

## Fachliche Expertise

zum

### Entwurf eines Ausführungsgesetzes des Landes NRW zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 17/1414

#### Einleitung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die im Bundesteilhabegesetz normierten Änderungen, die die Länderzuständigkeit betreffen, vollzogen werden. Insbesondere die Regelungen zur Zuständigkeit müssen auf Landesebene neu geregelt werden.

Dem Gesetzentwurf zufolge, ist für die Landesregierung bei der Regelung der Zuständigkeit „die inklusive Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderungen und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen“ ein entscheidender Maßstab. Ziel der Landesregierung ist es daher „Leistungen wie aus einer Hand zu erbringen“, um die Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu verbessern. Diese Zielrichtung der Landesregierung wird von den Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben (KSL) begrüßt. Schritte in diese Richtung sind zwingend notwendig, um das Eingliederungshilferecht im Sinne der UN – Behindertenrechtskonvention weiterzuentwickeln.

Voraussetzung hierfür sind klare Zuständigkeiten und landesgesetzliche Regelungen für die Leistungserbringung. Andernfalls sind Streitigkeiten zwischen den Leistungsträgern zu erwarten, die zu nicht hinnehmbaren Verzögerungen bei der Leistungsgewährung führen können. Diese Auffassung findet sich auch in der Begründung.

Der Gesetzentwurf verfügt nach Auffassung der Kompetenzzentren über richtungsweisende Ansätze, wird dem erklärten Anspruch des Gesetzentwurfs im Ergebnis jedoch nicht vollständig gerecht.

Die vorliegende Expertise berücksichtigt in erster Linie Gesichtspunkte des Gesetzesentwurfs, die unmittelbare Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen und deren Lebensgestaltung haben.

### **Art. 1 § 1 Träger der Eingliederungshilfe**

Die vorgesehene grundsätzliche Zuständigkeit der Landschaftsverbände als Träger der Eingliederungshilfe nach Abs. 1, also der Verlagerung der Zuständigkeit von der örtlichen auf die überörtliche Ebene, wird von den Kompetenzzentren positiv bewertet. Nur damit sind einheitliche Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen langfristig zu erreichen.

Dem widerspricht allerdings die Übertragung der Zuständigkeit auf die Kreise und kreisfreien Städte nach Absatz 2 für Kinder und Jugendliche bis zum Abschluss der allgemeinen Schulausbildung, längstens bis zur Beendigung der Sekundarstufe II.

Die Erwägungen, die für eine umfassende Zuständigkeit auf der überörtlichen Ebene sprechen, gelten ausnahmslos auch für junge Menschen mit Behinderungen. Die Aufspaltung der Zuständigkeit in der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Form verhindert hingegen die Förderung oder Erreichung einheitlicher Lebensverhältnisse in NRW. Dies gilt umso mehr, als noch nicht einmal die Minderjährigkeit eine klare und eindeutige Zuständigkeit begründet.

Dem Gesetzentwurf zu Folge werden nicht alle Minderjährigen in die Regelung einbezogen, sondern weitere Ausnahmetatbestände gebildet, z.B.

für Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien oder in heilpädagogischen Tagesstätten. Für diese Personen sollen dann wiederum die Landschaftsverbände zuständig sein. Wenn darüber hinaus von den Heranziehungsklauseln in den Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden unterschiedlich Gebrauch gemacht werden sollte, können vergleichbare Maßstäbe für alle Menschen mit Behinderungen nicht erreicht werden. Dem Ziel von Transparenz und Rechtssicherheit wird entgegen gewirkt.

Dem Ziel der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen steht auch die Ausgestaltung der Eingliederungshilfe als Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen entgegen. Ermessensvorschriften werden von verschiedenen Kommunen zwangsläufig sehr unterschiedlich ausgelegt und umgesetzt. Es besteht die Gefahr, dass die Bewertung von Leistungsansprüchen durch die jeweilige kommunale Haushaltslage gesteuert werden könnte.

Die Zuständigkeit der Landschaftsverbände sollte deshalb für alle Leistungsberechtigten gelten, also auch für Minderjährige und generell als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen werden. Zur Sicherstellung der einheitlichen Ausübung bestehender Ermessensspielräume müssen verbindliche landesrechtliche Vorgaben in Form von Mindeststandards zu Art und Umfang der Eingliederungshilfe festgeschrieben werden.

## **Art. 1 § 2 Heranziehung**

Dem Ziel der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen steht ferner die in § 2 vorgesehene Möglichkeit der Heranziehung von Kreisen und kreisfreien Städte entgegen.

Es handelt sich um eine „Kann“ - Vorschrift, mit der einzelne Aufgaben ganz oder teilweise auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen werden können, die dann im eigenen Namen entscheiden. Diese Regelung ist aus mehreren Gründen problematisch.

Die Landschaftsverbände erhalten damit die Möglichkeit mehr oder weniger willkürlich Kreise und kreisfreie Städte per Satzung zu einzelnen Aufgaben oder Teilaufgaben der Eingliederungshilfe heranzuziehen. Eine eindeutig nachvollziehbare grundsätzliche Zuständigkeit der Landschaftsverbände als Träger der Eingliederungshilfe wird damit ausgehöhlt.

Für die Leistungsberechtigten wird nicht mehr nachvollziehbar sein, für welche Leistungen wer zuständig ist. Erschwerend kommt hinzu, dass die zuständigen Entscheidungsträger, soweit dies die Kreise und kreisfreien Städte sind, sehr unterschiedlich entscheiden könnten und im Streitfall eine Vielzahl von Sozialgerichten örtlich zuständig wären. Die Einheitlichkeit der Rechtsprechung wäre damit möglicherweise erst in der Berufungsinstanz zu erreichen.

In der Folge ist zu befürchten, dass Menschen mit einem vergleichbaren Teilhabebedarf – je nach Wohnort – völlig unterschiedliche Leistungen erhalten.

### **Art. 1 § 4 Aufsicht**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das aufsichtführende Ministerium sich jederzeit über die Angelegenheiten der Träger informieren und Unterlagen einsehen kann.

Bei der zu erwartenden Unterschiedlichkeit der Leistungserbringung erscheint eine reine Rechtsaufsicht allerdings als wenig effektiv. Wenn sich

bei einer Prüfung zeigt, dass die erklärten Ziele der Eingliederungshilfe nicht umgesetzt oder wenigstens gefördert werden, drohen keinerlei Konsequenzen. Das Ministerium selbst hätte keine Handhabe, um aktiv auf einheitliche Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen hinzuwirken. Deshalb ist nach Auffassung der Kompetenzzentren eine Fachaufsicht des für die Eingliederungshilfe zuständigen Ministeriums zwingend erforderlich.

### **Art. 1 § 6 Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen in der Eingliederungshilfe**

Im Inklusionsstärkungsgesetz war für die nach § 9 Landesausführungsgesetz SGB XII einzurichtende Fachkommission zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe auch die Beteiligung der KSL vorgesehen. Sowohl der Referentenentwurf als auch der Gesetzentwurf sehen eine Beteiligung der Kompetenzzentren in der nun vorgesehenen Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe (§ 5 bzw. § 6) nicht mehr vor. Hierfür ist kein sachlicher Grund erkennbar. Das vielfältige Fachwissen der Kompetenzzentren sollte genutzt werden, um die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zu fördern. Das Mitwirken der Kompetenzzentren erscheint auch aus der Erwägung heraus als wichtig, dass sie nah an den Problemlagen der Menschen mit Behinderungen vor Ort sind.

### **Art. 1 § 7 Interessenvertretung**

Die vorgesehene Festlegung der Zuständigkeit zur alleinigen Interessenvertretung gegenüber der Landesregierung durch den Landesbehindertenrat NRW durch die Änderung des § 9 InklusionsgrundsätzeGesetz NRW und die Bezugnahme darauf im ersten Entwurf eines AG BTHG bei der Erarbeitung

und Beschlussfassung von Rahmenverträgen nach § 131 Abs. 2 des SGB IX wurde zurückgenommen.

Nach dem aktuellen Gesetzesentwurf sollen die Interessen der Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung und Beschlussfassung von Rahmenverträgen nach § 131 Abs. 2 des SGB IX durch die Landesverbände der Menschen mit körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen vertreten werden. Dies kommt einem gleichberechtigten Partizipationsrecht der Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderungen sehr viel näher.

Zu überlegen bleibt, wie die Vertretung der Interessen in der Praxis sinnvoll durchgeführt werden kann. Es stellt sich hier die Frage, wer beteiligt wird. Hier wäre eine Orientierung an den nach § 15 Abs. 3 BGG anerkannten Selbsthilfe-Verbänden der Menschen mit Behinderungen denkbar. Dies schließt allerdings nicht anerkannte Gruppierungen aus, so dass gegebenenfalls nicht die gesamte Vielfalt der Behinderten-Selbsthilfe Berücksichtigung fände. Dem könnte durch die Bildung eines entsprechenden Gremiums – gebunden an festzulegende Voraussetzungen – für die Rahmenverträge entgegen gewirkt werden.

Ferner muss geregelt sein, bei welchen Fragestellungen/ Gesetzesvorhaben die verschiedenen Verbände anzuhören bzw. von vornherein mit einzubeziehen sind. Die einzelnen Ressorts der Landesregierung sind ebenfalls einzubinden. Vorstellbar ist eine verbindliche Koordinierung im Büro der Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen.

Positiv zu bewerten ist, dass die Landesverbände der Menschen mit körperlichen, seelischen, geistigen oder Sinnesbeeinträchtigungen und nicht

ausschließlich der Landesbehindertenrat NRW an der Erarbeitung und Beschlussfassung von Rahmenverträgen nach § 131 Abs. 2 des SGB IX mitwirken sollen. Allerdings fällt auf, dass die Regelung der allgemeinen Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen im Land NRW entfällt, da § 9 des Inklusionsgrundsatzgesetzes nicht mehr um Absatz 4 ergänzt wird.

## **Fazit**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die inklusive Lebensgestaltung von Menschen mit Behinderungen und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Nordrhein-Westfalen entsprechend der Begründung des Gesetzesentwurfs zwar ausdrücklich als Ziele genannt sind, diese sich aber bei der konkreten Ausgestaltung der Regelungen nicht in vollem Umfang wiederfinden.

Zur Erreichung dieser Ziele bedarf der vorliegende Entwurf daher diverser Änderungen und Korrekturen. Insbesondere ist die Regelung der Zuständigkeiten im Wege der Heranziehung von Kreisen, kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden bei Personen bis zur Beendigung der allgemeinen Schulausbildung nicht zielführend. Das angestrebte Ziel einer Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse wird durch diese Regelung, die regional differenzierende Zuständigkeiten und Leistungsbewilligungen befördert, gefährdet.

Für Nachfragen und persönliche Gespräche stehen die Kompetenzzentren gerne zur Verfügung.