

Stellungnahme zum Entwurf der Empfehlungen zu den Leistungen der Eingliederungshilfe zum Besuch einer Hochschule nach § 112 SGB IX (BAGüS-Hochschulempfehlungen)

Der Deutsche Verein der Blinden und Sehbehinderten in Studium und Beruf e. V. (DVBS) verfolgt als einen Schwerpunkt seiner Tätigkeit, die gleichberechtigte Teilhabe blinder und sehbehinderter Menschen an Bildung und am Arbeitsleben zu fördern und sicherzustellen. Er vertritt als Selbsthilfeorganisation auch die Interessen blinder und sehbehinderter Studierender. Wir danken Ihnen daher für die Gelegenheit, zum Entwurf der BAGüS-Hochschulempfehlungen Stellung nehmen zu können. Die nachfolgenden Ausführungen erfolgen nach Abstimmung mit dem Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverband e. V (DBSV):

Allgemeines

Die Hochschulempfehlungen haben aus unserer Sicht eine wesentliche Bedeutung für die Möglichkeiten blinder und sehbehinderter Menschen, mit gleichen Chancen wie Menschen ohne Behinderung ein Studium erfolgreich zu absolvieren. Denn § 112 SGB IX und die allgemeinen Bestimmungen der Eingliederungshilfe regeln nur relativ allgemein die Voraussetzungen und den Inhalt von Leistungen zur Teilhabe an Bildung. Um die schnelle und reibungslose Bearbeitung von Anträgen zu erleichtern, ist es daher erforderlich, den zuständigen Trägern einen Leitfaden an die Hand zu geben. Wir begrüßen es daher, dass Sie die Empfehlungen am aktuellen Gesetzesstand anpassen möchten.

Die Hochschulempfehlungen müssen insgesamt dem in § 90 Absatz 4 SGB IX formulierten Ziel dienen, den Leistungsberechtigten eine ihren Fähigkeiten und Leistungen entsprechende Schulbildung und schulische und hochschulische Aus- und Weiterbildung für einen Beruf zur Förderung ihrer Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen.

Dazu gehört aus unserer Sicht, dass Leistungen unkompliziert und zügig bewilligt werden und möglichst schon vom ersten Tag des Studiums an zur Verfügung stehen. Den Trägern der Leistungen zur Teilhabe an Bildung kommt hier eine besondere Verantwortung zu. Sie müssen die Verfahren so gestalten, dass die zusätzliche Belastung, die Studierende mit einer Behinderung im Vergleich zu Studierenden ohne Behinderung haben, möglichst minimiert wird.

Wir halten daher die einleitenden Bemerkungen im Vorwort der Hochschulempfehlungen für kritisch. Darin betonen Sie sehr stark den Vorrang anderer Einrichtungen und Leistungsträger. Dies mag durch den Gedanken des Nachrangs der Eingliederungshilfe (§ 91 SGB IX) inspiriert sein, trifft aber nur zum

Teil zu. Beispielsweise sind Hochschulen nicht verpflichtet, für das Studium benötigte Arbeitsmittel, wie behinderungsgerecht ausgestattete Notebooks, zur Verfügung zu stellen. Daher ist trotz der von Ihnen genannten Regelungen und Initiativen im Hochschulrecht nach wie vor ein Leistungsrecht erforderlich, mit dessen Hilfe Studierende mit Behinderungen ihren Mehraufwand für Arbeitsmittel (z. B. die Anschaffung einer Braille-Zeile oder einer Vergrößerungssoftware) oder von Assistenz (beispielsweise zum Vorlesen von Literatur) decken können.

Weiterhin erwecken Sie damit auch den Eindruck, dass die Sachbearbeiterinnen und -bearbeiter im Einzelfall möglichst oft auf andere angeblich Verantwortliche verweisen sollen. Dies würde aber den Aufwand für die betroffenen Studierenden weiter vergrößern, ihre Versorgung mit den notwendigen Leistungen verzögern und könnte damit auch Studienerfolg und -dauer beeinträchtigen. Dies gilt es in jedem Fall zu vermeiden.

Zu Ziffer 1.2 – örtliche Zuständigkeit

Der Text dieser Ziffer entspricht weitgehend der gesetzlichen Regelung in § 98 Absatz 1 SGB IX. Die gesetzliche Regelung gilt allgemein für sämtliche Leistungen der Eingliederungshilfe. Sie stößt bei Leistungen für eine Hochschulausbildung auf Probleme, wenn der Ort der Hochschule nicht dem aktuellen Wohnort des oder der Leistungsberechtigten entspricht. Diese Konstellation liegt häufig bei der Aufnahme eines Studiums vor, wenn die Hochschule an einem anderen Ort als die Schule oder z. B. das Elternhaus liegt.

Damit die Leistungen für die Hochschulausbildung (z. B. ein behindertengerecht ausgestattetes Notebook, Studienassistenz usw.) vom ersten Tag an zur Verfügung stehen, müssten die Leistungen bei enger Auslegung von § 98 Absatz 1 SGB IX bei dem für den Heimatort zuständigen Träger beantragt werden. Dieser wäre aber in vielen Fällen wohl nicht in der Lage, eine Entscheidung nach den Besonderheiten des Einzelfalls zu treffen, weil er die Verhältnisse an der jeweiligen Hochschule (z. B. die Angebote der Hochschule zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen, die Sie selbst in Ziffer 4.1.1 ansprechen) nicht kennt.

Ziel der Zuständigkeitsregelung in § 98 Absatz 1 SGB IX ist es, eine möglichst ortsnahe Bearbeitung von Leistungsanträgen sicherzustellen. Daher ist die Regelung aus unserer Sicht so zu verstehen, dass auch der Träger der Eingliederungshilfe örtlich zuständig ist, in dessen Bereich die leistungsberechtigte Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt jedenfalls zu dem Zeitpunkt haben wird, zu dem die Leistungen erbracht werden, z. B. weil der oder die Leistungsberechtigte von ihrem bisherigen Wohnort an den Ort der Hochschule umzieht.

Diese Möglichkeit sollte daher auch in Ziffer 1.2 genannt werden, um Ablehnungen von Anträgen wegen örtlicher Unzuständigkeit zu vermeiden.

Zu Ziffer 2.1 – Vorrangige Leistungen

Um den Aufwand für die Studierenden – die wegen ihrer Behinderung ohnehin schon stärker belastet sind als Studierende ohne eine Behinderung – gering zu halten, sollte in den Empfehlungen festgehalten werden, dass die Vorrangigkeit anderer Leistungen nur überschlägig zu prüfen ist und im Zweifel Leistungen zur Teilhabe an Bildung gewährt werden. Die Träger der Eingliederungshilfe können ggf. etwa nach § 16 SGB IX Ansprüche auf Erstattung der bewilligten Leistungen geltend machen.

Zu Ziffer 2.2 – Regelungsgehalt § 112 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 und Abs. 2 bis 4 SGB IX

Die materiellen Anspruchsvoraussetzungen verfolgen das Ziel, Menschen mit Behinderungen so weit wie möglich Zugang zu einem Hochschulstudium zu ermöglichen. Ziffer 2.2.1 und 2.2.2 Ihres Entwurfs werden diesem gesetzgeberischen Ziel nur zum Teil gerecht. Insbesondere ordnen Sie in Ziffer 2.2.1 ein Hochschulstudium stets als Weiterbildung ein, wenn bereits ein berufsqualifizierender Abschluss (z. B. eine Berufsausbildung in einem Beruf nach dem Berufsausbildungsgesetz, "Lehre") vorliegt. Als Folge dieser Einordnung unterstellen Sie dieses Erststudium den einengenden Voraussetzungen des § 112 Absatz 2 SGB IX.

Studieninteressierte, die sich nach Abschluss einer beruflichen Ausbildung neu orientieren und dazu ein Studium aufnehmen möchten, dessen Fachrichtung nicht derjenigen der Berufsausbildung entspricht, wären nach Ihrer Auslegung von Leistungen zu einer Hochschulausbildung ausgeschlossen.

Auch im Hinblick auf das in § 90 Absatz 4 SGB IX formulierte Ziel, den Leistungsberechtigten eine ihren Fähigkeiten und Leistungen entsprechende Hochschulausbildung zu ermöglichen, ist der Begriff der "hochschulischen Weiterbildung" – der im SGB IX im Übrigen nicht definiert wird – eng in dem Sinne auszulegen, dass er nicht ein erstes Hochschulstudium umfasst. Für ein erstes Hochschulstudium gelten daher die einschränkenden Voraussetzungen des § 112 Absatz 2 SGB IX nicht.

Dies sollte auch in den Hochschulempfehlungen klargestellt werden.

Wir begrüßen, dass Sie grds. auch eine Promotion als förderfähig betrachten (Ziffer 2.2.3). In vielen Fällen verbessert eine Promotion die Chancen, anschließend einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden.

Zu Ziffer 4.1 – Bedarfssituation/Bedarfsermittlung

Wir stimmen mit Ihnen überein, dass der Bedarf einzelfallbezogen ermittelt werden sollte. In der Praxis muss hier eine angemessene Abwägung getroffen werden. Den Studierenden dürfen nicht zu viele Erläuterungen und Nachweise abverlangt werden.

Zu Ziffer 4.2 – In der Regel erforderliche Unterlagen

Eine Immatrikulationsbescheinigung (vgl. Ziffer 4.2.1.2) darf nicht Voraussetzung dafür sein, dass Studieninteressierte einen Antrag auf Leistungen stellen können. Die Immatrikulationsbescheinigung erhalten Studierende erst mit der Einschreibung und damit erst wenige Tage vor Beginn des Studiums. Das Gleiche kann für die Zulassungsbescheinigung gelten. Wenn Sie diese Unterlagen schon bei der Antragstellung fordern, ist es praktisch ausgeschlossen, dass die erforderlichen Leistungen zu Beginn des Studiums zur Verfügung stehen. Gerade am Anfang des Studiums sind sie aber besonders wichtig, damit den Studierenden der Einstieg gelingt.

Es muss daher ausreichen, dass der Antragsteller oder die Antragstellerin die Planung, ein Studium aufzunehmen, formlos glaubhaft macht und ggf. später eine Immatrikulationsbescheinigung nachreicht. Missbrauch ist dadurch nicht zu erwarten, denn die Leistungen werden ja anhand der Angaben des Antragstellers oder der Antragstellerin bewilligt.

Zu Ziffer 4.3 – Grundsätzliches zu Art und Umfang der Leistungen

Wir begrüßen, dass Sie in Ziffer 4.3.4 ausdrücklich Auslandsaufenthalte während des Studiums ansprechen und grds. als förderfähig erachten. Auslandsaufenthalte sind heute in vielen Studiengängen üblich und wegen der mit ihnen erworbenen Sprachkenntnisse fast schon eine notwendige Voraussetzung, um nach dem Studium einen angemessenen Arbeitsplatz zu erhalten. Daher müssen die Empfehlungen noch deutlicher zum Ausdruck bringen, dass Auslandsaufenthalte in der Regel gefördert werden, jedenfalls dann, wenn sie im Rahmen etablierter Programme wie ERASMUS erfolgen, die ihrerseits sicherstellen, dass der Besuch der ausländischen Hochschule der fachlichen Qualifikation dient.

Die Verweisung auf die Bibliotheken als zuständige Einrichtungen für die Literaturversorgung auch von Studierenden mit Behinderungen (Ziffer 4.3.5) erscheint zu pauschal. Insbesondere für das Anbieten von Literatur in digitaler Form sind den Bibliotheken durch das Urheberrechtsgesetz enge Grenzen gesetzt. Wir stimmen Ihnen jedoch zu, dass im Einzelfall der Träger der Eingliederungshilfe das Gespräch mit der Bibliothek suchen und eine Lösung finden sollte.

Bzgl. des Bedarfs an Hilfskräften (Ziffer 4.3.6) ist ein großzügiger Maßstab anzulegen. Grundsätzlich muss es Sache des oder der Studierenden sein, zu entscheiden, wie er sein Studium organisieren möchte. Dies ergibt sich aus dem allgemeinen Grundsatz der Eingliederungshilfe in § 90 Absatz 1 SGB IX, der das Recht auf individuelle und selbstbestimmte Lebensführung betont.

Unklar ist, was mit dem Klammerzusatz „(z. B. durch Einsatz von Kräften des Bundesfreiwilligendienstes)“ gemeint ist. Auch wenn diese Kräfte möglicherweise für den Träger der Eingliederungshilfe besonders preisgünstig sind, dürfen sie den Studierenden nicht aufgezwungen werden.

Entscheidend ist die Bedarfssituation eines/einer Studierenden. Die Regelungen zum Arbeitslohn (Ziffer 4.3.9) gehen nicht auf die Kosten ein, die für die Verwaltung des Arbeitsverhältnisses entstehen (z. B. Kosten der Anmeldung, Lohnbuchhaltung usw.). Diese Regiekosten müssen ebenfalls übernommen werden, weil sie untrennbar mit der eigentlichen Leistung verbunden sind. Hier ist eine Analogie zu § 185 Abs. 5 SGB IX zu ziehen (Für die Arbeitsassistenz ist die Erbringung dieser Kosten Standard).

Soweit Sie unter Ziff. 4.3.9 auf die gemeinsame Inanspruchnahme von Leistungen verweisen, ist zu beachten, dass keinesfalls der Studienverlauf oder die Wahlmöglichkeiten der Studierenden eingeschränkt werden darf.

Zu Ziffer 4.5 – Typische Bedarfe für blinde und sehbehinderte Studierende

Die Aufstellung kann als eine Art Checkliste dienen und ist daher aus unserer Sicht ein gutes Hilfsmittel sowohl für die zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter als auch für die Antragstellerinnen und Antragsteller.

Wir begrüßen, dass bei blinden Studierenden die Notwendigkeit, Vorlesekräfte einzusetzen, grundsätzlich anerkannt wird (Ziffer 4.5.2.2). Auch im Übrigen (Ziffer 4.5.2.1) sollte ein Studierender oder eine Studierende nur in Ausnahmefällen auf eine technische Lösung statt einer Hilfskraft verwiesen werden. Technische Lösungen haben zwar Vorteile, die Erschließung z. B. eines noch unbekanntes Textes gelingt aber zusammen mit einer menschlichen Vorlesekraft häufig wesentlich effizienter und bedarfsgerechter.

Letztlich ist in den Empfehlungen klarzustellen, dass die besonderen Belange taubblinder und hörsehbehinderter Menschen besonders zu beachten und durch notwendige Leistungen abzusichern sind. Sie haben in der Regel aufgrund der Auswirkungen der Behinderung einen besonderen Bedarf an Assistenzkräften mit spezifischen Qualifikationen. Diese Bedarfe und Kosten sind anzuerkennen.

Marburg, 17. Juli 2020

gez. Marianne Preis-Dewey
Geschäftsführerin DVBS e.V.

gez. Harald Schoen
Mitglied des Vorstandes DVBS e.V.