



Pet 3-19-11-2171-014744

51103 Köln

Hilfe für Menschen mit
Behinderung

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 04.03.2021 abschließend beraten und beschlossen:

Beschlussempfehlung

1. Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Gesundheit – als Material zu überweisen, soweit es um die Schaffung einheitlicher Standards für Ausbildung, Einsatz und Finanzierung von Assistenzhunden geht,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Die Petentin fordert, dass die Kosten für Assistenzhunde bei medizinischer Indikation von der gesetzlichen Krankenkasse übernommen werden. Zudem soll eine einheitliche Prüfung eingeführt werden, um qualitativ hochwertige Ausbildungsstandards zu etablieren.

Die Petentin führt im Wesentlichen aus, dass es nicht hinnehmbar sei, dass die Hilfe eines Assistenzhundes von der finanziellen Situation des Betroffenen abhängig sei. Vielmehr schreibe § 1 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) fest, dass Menschen mit Behinderungen Leistungen erhalten sollten, um ihre Selbstbestimmung und Gleichberechtigung zu fördern sowie Benachteiligungen entgegenzuwirken. Dazu trügen Assistenzhunde in erheblichem Maße bei. In diesem Sinne habe auch das Europäische



Parlament die Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung geändert, indem Blinden- und Assistenzhunde gleichgestellt worden seien. Auch aus Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention lasse sich dies ableiten. Auf die weiteren Ausführungen der Petentin wird verwiesen.

Es handelt sich um eine Petition, die auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlicht wurde und zur Diskussion bereitstand. Ihr schlossen sich 350 Mitzeichnende an und es gingen neun Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) – Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Eingabe darzulegen. Darüber hinaus hat der Petitionsausschuss in dieser Angelegenheit eine Stellungnahme des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen eingeholt.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) ist bereits in der Vergangenheit mit der Frage befasst gewesen, ob Assistenzhunde im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) finanziert werden können. Nach den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zur Leistungspflicht der GKV im Hinblick auf Hilfsmittel kommt die Kostenübernahme für Assistenzhunde derzeit jedoch nicht in Betracht.

Versicherte der GKV haben gemäß § 33 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) Anspruch auf Versorgung mit Hilfsmitteln, die im Einzelfall erforderlich sind, um den Erfolg der Krankenbehandlung zu sichern, einer drohenden Behinderung vorzubeugen oder eine Behinderung auszugleichen, soweit die Hilfsmittel nicht als allgemeine Gebrauchsgegenstände des täglichen Lebens anzusehen oder durch Rechtsverordnung ausgeschlossen sind. Der Einsatz von tierischer Assistenz ist generell dem mittelbaren Behinderungsausgleich zuzuordnen. Dies betrifft den Bereich, in dem die



Beeinträchtigung eines behinderten Menschen durch medizinische Leistungen oder den Einsatz von Hilfsmitteln nicht weiter behoben werden kann und es daher um die Erleichterung des Lebens mit den Folgen der Beeinträchtigung geht.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) hängt die Leistungspflicht der GKV in diesen Fällen entscheidend davon ab, ob der mit dem konkreten Hilfsmittel zu erreichende Behinderungsausgleich der Befriedigung von Grundbedürfnissen des täglichen Lebens dient und die Auswirkungen der Behinderung daher im gesamten täglichen Leben beseitigt werden. Dies ist für sog. Blindenführhunde mit der Begründung höchstgerichtlich bestätigt worden, dass sie blinden oder hochgradig sehbehinderten Versicherten eine gefahrlose Orientierung ermöglichen und sogar zu einem unmittelbaren Behinderungsausgleich führen (BSG, Urteil vom 25. Februar 1981 - 5a15 RKn, 35178 BSGE 61, 206). Blindenführhunde werden daher als Hilfsmittel im Sinne des § 33 SGB V anerkannt und von der Leistungspflicht der GKV erfasst. Im Hilfsmittelverzeichnis des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen (GKV-Spitzenverband) werden sie in der Produktgruppe 99 geführt.

Bei sonstigen Assistenzhunden wie z. B. Hör-, Diabetiker-, Epilepsie- und Asthmawarnhunden wird nach derzeitigem Stand nicht davon ausgegangen, dass sie den von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen vollständig gerecht werden. Assistenzhunde dienen Menschen mit unterschiedlichen Behinderungs- oder Krankheitsbildern beispielsweise durch das Herbeiholen oder Aufheben von Gegenständen, die Öffnung von Türen oder die Verrichtung ähnlicher Tätigkeiten. Sie gleichen behinderungsbedingte Nachteile daher lediglich in bestimmten Lebensbereichen aus. Nach Auffassung des GKV-Spitzenverbands genügt dies den Voraussetzungen des § 33 Absatz 1 SGB V nicht, da es an einem Kausalzusammenhang zwischen allgemeiner Assistenz und dem Ausgleich einer konkreten Behinderung fehle. Für die allgemeine Alltagsbewältigung würden die Versicherten bereits mit anderen Hilfsmitteln versorgt.



Soweit Assistenzhunde zumindest teilweise zur Befriedigung eines Grundbedürfnisses des täglichen Lebens beitragen können, sei davon auszugehen, dass es wirtschaftlichere Versorgungsalternativen gebe (§ 12 Absatz 1 SGB V). Aus diesem Grund würden Assistenzhunde vom GKV-Spitzenverband bislang nicht als von der Leistungspflicht erfasste Hilfsmittel in das Hilfsmittelverzeichnis nach § 139 Absatz 1 SGB V aufgenommen. Dies bedeutet für den Versicherten, dass die Entscheidung über die Übernahme von Kosten gegenwärtig von der jeweils zuständigen Krankenkasse im Rahmen einer Einzelfallprüfung getroffen wird.

Das BMG hält die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zur Beurteilung der Leistungspflicht der GKV bei Hilfsmitteln zum mittelbaren Behinderungsausgleich für grundsätzlich sachgerecht. Es wird die Rechtsprechung dazu jedoch weiterverfolgen und das Thema bei Bedarf ggf. zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgreifen. Die diesbezüglichen Entwicklungen bleiben daher abzuwarten.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) verfolgt das Thema „Assistenzhunde“ aus dem Blickwinkel des Beitrags zur besseren Mobilität von Menschen mit Behinderungen, den Assistenzhunde in vielen Lebens- und Alltagssituationen unbestritten leisten. Bereits mit der Novellierung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) im Jahr 2016 wurde klargestellt, dass zur Beseitigung von Barrieren für Menschen mit Behinderungen ausdrücklich auch der Einsatz „behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel“ gehört, wozu auch Blindenführ- und Assistenzhunde zählen. Das BMAS fördert derzeit eine 30-monatige Aufklärungskampagne „Assistenzhunde Willkommen“, die vom Verein Pfotenpiloten e.V. in Frankfurt/Main durchgeführt wird. Mit der Kampagne soll eine breite Öffentlichkeit über den unbeschadeten Zutritt von Menschen in Begleitung eines gut ausgebildeten Assistenzhundes, z.B. in Geschäften, Gaststätten, Hotels, Transportmitteln, Arztpraxen und Kliniken aufgeklärt und sensibilisiert werden (siehe auch <https://www.pfotenpiloten.org/zutrittskampagne/>).



Die von vielen Seiten erhobene Forderung nach einheitlichen Qualitätsstandards in der Assistenz- und Blindenführhundeausbildung erscheint aus Sicht des BMAS berechtigt. Es soll daher geprüft werden, ob und wie die zurzeit recht unübersichtliche Lage bei der Assistenzhundeausbildung in Deutschland aufgrund uneinheitlicher Qualitätsstandards und fehlender Legitimation (Prüfplakette nach bestandener Prüfung) verbessert werden kann. Dazu sollen weitere Gespräche mit Vertretern von Assistenzhundevereinen geführt werden und das Normungsvorhaben der DIN zur Übernahme des internationalen Standards CEN-TC 542 (Assistive Dogs) verfolgt werden.

Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen führt in seiner Stellungnahme aus, dass die mit der Petition aufgeworfenen Fragen rund um das Themenfeld „Assistenzhund“ den Beauftragten bereits seit längerer Zeit beschäftigten. Vor dem Hintergrund des Menschen mit Behinderungen zustehenden Rechts auf volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, betont er den bemerkenswerten Nutzen von Assistenzhunden im Alltag dieser Menschen. Die bisherigen Initiativen, auch weitere Assistenzhunde in das Hilfsmittelverzeichnis nach § 139 Absatz 1 SGB V aufzunehmen und so die Kostenübernahme zu regeln, waren bisher erfolglos. Der Beauftragte bemängelt, dass der Vorrang von technischen Hilfsmitteln und menschlichen Assistenzleistungen aus bloßen Wirtschaftlichkeitsgründen der praktischen Bedeutung von Assistenzhunden für Menschen mit Behinderungen sowie den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention nicht gerecht werde. Es bedürfe daher bundesweit einheitlicher rechtlicher Rahmenbedingungen für die Ausbildung, den Einsatz und die Finanzierung von Assistenzhunden, die Menschen mit Behinderungen eine Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben sowie eine selbstständige Lebensführung ermöglichen. Aus Sicht des Beauftragten könne die Finanzierung entweder über die GKV im Rahmen des § 33 Absatz 1 SGB V erfolgen, oder aber über die Sozialleistungsträger als Teilhabeleistung im



Sinne des SGB IX. Der Beauftragte werde sich auch weiterhin für eine Verbesserung der aktuellen Situation einsetzen und den Prozess kritisch und konstruktiv begleiten.

Der Petitionsausschuss schließt sich den Ausführungen der Bundesregierung grundsätzlich an und sieht ebenso gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Das BMAS und der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung bestätigen übereinstimmend, dass eine bundesweite Vereinheitlichung der Qualitätsstandards bei Ausbildung und Prüfung von Assistenzhunden aus ihrer Sicht dringend geboten sei. Insoweit unterstützt der Ausschuss daher das Anliegen der Petentin. Denn nach Auffassung des Ausschusses kann nur durch einheitliche Ausbildungsstandards gewährleistet werden, dass jeder Assistenzhund auch tatsächlich die von ihm erwarteten Assistenzleistungen zur Unterstützung eines Menschen mit Behinderung erbringen kann.

Gleichzeitig ist der Ausschuss der Auffassung, dass einheitliche Qualitätsstandards die unabdingbare Voraussetzung und daher der erste notwendige Schritt auf dem Weg zu einer – auch von der Petentin geforderten – generellen Übernahme der Kosten für Assistenzhunde bei entsprechender Indikation sind. Der Ausschuss regt daher ausdrücklich an, in einem zweiten Schritt auch die Frage nach der Regelung der Finanzierung von Assistenzhunden durch die unterschiedlichen in Betracht kommenden Kostenträger erneut aufzuwerfen und diesbezüglich sachgerechte Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten zu eruieren.

Der Petitionsausschuss empfiehlt daher, die Petition der Bundesregierung – dem BMAS und dem BMG – als Material zu überweisen, soweit es um die Schaffung einheitlicher Standards für Ausbildung, Einsatz und Finanzierung von Assistenzhunden geht, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.