.2017 sind zahlreiche Anregungen aus den unterschiedlichen Stellungnahmen aufgenommen worden.

Als von uns positiv bewertete Änderungen möchten wir insbesondere folgende Anpassungen hervorheben, welche in unserer Stellungnahme vom 15.11.2017 empfohlen wurden:

Die Zuständigkeitsregelung für die Leistungen der Eingliederungshilfe an Kinder und Jugendliche ist insoweit verbessert worden, als dass nunmehr eine Orientierung an Bildungsabschnitten und Lebenslagen und nicht am Lebensalter erfolgt. Dies führt zu einer Minimierung von Schnittstellen und somit zu mehr Klarheit für die Betroffenen.

Insbesondere die Überführung aller Angebote der Frühförderung in die Zuständigkeit der überörtlichen Träger kann dazu beitragen, ein flächendeckendes Angebot an Leistungen der Frühförderung für Kinder mit Behinderung und ihrer Familien sicherzustellen.

Die Notwendigkeit dieser überörtlichen Zuständigkeit wird nach unserer Auffassung auch dadurch bekräftigt, dass sich die Kommunalen Spitzenverbände bislang offensichtlich nicht in der Lage sehen, sich an den geplanten Gremien zum neuen Landesrahmenvertrag zu beteiligen.

Die einheitliche Zuständigkeit für NRW ermöglicht zudem, inhaltliche Standards zu vereinbaren, die Kindern unabhängig von ihrem Wohnort den Zugang zu den gleichen Leistungen sicherstellen. Somit kann ein bedarfsorientiertes, inklusives Netz in Zusammenarbeit mit dem Regelanbieter für Kinder von 0 – 6 Jahren auf- und ausgebaut werden.

Die Aufnahme eines zusätzlichen Paragraphen zur Regelung der Leistungserbringung bei Zuständigkeitsstreitigkeiten sollte dazu beitragen, dass Berechtigte zeitnah Leistungen erhalten und unklare Zuständigkeiten nicht zu Lasten der Berechtigten ausgetragen werden.

Die offene Regelung zur Interessenvertretung der Menschen mit Behinderung berücksichtigt nunmehr die Landesverbände und trägt somit zu einer angemessenen Interessenvertretung bei; es sollte allerdings ein abgestimmtes Verfahren unter den Verbänden angestrebt werden. Wir möchten ferner ausdrücklich darauf hinweisen, dass eine wirksame Interessenvertretung der Landesverbände von Menschen mit Behinderungen an den Verhandlungen zum neuen Landesrahmenvertrag gem. § 131 SGB IX (neu) eine Ausstattung mit entsprechenden Ressourcen (auch im Hinblick auf die notwendigen Assistenzleistungen) voraussetzt.

Eine Ausweitung der Wirksamkeit bestehender Verträge und Vereinbarungen nach dem Zehnten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes ist sachgemäß.

Ausdrücklich begrüßt wird schließlich das frühere Inkrafttreten des Art. 7. Somit ist die Möglichkeit geschaffen, dass die Schiedsstellen Streitigkeiten im Vorfeld des Abschlusses neuer Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen rechtzeitig vor Inkrafttreten des neuen Leistungsrechtes zum 1.1.2020 klären können.

Daneben bleiben Kritikpunkte bestehen, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

Artikel 1

Ausführungsgesetz zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein- Westfalen (Neuntes Buch Sozialgesetzbuch - Ausführungsgesetz – AG- SGB IX)

Zu § 1 Träger der Eingliederungshilfe

Dass nach **Absatz 1** die beiden Landschaftsverbände die Träger der Eingliederungshilfe werden sollen, ist u. E. sachgemäß. Wären sie für alle Leistungen der Eingliederungshilfe zuständig, wäre damit eher das von der Landesregierung ausdrücklich benannte Ziel der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein- Westfalen zu erfüllen.

Wir lehnen daher eine Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte für Leistungen der Eingliederungshilfe an Kinder und Jugendliche bis zur Beendigung der Schulausbildung weiterhin grundsätzlich ab.

Allerdings dienen die vorgenommenen Änderungen in **Abs. 2 S. 1** der Klarstellung und führen zu einer Orientierung an der Lebensphase und nicht dem Lebensalter.

Ebenfalls ausdrücklich begrüßt wird die Aufnahme der Frühförderung in **Abs. 2 S. 2 Nr.4**. Hier schlagen wir vor, dass zur rechtlichen Klarstellung Absatz 2 Ziffer 4 noch eindeutiger wie folgt formuliert wird:

„4. Im Rahmen der Frühförderung nach § 79 sowie nach § 46 Abs. 2 und 3 in Verbindung mit § 79 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch.“

Damit sind dann wenigstens die Leistungen der Eingliederungshilfe im frühkindlichen Bereich bei den Landschaftsverbänden in einer Hand und ist zumindest für den gesamten Bereich der Frühförderung – nicht nur für die Komplexleistungen – eine einheitliche überörtliche Zuständigkeit (Leistungen aus einer Hand) auch unabhängig von der Art der Behinderung (§ 27 AG-KJHG) sichergestellt.

Denn Ziel des BTHG ist ein flächendeckender Ausbau der interdisziplinären Frühförderung, der auch in NRW gewährleistet werden muss. Es bedarf hier einer deutlichen Nachbesserung der Rahmenbedingungen, damit die Unterschiede in der Quantität der Frühförderung im Lande auf ein angemessenes landeseinheitliches Niveau gebracht werden können.

Mit den bisher für die Frühförderung zuständigen Kommunen bzw. den kommunalen Spitzenverbänden als ihre Vertretung war es trotz vielen Jahren regelmäßigen Austausches und in zwei Landesrahmenempfehlungen leider nicht möglich, sich auf verbindliche Mindeststandards für die Leistung „interdisziplinäre Frühförderung“ in NRW zu einigen. An bisher getroffene NRW-weite Empfehlungen wollen sich viele Kommunen nicht halten.

In anderen Kommunen wiederum ist das Angebot an Frühförderleistungen gut – die Schere geht hier weit auseinander. Es ist Eltern nicht vermittelbar, warum es für ihre Kinder notwendige und hilfreiche Angebote der Frühförderung in der einen Kommune gibt und in der anderen nicht. Im Zuge immer größerer Mobilität, die auch Eltern abverlangt wird, sollte nicht innerhalb von NRW der Lebensort darüber entscheiden, ob das Kind mit Behinderung eine angemessene Förderung erhält und damit seinem Rechtsanspruch ausreichend Rechnung getragen wird oder nicht.

Die bisher angekündigte Nichtbeteiligung der Kommunalen Spitzenverbände an den Gesprächen für einen gemeinsamen Landesrahmenvertrag bekräftigt die Annahme, dass einheitliche Lebensverhältnisse in NRW offensichtlich nur mit einer an den überörtlichen Trägern orientierten Zuständigkeit möglich sind.

Dies gilt ebenso für die Leistungen der **Schulbegleitung für Kinder mit Behinderungen**, die nach unserer Auffassung ebenfalls in die Zuständigkeit der Landschaftsverbände übertragen werden sollten.

Zu § 2 Heranziehung

Es mag zwar aus einer kommunalverfassten Betrachtung gut sein, den Landschaftsverbänden in Absatz 1 ausdrücklich zuzugestehen, dass sie Kreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Kommunen zur Erfüllung der Aufgaben durch Satzung heranziehen dürfen, allerdings dürfte das den bereits jetzt in Nordrhein-Westfalen bestehenden kommunalen Leistungsunterschieden nicht entschieden genug entgegen wirken, was den betroffenen Menschen mit Behinderung und ihren Angehörigen und Familien nicht wirklich hilft.

Wir sehen zwar, dass der Landesgesetzgeber hier dem Ausführungsgesetz die richtige Richtung gibt, dennoch wäre eine verbindlichere Ausgestaltung, z. B. durch einen Genehmigungsvorbehalt anstelle der Anzeigepflicht in **§ 2 Abs. 2 Satz 3**, wünschenswert.

Zu § 5 Zusammenarbeit

Gut ist, dass nach **Absatz 1** verpflichtende Kooperationsvereinbarungen zwischen dem Träger der Eingliederungshilfe, den Kreisen und kreisfreien Städten zur Förderung und Stärkung inklusiver Sozialräume und damit entsprechender Lebensverhältnisse vorgesehen sind, die verbindliche Steuerung wie auch Planungsgremien beinhalten. Die kreisangehörigen Gemeinden, die örtlichen Vertretungen der Menschen mit Behinderung und die örtlichen Anbieter der Eingliederungshilfeleistungen mit einzubinden, ist angemessen und notwendig.

Aus dem Gesetzestext selbst geht allerdings nicht deutlich genug hervor, dass auch die weiteren lokalen, am Gemeinwesen orientierten Akteure aktiv in die Zusammenarbeit einbezogen werden sollen. Hier ist eine Klarstellung wünschenswert. Des Weiteren sollte das Ziel der Vereinbarungen, die Erstellung eines kommunalen Inklusions- und Förderungsplans deutlich benannt werden.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit bei Leistungen im gemeinschaftlichen Wohnen wird auf die zu Art. 2 § 2 Abs. 2a des Gesetzesentwurfs ausgeführten Hinweise verwiesen.

Zu § 8 Qualitätsprüfung

Wie auch schon in unserer Stellungnahme vom 15.11.2017 ausgeführt, stehen die Träger der Freien Wohlfahrtspflege ausdrücklich für eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung und unterstützen die Qualitätssicherung.

Daher wurden Konkretisierungen vorgeschlagen, die aber nur teilweise übernommen worden sind.

So ist der Hinweis auf die im Landesrahmenvertrag nach § 131 SGB IX zu vereinbarenden Regelungen zu Inhalten und Verfahren der Prüfungen in den Gesetzestext aufgenommen worden.

Der Verweis auf § 128 SGB IX- neu wird im Übrigen aber nicht als ausreichend erachtet, um Doppelprüfungen gleicher Inhalte durch unterschiedliche Prüfinstitutionen zu vermeiden und eine Abstimmung der zuständigen Behörden zu erreichen. Zwar wird in § 128 Abs. 1 Satz 2 SGB IX-neu formuliert, dass die zuständigen Behörden zur Vermeidung von Doppelprüfungen zusammenarbeiten sollen. Diese Verpflichtung sollte aber durch weitere Konkretisierungen im Landesgesetz verbindlicher ausgestaltet werden, z.B. durch eine Pflicht zur Erstellung von einheitlichen und abgestimmten Rahmenprüfkatalogen.

Zusätzlich ist vorgesehen, dass die Prüfungen ohne vorherige Ankündigungen **erfolgen**. Hier ist fraglich, ob dies noch von der Regelung des § 128 Abs. 2 SGB IX- neu gedeckt ist. Dort heißt es „Die Prüfung **kann** ohne vorherige Ankündigung erfolgen.“ Im Gesetzesentwurf des Landes wird durch die Formulierung „erfolgen“ ein Regeltatbestand. Hierfür fehlt es an einer Ermächtigungsgrundlage im Bundesrecht. Die Möglichkeit abweichender Regelungen durch Landesrecht bezieht sich nur auf § 128 Abs. 1 SGB IX- neu.

Vielfach wurde im Vorfeld des Gesetzesentwurfes darauf hingewiesen, dass Interessenkonflikte zu erwarten sind, wenn der Eingliederungshilfeträger selbst oder durch mit ihm eng verbundene Gesellschaften Eingliederungshilfe betreibt und sich dann gewissermaßen selbst prüfen würde. Daher sollte von der in § 128 Abs. 1 Satz 1 SGB IX- neu vorgesehen Möglichkeit regelhaft Ge-

brauch gemacht werden, dass diese Prüfungen ausschließlich von beauftragten sachverständigen Dritten durchgeführt werden.

In dem Gesetzentwurf (Artikel 1) fehlen weiterhin:

- Ein Genehmigungsvorbehalt des Landes zur Bedarfsermittlung

Mit der Einführung des einheitlichen Instrumentes zur Bedarfsfeststellung soll für einheitliche Verfahrensstandards gesorgt und die Position des bzw. der Leistungsberechtigten gestärkt werden. Für Kinder und Jugendliche sind ebenso einheitliche Instrumente zu entwickeln, wie für erwachsene Leistungsberechtigte. Das von den Landschaftsverbänden gemeinsam entwickelte Instrument BEI_NRW ist ein guter Ansatz. Es ist aber zu befürchten, dass es aufgrund der bereits angekündigten unterschiedlichen Verfahren der Anwendung weiterhin länderteilspezifische Unterschiede geben wird. Es ist daher umfassend sicherzustellen, dass in ganz NRW einheitliche Verwaltungsvorschriften zur Bedarfsfeststellung hinterlegt werden. Dies ist nur durch einen entsprechenden Genehmigungsvorbehalt der aufsichtführenden Behörde des Landes zu gewährleisten.

- Eine Regelung für das Budget für Arbeit

Hier sieht das Bundesrecht in § 61 SGB IX - neu die Möglichkeit vor, dass das Land nach oben von dem Prozentsatz der Bezugsgröße abweichen kann (§ 61 Abs. 2 Satz 4 SGB IX-neu). Das sollte das Land auch tun, um mehr Menschen mit Behinderungen eine unbefristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Trotz der guten, derzeit laufenden Sonderprogramme der Landschaftsverbände gilt: Der im Bundesrecht vorgesehene Lohnkostenzuschuss, der 1.190 Euro pro Monat (Wert 2018: 1.218,-) ausmacht, reicht auch in einem Bundesland wie NRW nicht aus. Dies würde allenfalls Mindestlohniveau absichern.

Der Erfolg des Budgets für Arbeit wird maßgeblich auch von der finanziellen Ausgestaltung abhängig sein. Die Erfahrungen mit ähnlichen Instrumenten, wie z.B. dem Kombilohn für Langzeitarbeitslose im SGB II-Bezug zeigen, dass eine 75%ige Förderung einen guten und sicheren Rahmen für interessierte Arbeitgeber darstellt. Deshalb sollte der prozentuale Anteil des Förderzuschusses für Arbeitgeber unabhängig von der Bezugsgröße gem. § 18 SGB IV bemessen werden, damit auch tariflich vergütete Arbeitsverhältnisse oberhalb des gesetzlichen Mindestlohnes bei Vollzeitbeschäftigung angemessen bezuschusst werden können.

So sieht zum Beispiel der Freistaat Bayern in seinem bereits beschlossenen Gesetz zur Umsetzung des BTHG entsprechendes vor. Dort ist das Budget für Arbeit um 20 Prozent besser ausgestattet als im Bundesrecht als Minimum vorgesehen.

Artikel 3

Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII)- Sozialhilfe- für das Land Nordrhein-Westfalen zum Jahr 2020

Zu § 2 Absatz 1a

Warum hier der jeweilige örtliche Träger der Sozialhilfe die Höhe der Bekleidungs pauschale festsetzen soll, erschließt sich nicht. Dies führt nicht zur Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in NRW. Auch die Pauschalierung der Leistung an sich spricht gegen eine örtliche Festlegung.

Diese Festlegung gehört daher in die Zuständigkeit des überörtlichen Sozialhilfeträgers. Es bestehen auch keine Bedenken, wenn hier das Ministerium zuständig würde, wie es auch für die Festsetzung des Barbetrages zuständig ist. Beides ist im § 27b SGB XII (ab 2020) verankert.

Zu § 2 a Abs. 1

Die aus dem bisherigen Recht beibehaltene Differenzierung der Zuständigkeit je nach Lebensalter (65 Jahre oder darüber hinaus), insbesondere beim Erstbezug von Leistungen, hat sich nicht bewährt. Sie ist daher aufzugeben.

Wird sie dennoch beibehalten, ist aber sicherzustellen, dass Menschen mit Eingliederungshilfebezug, die das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und in Gemeinschaftswohnformen wohnen, unter die überörtliche Zuständigkeit für die Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel des SGB XII fallen.

Das ist aber durch die unterschiedliche Bezugnahme in § 2 a Absatz 1 Ziff. 1 a) auf „Personen nach § 99 SGB IX“ und in Ziff. 1 b) auf „Personen, die bei Vollendung des 65. Lebensjahres Eingliederungshilfe erhalten haben und ... diese weiterhin erhalten oder in einer stationären Einrichtung Leistungen ... erhalten“ nicht gewährleistet. Denn aufgrund des unklaren Wortlautes können Personen, die Eingliederungshilfeleistungen in einer gemeinschaftlichen Wohnform der Eingliederungshilfe erhalten und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unter die örtliche Zuständigkeit fallen. Denn diese wären weder von § 2a Abs. 1 Ziff.1 a), noch Ziff.1 b) und auch nicht von § 2a Abs. 1 Ziff. 2 erfasst.

Um diese Lücke zu schließen, müsste § 2a Abs. 1 Ziff. 1a) wie folgt ergänzt werden:

„für Personen nach § 99 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch ... und für Menschen mit einer sonstigen geistigen oder seelischen Beeinträchtigung, mit Anfallserkrankung oder einer Suchterkrankung bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres, **die Eingliederungshilfe nach Teil 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch in Einrichtungen oder Räumlichkeiten im Sinne des § 43a Sozialgesetzbuch XI in Verbindung mit § 71 Abs. 4 Sozialgesetzbuch XI erhalten** oder wenn es wegen der Beeinträchtigung oder der Krankheit dieser Personen in Verbindung mit den Besonderheiten des Einzelfalls erforderlich ist, die Hilfe in einer teilstationären oder stationären Einrichtung zu gewähren“

Zu § 2a Absatz 2a

Wir begrüßen, dass beim gemeinschaftlichen Wohnen eine enge Zusammenarbeit zwischen den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe, den örtlichen Trägern der Sozialhilfe und den Leistungsanbietern ausdrücklich vorgesehen wird, die Leistungsanbieter aber nicht in den Sicherstellungsauftrag – mangels hoheitlicher Bewilligungsbefugnisse – einbezogen sind.

Nach wie vor sehen wir den Austausch von Informationen und die gemeinsame Festlegung der zu übernehmenden Kosten für Unterkunft und Heizung aufgrund der Zielsetzung kritisch. Denn diese soll im jeweiligen Einzelfall der Festlegung dienen und setzt daher den Austausch personenbezogener Informationen voraus. Dies kann aber nicht ohne Einbezug der leistungsberechtigten Person erfolgen. Zum Austausch der notwendigen Informationen zur Bedarfsdeckung der Teilhableistungen dient aber das Teilhabe-bzw. Gesamtplanverfahren nach dem SGB IX, in welches auch der Träger der Existenzsicherung einzubeziehen ist.

An dieser Stelle sollte daher ein einzelfallunabhängiger Austausch von Informationen erfolgen und die Zusammenarbeit die Grundlagen dafür herstellen, dass auf örtlicher Ebene die Kosten

der Unterkunft und Heizung in Verbindung mit den Fachleistungen der Eingliederungshilfe bedarfsdeckend gewährt werden können.

Ergänzt werden sollte die Regelung um eine Evaluierungsklausel, damit die Ergebnisse der Modellprojekte gem. Art. 25 BTHG angemessen Berücksichtigung finden können.

Zu § 8 Absatz 3

Hingewiesen wird auf einen redaktionellen Fehler. Die genannten Vereinbarungen nach § 2a Absatz 2a sind in diesem Paragraphen nicht mehr vorgesehen.

Artikel 7 Änderung der Schiedsstellenverordnung

Begrüßt wird, dass es nunmehr zwei landeseinheitliche Schiedsstellen jeweils für den Bereich des SGB IX wie den des SGB XII geben soll.

Wir regen an, dass die Schiedsstellen die Möglichkeit erhalten, durch eine Geschäftsordnung festzulegen, dass für bestimmte Sachthemen Kammern gebildet werden können. Dies müsste dann entsprechend in § 16 als neuer Satz 2 in das Gesetz aufgenommen werden.

Düsseldorf, 8. Februar 2018