

**Stellungnahme zum  
Entwurf eines Ausführungsgesetzes  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes  
(AG-BTHG NRW)**

Düsseldorf, 15.11.2017

Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V.

Fürstenwall 132

40217 Düsseldorf

Telefon: 0211 38412 – 41

Telefax: 0211 38412 – 66

Kontakt: sozialpolitik.nrw@vdk.de

## **Stellungnahme des Sozialverbandes VdK NRW zum AG-BTHG NRW**

Der Sozialverband VdK NRW hatte bereits bei der Verbändeanhörung im damaligen Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW über eine gemeinsame Stellungnahme des Landesbehindertenrates NRW zu zentralen Gesichtspunkten der Ausführung des Bundesteilhabegesetzes Stellung bezogen.

Einige der Anregungen und Forderungen werden in dem Gesetzesentwurf aufgegriffen. Auch entspricht das erklärte Ziel des Gesetzgebers, "die inklusive Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderung und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen" zum entscheidenden Maßstab für die Regelung der Zuständigkeiten zu machen, die "Leistungen wie aus einer Hand zu erbringen", "Schnittstellen zu anderen Hilfen zu vermeiden" und einen "landesweit einheitlichen Zugang zu Leistungen der Eingliederungshilfe" sicherzustellen, unserer Erwartungshaltung. **Leider wird der Gesetzesentwurf diesem erklärten Anspruch gerade in den zentralen Punkten nicht gerecht.**

**Klare Zuständigkeiten und eine landesgesetzliche Regelung für einheitlichen Leistungszugang und -erbringung werden nicht geschaffen.** Zwar wird zunächst eine für die Leistungsberechtigten nachvollziehbare Zuordnung anhand des Lebensalters vorgenommen. Diese zunächst eindeutige Zuständigkeitsregelung wird jedoch durch eine Vielzahl von Ausnahmetatbeständen und die Möglichkeit der "Heranziehung" der örtlichen Leistungsträger unterlaufen. Für die betroffenen Menschen mit Behinderungen, die ohne professionelle Hilfe schon jetzt nicht wissen, wo sie welchen Antrag stellen können und welche Ansprüche sie haben, wird es durch eine solche Aufsplitterung der Zuständigkeiten zukünftig noch schwerer, sich im bestehenden Paragrafen- und Zuständigkeitsdschungel zu orientieren.

**Auch einheitliche Lebensverhältnisse lassen sich aus unserer Sicht mit dem vorgelegten Entwurf nicht erreichen.** Voraussetzung für eine einheitliche Leistungserbringung wäre deren Ausgestaltung als **Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung**. Voraussetzung für eine landesweite Kontrolle der unterschiedlichen Träger der Eingliederungshilfe wäre die damit verbundene **Fachaufsicht** des Landes. Die vorgesehene Möglichkeit, sich über Angelegenhei-

ten der Eingliederungshilfe unterrichten zu lassen und Akten einzusehen, bietet der „Aufsichtsbehörde“ keine effektive Kontrolle und schon gar keine wirksamen Eingriffsrechte.

Anstatt auf Grundlage der genannten Ziele effektive Strukturen aufzubauen **wird fast ausschließlich auf bestehende Strukturen und Zuständigkeiten zurückgegriffen**. Ein solches Vorgehen ist im Sinne der Leistungsträger zwar einfacher umzusetzen, bringt aber keinerlei Verbesserungen für die Leistungsempfänger. Dass dieser Ansatz zu kurz gegriffen ist zeigt sich aus unserer Sicht auch darin, dass teilweise immer noch unterschieden wird zwischen "ambulant", "stationär" und "teilstationär" unterschieden wird, obwohl das BTHG selbst eine solche Trennung künftig nicht mehr vorsieht.

Im übrigen fehlen im Gesetzesentwurf gesetzliche Regelungen zur Bedarfsermittlung für einen einheitlichen Zugang zu den Leistungen auf Grundlage der ICF und Regelungen zu regionalen Arbeitsgemeinschaften der Rehabilitationsträger unter Beteiligung der Behindertenverbände.

### **Artikel 1 § 1 Träger der Eingliederungshilfe**

Wir begrüßen grundsätzlich die Festlegung der Landschaftsverbände als Träger der Eingliederungshilfe. Die Landschaftsverbände sind im Prinzip eher als die in Bezug auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sehr unterschiedlich entwickelten Kommunen in der Lage, eine in diesem Sinne menschenrechtskonforme Leistungsverwaltung sicherzustellen.

Die Zuständigkeitszuweisung der Eingliederungshilfe an Personen unter 18 Jahren an Kreise und kreisfreie Städte hatte der VdK gemeinsam mit den im Landesbehindertenrat organisierten Verbände vorgeschlagen, um die Schnittstellenprobleme mit der Kinder- und Jugendhilfe besser lösen zu können. Als Gelingensbedingung für eine solche Lösung sehen wir aber verbindliche landesrechtliche Rahmenvorgaben und eine wirksame fachliche Steuerung durch die überregionalen Träger an. Beides fehlt in dem vorgelegten Gesetzesentwurf, so dass wir die Zuständigkeitsaufteilung in der vorgeschlagenen Ausgestaltung entschieden ablehnen.

Darüberhinaus wird durch die Heranziehungsklauseln und die zahlreichen Ausnahmetatbestände nicht einmal das Ziel einer eindeutigen Zuständigkeitszuweisung anhand des Alters erreicht. In dieser Form ist die Zuständigkeitsaufteilung aus Sicht der Leistungsempfänger daher völlig sinnlos und überflüssig.

*Vorschlag: Stattdessen sollten die Landschaftsverbände die Zuständigkeit für alle Aufgaben der Eingliederungshilfe erhalten und die Zuständigkeit für Personen unter 18 Jahren verpflichtend auf die Kreise übertragen, die diese Aufgaben dann nach verbindlichen landesrechtlichen Regelungen zu erbringen haben.*

Auch die Ausgestaltung der Aufgaben der Eingliederungshilfe als Selbstverwaltungsaufgabe lehnen wir ab und raten dringend, diese als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung zu verankern. Denn bei der Umsetzung von Ermessensvorschriften führt die Charakterisierung als Selbstverwaltungsaufgabe zwangsläufig zu einer sehr unterschiedlichen Rechtshandhabung. Im schlimmsten Fall wird dann nach Haushaltslage und damit im Zweifel zu Ungunsten der Anspruchsberechtigten entschieden. Ein solches Ergebnis widerspricht dem formulierten Ziel einheitlicher Lebensverhältnisse.

*Vorschlag: Ausgestaltung als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung*

Die Beschränkung der Zuständigkeitszuweisung auf Fachleistungen unter Ausklammerung der existenzsichernden Leistungen führt z.B. dazu, dass volljährige Menschen mit Behinderung, die bei ihren Eltern wohnen und in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung beschäftigt sind, oder Menschen, die in der eigenen Häuslichkeit wohnen und Assistenzleistungen in Anspruch nehmen, ihre Ansprüche weiterhin bei unterschiedlichen Trägern geltend machen müssen, während Menschen mit Wohnsitz in einer betreuten Einrichtung Leistungen aus einer Hand erhalten. Der erstgenannte Personenkreis wird dadurch benachteiligt.

*Vorschlag: Zuständigkeit der überregionalen Träger für alle Fälle, in denen Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB IX zusammentreffen*

## **§ 2 Heranziehung**

Der Sozialverband VdK NRW lehnt die Möglichkeit der Heranziehung von Kommunen durch die Landschaftsverbände entschieden ab.

Den Landschaftsverbänden soll damit die Möglichkeit gegeben werden, zur Durchführung der Aufgaben die Kommunen heranzuziehen. Die Heranziehung ist als "Kann"-Regelung ausgestaltet, sie kann "ganz" oder auch nur "teilweise" erfolgen und die herangezogenen Kommunen entscheiden im eigenen Namen. Diese Regelung ist aus mehreren Gründen abzulehnen. Für die Leistungsbezieher ist dadurch nicht mehr nachvollziehbar, wer für welche Leistungen zuständiger Entscheidungsträger ist. Außerdem ist davon auszugehen, dass die örtlichen Träger die ihnen zustehenden Ermessensspielräume ausschöpfen werden und im schlimmsten Fall Entscheidungen vor allem nach Kassenlage treffen. Eine solche Entscheidungspraxis geht eindeutig zu Lasten der Leistungsberechtigten und führt im Ergebnis dazu, dass Menschen bei gleichem Teilhabebedarf je nach Wohnort ganz unterschiedliche Leistungen erhalten.

Außerdem wäre damit die Möglichkeit gegeben, je nach Personalausstattung der Kommunen bzw. der Landschaftsverbände die Zuständigkeit mal beim örtlichen und mal beim überörtlichen Träger anzusiedeln. Dadurch würde ein Flickenteppich an Zuständigkeiten entstehen, der abermals dem Ziel einheitlicher Lebensverhältnisse entspricht.

## **§ 3 Aufsicht**

Statt einer Fachaufsicht durch das zuständige Ministerium ist lediglich eine Rechtsaufsicht vorgesehen, bei der das Ministerium sich über die Wahrnehmung der Aufgaben durch die Kommunen unterrichten lassen und Unterlagen einsehen kann. Durchgriffsrechte bei mangelhafter Umsetzung sind offenbar nicht vorgesehen. Damit wäre das aufsichtführende Ministerium trotz der aus unserer Sicht zu erwartenden Heterogenität der Leistungserbringung zum Zuschauen verdammt. Mit einer solchen Rolle kann das Ministerium das erklärte Ziel einheitlicher Lebensverhältnisse nicht vorantreiben.

*Daher plädieren wir nochmals dringend für eine Ausgestaltung der Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, die dem Ministerium die Fachaufsicht ermöglichen würde, dazu landesrechtliche Vorgaben für einheitliche Standards zur Leistungserbringung und Bedarfsermittlung und alleinige Zuständigkeit der Landschaftsverbände.*

## **§ 7 Qualitätsprüfung**

Aus unserer Sicht dürfen die Träger der Eingliederungshilfe keinesfalls zur Qualitätsprüfung herangezogen werden, weil sie in dem Verfahren nicht unabhängig sind. Daher dürfen nur beauftragte Dritte, z.B. unabhängige Institute, zugelassen werden.

## **Artikel 3 § 2 a Änderung des Landesausführungsgesetzes zum SGB XII für das Land NRW**

Die Vorschrift bezieht sich auf die Regelung des § 103 SGB IX, die je nach Alter beim erstmaligen Bezug von Eingliederungshilfe (vor oder nach der Regelaltersgrenze für den Bezug der Altersrente) unterschiedliche Leistungsschwerpunkte vorsieht. Der VdK lehnt diese Regelung ab, da es aus unserer Sicht keinen Unterschied machen kann, wann jemand erstmalig Leistungen der Eingliederungshilfe in Anspruch nehmen kann.

Die unterschiedliche leistungsrechtliche Behandlung wird aber nochmals dadurch verschärft, dass unterschiedliche Zuständigkeiten begründet werden und diejenigen, die erstmals nach Erreichen der Regelaltersgrenze Eingliederungshilfeleistungen erhalten können, diese abweichend von der Zuständigkeitszuweisung an die Landschaftsverbände bei den Kreisen und kreisfreien Städten geltend machen müssen.

*Wir plädieren hier klar für eine Zuständigkeit des überregionalen Trägers bis zum Lebensende.*

## **Artikel 6 Änderung des Inklusionsgrundsatzgesetzes NRW**

Der VdK NRW lehnt eine Zuständigkeit des Landesbehindertenrates zur Bündelung der Stimmen aus den Verbänden zur alleinigen Interessenvertretung gegenüber der Landesre-

gierung ab. Eine solche Aufgabe ist vom Landesbehindertenrat, der in erster Linie eine Plattform zum fachlichen Austausch der Behindertenverbände darstellt und der vor allem auf ehrenamtliche Kräfte zurückgreift, nicht zu leisten. Außerdem würde er der Pluralität der Lebenslagen und Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen nicht gerecht werden.

*Formulierungsvorschlag: Maßgebliche Beteiligungspartner auf Landesebene sind der Landesbehindertenrat sowie die Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen. (zweiten Satz und Verweis in Art. 1 § 6 streichen)*

### **Im Gesetzesentwurf fehlen die geforderten gesetzlichen Regelungen**

- zur Bedarfsermittlung für einen einheitlichen Zugang zu den Leistungen trotz der Ermächtigung in § 118 Abs. 2 SGB IX sowie
- zur Bildung regionaler Arbeitsgemeinschaften der Rehabilitationsträger unter Beteiligung der Behindertenverbände entsprechend § 25 Abs. 2 SGB IX.

Auch an der Stelle sehen wir dringenden Nachholbedarf und verweisen insoweit auf die Ausführungen in den Stellungnahmen des Landesbehindertenrates NRW vom 14.06. und 14.09.2017.