

Wir brauchen ein gutes Bundesteilhabegesetz!

1. Duisburger Kreis

„Gesetzliche Teilhabe – Systemwechsel mit Konfliktpotential“

Duisburg am 16.11.2016

Zum Einstieg:

- Vor fast genau einem Jahr habe ich an dieser Stelle gestanden und einen Vortrag über die Anforderungen an ein Bundesteilhabegesetz gehalten...
- ...dieses Bundesteilhabegesetz soll jetzt voraussichtlich am zweiten Dezember im Bundestag beschlossen werden.

Fragen:

- Was hat sich im letzten Jahr getan?
- Kann das Bundesteilhabegesetz (BTHG) die hohen Erwartungen, die an es gestellt werden erfüllen?
- An welchen Stellen muss noch nachgebessert werden?
- Auf welche Weise wird „auf den letzten Metern“ von unserer Seite noch Einfluss genommen?

Ursprüngliche Aufgabe:

- **Ein Bundesteilhabegesetz, dass die Anforderungen an ein modernes und zeitgemäßes Teilhaberecht erfüllen kann.**
- Für diese anspruchsvolle Aufgabe existieren verschiedene Vorlagen:
- Die UN-Behindertenrechtskonvention aus dem Jahr 2006
- Der Antrag des Landtags von NRW „Anforderungen an ein Bundesteilhabegesetz vom 30.04.2015.“

Leitideen:

- **Selbstbestimmtes Leben**
- **Gleichberechtigte Teilhabe**
- **Gleichwertige Lebensverhältnisse**
- **Personenzentrierung von Leistungen**
- **„nichts über uns – ohne uns“**
- **Wunsch und Wahlrecht**

Der Referentenentwurf

- Über ein Jahr lang hatte die „Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz“ unter der Beteiligung von Vertretern von Menschen mit Behinderung Vorschläge für ein BTHG ausgearbeitet. Ihr Abschlussbericht umfasst fast 1000 Seiten.
- Am 26.04.16 hat das Bundesarbeitsministerium dann einen Referentenentwurf für ein Bundesteilhabegesetz vorgelegt.

Der Referentenentwurf

- Der Referentenentwurf wurde in der Szene mit gemischten Gefühlen aufgenommen.
- Vielfach wurde betont wie wichtig dieses Gesetz ist und das es die Lebenssituation von vielen Menschen verbessern wird.
- Aber es wurde auch z.T. sehr berechtigte Kritik geäußert, die man ernst nehmen muss und die in NRW den Anstoß geliefert hat, sein politisches Gewicht in die Waagschale zu werfen.

Der Referentenentwurf - Problemlagen

- Angesichts der Kritik von Verbänden und Vertretern von Menschen mit Behinderung, lassen sich die wesentlichen Punkte benennen.
- Es wird befürchtet, dass es durch den neuen Behinderungsbegriff zu Zugangsbeschränkungen kommt.
- Man befürchtet unverhältnismäßige Einschränkungen durch die neu geschaffene Möglichkeit des „poolens“ von Leistungen.

Der Referentenentwurf - Problemlagen (2)

- Von der Anhebung der Vermögensgrenzen profitiert niemand, der auch Hilfen zur Pflege benötigt. Der Vorrang von Pflege zu Leistungen zur Teilhabe wird rundheraus abgelehnt.
- Zwar wird die Schaffung einer unabhängigen Beratungsstruktur begrüßt, allerdings wird diese nur bis 2020 vom Bund finanziert.
- Zwar werden die Kommunen finanziell um fünf Milliarden Euro entlastet, allerdings geschieht dies außerhalb der Regelungen zum BTHG.

Der Entwurf im Detail – Wunsch und Wahlrecht

- Die Teilhabeleistungen werden aus dem Bereich der Sozialhilfe ausgegliedert und in das SGB IX überführt. Insgesamt wird das SGB IX überarbeitet bzw. weiterentwickelt.
- Mit der Modernisierung des Teilhaberechts erfolgt auch eine Personenzentrierung der Leistungen.
- Mit der Personenzentrierung erfolgt auch ein weiterer Schritt in der Umsetzung des „Wunsch- und Wahlrechts“.

Der Entwurf im Detail – Der Behinderungsbegriff

- Der Gesetzesentwurf enthält einen neuen Behinderungsbegriff, der sich an den Maßgaben der UN-Behindertenrechtskonvention orientiert.
- Durch die neu eingeführte Regelung, dass Betroffene Einschränkungen in fünf von neun Lebensbereichen („5 aus 9“) nachweisen müssen könnte es zu Zugangsbeschränkungen kommen (z.B. bei psychisch Kranken).

Der Entwurf im Detail – Entlastung der Kommunen

- Laut Koalitionsvertrag sollen die Kommunen im Zuge eines BTHG um fünf Milliarden Euro entlastet werden. Diese Entlastung soll ab 2017 erfolgen.
- Allerdings außerhalb der Eingliederungshilfe des BTHG, d.h. die Entlastung erfolgt pauschal und ist nicht an die unvermeidbare Kostendynamik gebunden! Aus der Sicht Nordrhein-Westfalens ist es daher notwendig, dass die entstehenden Kosten umfassend evaluiert werden und entstehende Mehrkosten durch den Bund übernommen werden.

Der Entwurf im Detail – „Pooling“

- Durch das neue Gesetz soll es möglich gemacht werden, dass Leistungen für eine Gruppe von Menschen gemeinsam erbracht werden können („Poolen“), wie z.B. die Beförderung durch einen Fahrdienst oder bei Integrationshelfern.
- Poolen soll nur dann möglich sein, wenn es dem Betroffenen zuzumuten ist. Nach dem jetzigen Stand des BTHG, könnte aber durchaus ein Kostenträger gegen den Willen des Betroffenen entscheiden, da es letztendlich um die Frage der Zumutbarkeit geht. Hierdurch würde das Wunsch- und Wahlrecht eingeschränkt.

Der Entwurf im Detail – Einkommen und Vermögen

- Die Einkommens- und Vermögensvorbehalte sind einer der zentralen Punkte des BTHG, dabei wurde die Forderung NRW nach einer vollständigen Abschaffung der Vorbehalte nicht übernommen.
- Stattdessen werden die Einkommens- und Vermögensvorbehalte in zwei Schritten angehoben.

Der Entwurf im Detail – Einkommen und Vermögen (2)

- Ab 2017
- wird der monatlich Freibetrag bei Erwerbseinkommen um 260 € erhöht, bei Vermögen erfolgt eine Erhöhung von 2.600 € auf 27.600 €.
- Ab 2020
- folgt ein vereinfachtes, gestuftes Einkommensanrechnungsverfahren welches sich am Einkommenssteuergesetz orientiert. Vermögen soll bis 50.000€ unangetastet bleiben.
- Partnereinkommen und Partnervermögen sollen nicht mehr angerechnet werden.

Der Entwurf im Detail – Inklusiver Arbeitsmarkt

- Behinderte Menschen sollen zukünftig besser in den Arbeitsmarkt integriert werden.
- Es sollen Alternativen zu den Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) von anderen Anbietern geben.
- Es soll ein Budget für Arbeit geschaffen werden. Dieses Budget für Arbeit soll Arbeitgebern Lohnkostenzuschüsse von bis zu 75% des gezahlten Lohns ermöglichen, wenn sie einen Menschen mit Behinderung einstellen.
- Darüber hinaus soll es ein Rückkehrrecht in die Werkstätten geben, sofern der Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt nicht gelingt. Allerdings gilt diese Regelung nur für den Personenkreis der Werkstattberechtigten und nicht für alle Menschen mit Behinderung.

Der Entwurf im Detail – Mitbestimmungsrechte

- Durch das BTHG werden die Rechte der Schwerbehindertenvertretungen ausgeweitet
- Bessere Freistellungsmöglichkeiten
- Werkstatträte erhalten mehr Mitwirkungsrechte
- Insbesondere die Rechte von Frauen mit Behinderungen werden durch die neue Mitwirkungsverordnung gestärkt.

Der Entwurf im Detail – Unabhängige Beratungsstruktur

- Der Bund fördert den Aufbau einer bundesweiten unabhängigen Beratungsstruktur (befristet) drei Jahre lang mit 60 Millionen Euro jährlich (bis 2020).
- Unabhängige Beratung ist vor allem deshalb besonders wichtig, da Beratung bisher i.d.R. von einer Institution erfolgt, die selbst ein eigenes Interesse in dieser Sache verfolgt (Entweder Kostenträger oder Leistungserbringer).
- Es soll auch die „Peer-Counseling-Methode“ zur Verwendung kommen, bei der die Beratung von Menschen mit Behinderung durch Menschen mit Behinderung selbst erfolgt.

Der Entwurf im Detail – Trennung von Fachleistungen und Existenzleistungen

- Der zweite Teil des BTHG soll am 01.01.2020 in Kraft treten, hierbei handelt es sich vor allem um die **Trennung von Fachleistung und existenzsichernden Leistungen**.
- Heute erhält der Träger pauschale Zuwendungen, zukünftig muss eine Unterscheidung nach behindertenspezifischer Fachleistung und der grundsätzlichen existenzsichernden Leistung (z.B. Grundsicherung) unterschieden werden.
- Dies wird Leistungserbringer, Kostenträger und Betroffene vor große Herausforderungen stellen, deshalb ist beabsichtigt, diesen Teil des Gesetzes erst am 01.01.2020 in Kraft treten zu lassen und im Rahmen von Modellregionen in den Jahren Mitte 2017 bis Anfang 2019 eine Evaluation der Ergebnisse aus den Modelregionen vorzunehmen.
- Die Umstellungsphase für diesen personenzentrierten Ansatzes im Abrechnungssystem wird erhebliche technische und personelle Ressourcen benötigen. Der Bund wird sich an diesen Kosten beteiligen.

Der Entwurf im Detail – Trennung von Fachleistungen und Existenzleistungen (2)

- Dies wird Leistungserbringer, Kostenträger und Betroffene vor große Herausforderungen stellen, deshalb ist beabsichtigt, diesen Teil des Gesetzes erst am 01.01.2020 in Kraft treten zu lassen und im Rahmen von Modellregionen in den Jahren Mitte 2017 bis Anfang 2019 eine Evaluation der Ergebnisse aus den Modelregionen vorzunehmen.
- Die Umstellungsphase für diesen personenzentrierten Ansatzes im Abrechnungssystem wird erhebliche technische und personelle Ressourcen benötigen. Der Bund wird sich an diesen Kosten beteiligen.

Der Entwurf im Detail – Hilfen aus einer Hand (Teilhabeplanverfahren)

- Bisher stehen Menschen mit Behinderungen, die Leistungen von verschiedenen Trägern erhalten, vor einem hohen Koordinierungsaufwand. Dies soll sich mit dem BTHG ändern.
- Zukünftig soll bspw. ein einziger Reha Antrag ausreichend sein, um ein Prüf- und Entscheidungsverfahren in Gang zu setzen. Es soll nur noch ein Träger als „leistender Träger“ bei trägerübergreifenden Teilhabeleistungen zuständig sein. Dieser Träger ist dann verantwortlich für die Einleitung und Durchführung des Teilhabeplanverfahrens.
- Jeder Mensch mit Behinderung soll dabei individuell betrachtet werden und die Unsterstützungsbedarfe im Teilhabeplanverfahren festgehalten werden.

Der Entwurf im Detail – Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege

- Ein bisher noch nicht ausreichend gelöstes Problem ist die Schnittstelle von Eingliederungshilfe und Pflege zwischen dem kommenden BTHG und dem dritten Pflegestärkungsgesetz (PSG III), über welches gleichzeitig zum BTHG beraten wird.
- Die bisher am eindringlichsten vorgebrachte Kritik gegen das BTHG richtet sich gegen diese Schnittstelle.
- Durch das PSG III wird ein (begrüßenswerter) ganzheitlicher Blick auf Pflege vorangebracht.
- Dieser Maßstab galt für die Teilhabe schon immer, ist aber jetzt auch für die Pflege relevant und führt dazu, dass die Unterstützungsbedarfe von Teilhabe und Pflege sich noch stärker überschneiden werden.

Der Entwurf im Detail – Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege (2)

- Im häuslichen Lebensbereich gehen die Leistungen der Pflegeversicherung vor den Leistungen der Eingliederungshilfe (und außerhalb umgekehrt).
- Dieser Vorrang von Pflege vor Eingliederungshilfe ist aber durchaus problematisch.
- Dies würde für Behinderte die mit Assistenz selbstständig in einer eigenen Wohnung leben bedeuten, dass sie von den positiven Neuerungen des BTHG nicht profitieren, da sie im „System Pflege“ bleiben würden. Um diese Vorteile nutzen zu können, müssten sie auf eine stationäre Einrichtung wechseln.

Der Entwurf im Detail – Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege (3)

- Da die Pflegeversicherung nach dem Entwurf des PSG III nur eine Zahlung von 266€ monatlich vorsieht, ist die Finanzierbarkeit von ordentlichen Pflegeleistungen für Menschen mit Behinderungen nicht möglich.

- Hinzu kommt, dass ältere Pflegebedürftige, die bisher keine Eingliederungshilfe beantragt haben, zukünftig wegen der besseren Einkommens- und Vermögensgrenzen Eingliederungshilfe statt Hilfe zur Pflege beantragen und die Kommunen hier in nicht unerheblicher Weise belastet werden (Die Vermögensgrenze bei der Pflegeversicherung liegt bei 2600€ gegenüber 27.600€ bzw. 50.000€ nach BTHG).

Der Entwurf im Detail – Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege (4)

- Durch diese Unklarheiten bei den Überschneidungsbereichen ist die Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege kaum händelbar. Die zuständigen Träger der Eingliederungshilfe und der Sozialhilfe wissen nicht, wann sie zuständig sind. Diese Frage wird voraussichtlich auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen, Leistungen werden nicht ausgezahlt und es wird zu zahlreichen Rechtsstreitigkeiten kommen.

Wie wird auf den „letzten Metern“ noch Einfluss genommen?

- Der Bundesrat ist beim BTHG zustimmungspflichtig!
- Im Bundesrat gab es über 120 Änderungsanträge zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf des BTHG, darunter auch Anträge aus NRW.
- Der Bundesrat fordert, u.a. dass alle Mehrausgaben, die sich aus dem BTHG ergeben vom Bund zu tragen sind und auch eine transparente Auflistung der Mehrkosten vorzulegen ist.

Wie wird auf den „letzten Metern“ noch Einfluss genommen?

- Für die Problematik „Eingliederungshilfe/Pflege“ hat das MAIS NRW folgende Regelung vorgeschlagen:
- Leistungen der Pflegeversicherung gehen vor.
- Aber: Wer lebenslang behindert ist, erhält Eingliederungshilfe, die die Hilfe zur Pflege umfasst. Von einer lebenslangen Behinderung ist auszugehen, wenn die Behinderung vor dem Eintritt in die Rente (67) entstanden ist. Diese Abgrenzung ermöglicht aus Sicht des Ministeriums eine klare und streitfreie Grenzziehung.
- Der Bundesrat hat dem NRW Antrag zur Schnittstelle Eingliederungshilfe/Pflege zugestimmt!

Wie wird auf den „letzten Metern“ noch Einfluss genommen?

- Der Landtag von NRW hat in der letzten Woche einen Antrag verabschiedet, in dem noch einmal gefordert wird, wesentliche Kritikpunkte zu berücksichtigen.
- Dass der Kreis der Leistungsberechtigten nicht eingeschränkt werden darf.
- Dass Leistungen im Bereich Freizeit und Wohnen nicht gegen den Willen des Betroffenen gebündelt werden dürfen.
- Dass auch die Leistungsbezieher von den neuen Vermögens- und Einkommensgrenzen profitieren, die Hilfen zur Pflege erhalten.
- Dass Menschen mit Behinderung selbstständig wählen dürfen, in welcher Wohnform sie leben.
- Dass sich ergebene Mehrkosten durch das BTHG vom Bund zu tragen sind.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

1. Duisburger Kreis

„Gesetzliche Teilhabe – Systemwechsel mit Konfliktpotential“

Duisburg am 16.11.2016