

**Voraussetzungen für eine Pflegezulage mindestens nach Stufe III gegeben.**

- k. **Blinde erhalten mindestens die Pflegezulage nach Stufe III. Treten bei Blinden weitere Gesundheitsstörungen, vor allem Störungen der Ausgleichsfunktion hinzu, die unter Beachtung von Absatz 2 bei der gebotenen Gesamtbetrachtung das Pflegebedürfnis über den tatsächlichen Bedarf der Stufe III hinaus erhöhen, so ist die Pflegezulage nach Stufe IV zu bewilligen, wenn nicht nach Absätzen 6 oder 7 die Pflegezulage nach Stufe V oder VI zusteht. Hochgradig Sehbehinderte erfüllen grundsätzlich die Voraussetzungen für die Gewährung einer Pflegezulage nach Stufe I.**

## **Teil D: Merkzeichen**

### **Anmerkung zu Teil D - Merkzeichen**

Es ist fraglich, ob dem Ordnungsgeber hinsichtlich des Teils D VMG die Normsetzungsbefugnis zusteht. Dagegen spricht, dass die Rechtsgrundlage für die Feststellung von Nachteilsausgleichen (§ 69 Abs. 4 SGB IX) allein auf § 69 Abs. 1 SGB IX und damit ausschließlich auf das schwerbehindertenrechtliche Feststellungsverfahren und die Maßstäbe des BVG zur Beurteilung der Hilflosigkeit verweist (s. Dau in jurisPR-SozR 4/2009 Anm. 4). In der Rechtsprechung wird diese Frage bisher offengelassen bzw. mit der Begründung dahingestellt, dass die VMG die Bewertungsgrundsätze zu den Merkzeichen aus den bis zum 31.12.2008 geltenden AHP übernommen haben und dass damit weiterhin eine für den behinderten Menschen nachvollziehbare, dem medizinischen Kenntnisstand entsprechende Festsetzung des GdB möglich ist (LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 14.08.2009 - L 8 SB 1691/08 - ).

Unabhängig davon gelten die rechtlichen Grundlagen für die Nachteilsausgleiche wie z.B. die §§ 145 und 146 SGB IX (Merkzeichen „G“ und „B“), § 6 Straßenverkehrsgesetz i.V.m der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 46 Straßenverkehrsordnung (Merkzeichen „aG“), § 33b Abs. 2 Buchst. b EStG (Dauernde Einbuße der körperlichen Beweglichkeit). Die dazu ergangene Rechtsprechung ist letztlich in die Formulierung des Teils D VMG eingeflossen.

### **Teil D: 1. Erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr (Merkzeichen G)**

- a. **Nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) ist zu beurteilen, ob ein behinderter Mensch infolge seiner Behinderung in seiner Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt ist. Hilflose und Gehörlose haben stets einen Anspruch auf unentgeltliche Beförderung im öffentlichen Personenverkehr.**

- b. In seiner Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt ist, wer infolge einer Einschränkung des Gehvermögens, auch durch innere Leiden, oder infolge von Anfällen oder von Störungen der Orientierungsfähigkeit nicht ohne erhebliche Schwierigkeiten oder nicht ohne Gefahren für sich oder andere Wegstrecken im Ortsverkehr zurückzulegen vermag, die üblicherweise noch zu Fuß zurückgelegt werden. Bei der Prüfung der Frage, ob diese Voraussetzungen vorliegen, kommt es nicht auf die konkreten örtlichen Verhältnisse des Einzelfalles an, sondern darauf, welche Wegstrecken allgemein - d. h. altersunabhängig von nicht behinderten Menschen - noch zu Fuß zurückgelegt werden. Als ortsübliche Wegstrecke in diesem Sinne gilt eine Strecke von etwa zwei Kilometern, die in etwa einer halben Stunde zurückgelegt wird.**
- c. Auch bei Säuglingen und Kleinkindern ist die gutachtliche Beurteilung einer erheblichen Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erforderlich. Für die Beurteilung sind dieselben Kriterien wie bei Erwachsenen mit gleichen Gesundheitsstörungen maßgebend. Es ist nicht zu prüfen, ob tatsächlich diesbezügliche behinderungsbedingte Nachteile vorliegen oder behinderungsbedingte Mehraufwendungen entstehen.**
- d. Die Voraussetzungen für die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr infolge einer behinderungsbedingten Einschränkung des Gehvermögens sind als erfüllt anzusehen, wenn auf die Gehfähigkeit sich auswirkende Funktionsstörungen der unteren Gliedmaßen und/oder der Lendenwirbelsäule bestehen, die für sich einen GdB von wenigstens 50 bedingen. Darüber hinaus können die Voraussetzungen bei Behinderungen an den unteren Gliedmaßen mit einem GdB unter 50 gegeben sein, wenn diese Behinderungen sich auf die Gehfähigkeit besonders auswirken, z. B. bei Versteifung des Hüftgelenks, Versteifung des Knie- oder Fußgelenks in ungünstiger Stellung, arteriellen Verschlusskrankheiten mit einem GdB von 40. Auch bei inneren Leiden kommt es bei der Beurteilung entscheidend auf die Einschränkung des Gehvermögens an. Dementsprechend ist eine erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit vor allem bei Herzschäden mit Beeinträchtigung der Herzleistung wenigstens nach Gruppe 3 und bei Atembehinderungen mit dauernder Einschränkung der Lungenfunktion wenigstens mittleren Grades anzunehmen. Auch bei anderen inneren Leiden mit einer schweren Beeinträchtigung der körperlichen Leistungsfähigkeit, z. B. chronische Niereninsuffizienz mit ausgeprägter Anämie, sind die Voraussetzungen als erfüllt anzusehen.**

- e. **Bei hirnorganischen Anfällen ist die Beurteilung von der Art und Häufigkeit der Anfälle sowie von der Tageszeit des Auftretens abhängig. Im Allgemeinen ist auf eine erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit erst ab einer mittleren Anfallshäufigkeit zu schließen, wenn die Anfälle überwiegend am Tage auftreten. Analoges gilt beim Diabetes mellitus mit häufigen hypoglykämischen Schocks.**
- f. **Störungen der Orientierungsfähigkeit, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit führen, sind bei allen Sehbehinderungen mit einem GdB von wenigstens 70 und bei Sehbehinderungen, die einen GdB von 50 oder 60 bedingen, nur in Kombination mit erheblichen Störungen der Ausgleichsfunktion (z. B. hochgradige Schwerhörigkeit beiderseits, geistige Behinderung) anzunehmen. Bei Hörbehinderungen ist die Annahme solcher Störungen nur bei Taubheit oder an Taubheit grenzender Schwerhörigkeit im Kindesalter (in der Regel bis zum 16. Lebensjahr) oder im Erwachsenenalter bei diesen Hörstörungen in Kombination mit erheblichen Störungen der Ausgleichsfunktion (z. B. Sehbehinderung, geistige Behinderung) gerechtfertigt. Bei geistig behinderten Menschen sind entsprechende Störungen der Orientierungsfähigkeit vorauszusetzen, wenn die behinderten Menschen sich im Straßenverkehr auf Wegen, die sie nicht täglich benutzen, nur schwer zurechtfinden können. Unter diesen Umständen ist eine erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit bei geistigen Behinderungen mit einem GdB von 100 immer und mit einem GdB von 80 oder 90 in den meisten Fällen zu bejahen. Bei einem GdB unter 80 kommt eine solche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit nur in besonders gelagerten Einzelfällen in Betracht.**

### Anmerkung zu Teil D 1

#### Erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr (Merkzeichen G):

1. Das SchwbG in der Fassung vom 01.10.1979 bis zum 31.03.1984 enthielt die gesetzliche Vermutung, dass Schwerbehinderte, die in ihrer Erwerbsfähigkeit (heute GdB) nicht nur vorübergehend um wenigstens 80 % gemindert waren, regelhaft auch in ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt waren. Diese gesetzliche Vermutung wurde zu Lasten all dieser behinderten Menschen durch das Haushaltsbegleitgesetz vom 22.12.1983 beendet. Die Mitteilung über diese Änderung der Rechtslage stellte keinen Verwaltungsakt dar, eine Anhörung konnte entfallen (BSG, Urteile vom 24.04.1985 - 9a RVs 11/84 - = SozR 3870 § 58 Nr. 1 und 9a RVs 13/85); der Nachteilsausgleich entfiel kraft Gesetzes.

Seit 01.04.1984 ist damit bei schwerbehinderten Menschen **im Einzelfall**

**zu prüfen**, ob eine erhebliche Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr auch objektiv vorliegt. Dies ist nach § 146 SGB IX (früher § 59 Abs. 1 SchwbG) der Fall, wenn der behinderte Mensch infolge einer Einschränkung des Gehvermögens, auch durch innere Leiden oder infolge von Anfällen oder von Störungen der Orientierungsfähigkeit, nicht ohne erhebliche Schwierigkeiten oder nicht ohne Gefahren für sich oder andere Wegstrecken im Ortsverkehr zurückzulegen vermag, die üblicherweise noch zu Fuß zurückgelegt werden.

2. Nach dem Wortlaut des § 145 Abs. 1 SGB IX haben **nur schwerbehinderte Menschen**, also Behinderte mit einem Gesamt-GdB von mindestens 50, Anspruch auf unentgeltliche Beförderung im öffentlichen Nahverkehr (so auch schon BSG, Urteil vom 11.11.1987 - 9a RVs 6/86 - = SozR 3870 § 58 Nr. 2 und BSG, Urteil vom 13.07.1988 - 9/9a RVs 14/87 -). Die VMG selbst, die in Teil D 1 d unter bestimmten Umständen eine erhebliche Gehbehinderung auch bei sich auf die Gehfähigkeit auswirkenden Gesundheitsstörungen mit einem GdB von 40 vorsehen, können hingegen weder einen Anspruch auf unentgeltliche Beförderung noch auf Feststellung des Nachteilsausgleichs „G“ begründen. Erst recht kann ein behinderter Mensch mit einem Gesamt-GdB von unter 50, auch wenn er tatsächlich gehbehindert ist, daraus keinen Anspruch auf Feststellung des Nachteilsausgleichs herleiten (a.A. siehe 2. Voraufgabe). Die AHP enthalten nämlich lediglich die Vorgaben, unter denen die **gesundheitlichen** Voraussetzungen für den Nachteilsausgleich erfüllt sind. Davon zu unterscheiden ist die Frage, unter welchen **rechtlichen** Voraussetzungen (also die Schwerbehinderteneigenschaft) entsprechende Feststellungen zu treffen sind.

3. Nach Teil D 1 a Satz 2 VMG haben Hilflose und Gehörlose stets einen Anspruch auf unentgeltliche Beförderung im öffentlichen Personenverkehr. Bei diesen Personen wird jedoch der Nachteilsausgleich „G“ nicht im Ausweis vermerkt, es sei denn, sie haben unabhängig von ihrer Hilflosig- oder Gehörlosigkeit auch Anspruch auf „G“.

Gehörlos sind nicht nur Hörbehinderte, bei denen Taubheit beiderseits vorliegt, sondern auch Hörbehinderte mit einer an Taubheit grenzenden Schwerhörigkeit beiderseits, wenn daneben schwere Sprachstörungen (schwer verständliche Lautsprache, geringer Sprachschatz) vorliegen. Das sind in der Regel Hörbehinderte, bei denen die an Taubheit grenzende Schwerhörigkeit angeboren oder in der Kindheit erworben worden ist (s. Teil D 4 VMG).

An **Taubheit grenzende Schwerhörigkeit** im Sinne von Teil D 4 VMG - Gehörlosigkeit (Merkzeichen G1) liegt vor, wenn der Hörverlust beiderseits mindestens 80 % beträgt (siehe Tabelle D in Teil B 5.2.4 VMG). Die hier zusätzlich geforderten schweren **Sprachstörungen** können nicht nur bei angeborener oder in der Kindheit erworbener an Taubheit grenzender Schwerhörigkeit, sondern z.B. auch bei Kehlkopf- und Kehlkopfteilverlust

(vgl. Teil B 7.8 VMG), Lippen-, Kiefer-, Gaumen- und Segelspalten (Teil B 7.6 VMG) und schweren Stottererkrankungen (Teil B 7.11 VMG) vorliegen. Bei Taubheit dagegen müssen zusätzliche schwere Sprachstörungen nicht vorliegen. Auch ist nicht zwischen (Geburts-)Gehörlosen und Spätertaubten zu unterscheiden.

Zum Nachteilsausgleich „G“ bei Taubheit siehe ansonsten unten Anmerkung Nr. 9.

Im Rahmen der Erörterungen über die Einbeziehung der Gehörlosen in die Sondergruppe der im Nahverkehr unentgeltlich zu Befördernden wurde auch geprüft, ob nicht auch andere Personen einzubeziehen zu seien, die den Gehörlosen im Hinblick auf ihren außergewöhnlichen Mobilitätsbedarf ggf. gleichgestellt werden könnten. Der SVB hat keine Möglichkeit gesehen, für solche Personen - in Betracht gezogen wurden Sprech- und Sprachgestörte, Krebskranke, psychisch Kranke, Drogen- und Alkoholranke, Dialysepatienten und Eltern für ihre behinderten Kinder - klare Abgrenzungsregeln zu finden; er hat darauf verwiesen, dass viele der genannten Personen bereits aufgrund ihrer Erkrankungen erheblich in der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr beeinträchtigt sein dürften (Beirat vom 06.11.1984: „Abgrenzung eines Personenkreises, der den Gehörlosen im Hinblick auf deren außergewöhnlichen Mobilitätsbedarf infolge Kommunikationsstörungen gleichgestellt werden kann“).

#### 4. „Ortsübliche Wegstrecken“

Welche gesundheitlichen Voraussetzungen für die Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung der Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erfüllt sein müssen, versuchen die VMG in Teil D 1 Buchst. b bis f zu erläutern.

Das BSG (Urteil vom 10.12.1987 - 9a RVs 11/87 -) hat zunächst auf „Wegstrecken im Ortsverkehr, die üblicherweise noch zu Fuß zurückgelegt werden können“ abgestellt und diese als **Wegstrecken von 2 km Länge bei einer Gehdauer von etwa einer halben Stunde** definiert. Dabei hat das BSG darauf hingewiesen, dass besondere Verhältnisse am jeweiligen Ort des einzelnen schwerbehinderten Menschen keine Berücksichtigung finden (so auch LSG Berlin - L 13 Vs 63/88 -). Entscheidend sei vielmehr eine ebenerdige Wegstrecke von 2 km unter normalen Witterungsbedingungen. Es komme auch nicht darauf an, ob der behinderte Mensch im Bereich einer Haltestelle des öffentlichen Nahverkehrs, im Stadtzentrum oder weit außerhalb wohne (BSG a.a.O.).

Hinsichtlich des Zeitfaktors sei zu berücksichtigen, dass ein gesunder Mensch fünf bis sechs km pro Stunde zurücklegen könne. Zu den Vergleichspersonen gehörten aber auch langsam Gehende, die noch nicht so erheblich behindert seien, wie die Schwerbehinderten, denen das Recht auf unentgeltliche Beförderung zukomme. Damit sei insgesamt eine „übliche“ Gehzeit von etwa 30 Min für 2.000 m anzusetzen. Bei einer darüber liegenden Gehzeit komme der Nachteilsausgleich „G“ in Betracht (BSG a.a.O.).