

# Kampf um ein Bundesteilhabegesetz – Hoffnungen, Träume, Enttäuschungen

Carl-Wilhelm Rößler

Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben Köln (KSL)

Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ)

Mit finanzieller Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen und des Europäischen Sozialfonds



EUROPÄISCHE UNION  
Europäischer Sozialfonds

Ministerium für Arbeit,  
Integration und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen



# Überblick

1. Ausgangslage
2. Zielsetzungen aus dem Koalitionsvertrag
3. Anforderungen an ein BTHG aus Betroffenenensicht
4. Exkurs: Gesetzesentwurf des FbJJ
5. Gesetzesentwurf des BMAS
6. Fazit und Ausblick

# Ausgangslage

- Behinderte Menschen benötigen für ihre Teilhabe Fachleistungen, insbesondere
  - *Eingliederungshilfe und*
  - *Hilfe zur Pflege*

# Ausgangslage

- Eingliederungshilfe
  - *umfassendes Spektrum möglicher Teilhabeleistungen*
  - *bewusst offener Hilfebegriff*
  - *Mussleistung für Menschen mit wesentlicher Behinderung*
  - *ansonsten nur Ermessensanspruch*

# Ausgangslage

- Hilfe zur Pflege
  - *ergänzt Leistungen der Pflegeversicherung*
  - *deckt auch andere pflegerische Bedarfe ab*
  - *schützt auch Persönliche Assistenz, insbesondere das Arbeitgebermodell*

# Ausgangslage

- Kombination aus Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege bietet breites Spektrum an behinderungsbedingt notwendigen Leistungen
- 24 Stunden-Assistenz darstellbar
- Grundsatz der individuellen Bedarfsdeckung
- Vorrangigkeit ambulanter vor stationärer Leistungen
- Grundlage ist die Sozialhilfe (SGB XII)

## Ausgangslage

- Aber:
- Grundsatz der Nachrangigkeit, insbesondere
  - *Abhängigkeit von eigenem Einkommen und Vermögen sowie*
  - *Einkommen und Vermögen von Partnerinnen oder Partner*
- Grundsatz der Beschränkung auf das Maß des Notwendigen, insbesondere
  - *Beschränkung auf Minimalversorgung*
  - *Maßstäbe unterster Lohngruppen*
- Vorrang der ambulanten Hilfe wird aufgeweicht durch Mehrkostenvorbehalt (§ 13 SGB XII)
- Sozialhilfestatus allein aufgrund einer Behinderung

# Zielsetzungen aus dem Koalitionsvertrag

- Herausführen von Menschen mit wesentlicher Beeinträchtigung der Teilhabe aus dem System der Sozialhilfe
- Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht
- Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)
- Verbot einer neuen Kostendynamik

## Zielsetzungen aus dem Koalitionsvertrag

- Herausführen von Menschen wesentlicher Beeinträchtigung aus der Sozialhilfe ist wichtiges behindertenpolitisches Signal
- bedeutet gesellschaftliche Aufwertung der Betroffenen
- Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zu modernem Teilhaberecht bietet viel Raum für Auslegungen
- Verbot einer neuen Kostendynamik lässt Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Verbesserung der Teilhabesituation von Menschen mit Behinderung aufkommen, zeigt zudem weiteren thematischen Schwerpunkt des Vorhabens auf

# Anforderungen aus Betroffenenensicht

- Grundlegender Maßstab:
- UN-BRK
- insbesondere
  - *Menschenrechtscharakter der UN-BRK*
  - *Prinzip der vollen und wirksamen Teilhabe gleichberechtigt mit anderen*
  - *Prinzip der Inklusion*
  - *umfassender Schutz vor Diskriminierung und Benachteiligung*

# Anforderungen aus Betroffenenansicht

- modernes Teilhaberecht muss UN-BRK vollumfänglich umsetzen!
- Forderung nach Teilhaberecht außerhalb der Sozialhilfe!
- insbesondere Maßstab der vollen und wirksamen Teilhabe gleichberechtigt mit anderen!

## Exkurs: Gesetzentwurf des FbJJ

- FbJJ hat eigenen Entwurf eines Gesetzes zur Sozialen Teilhabe entwickelt und vorgestellt
- personenzentrierter Ansatz, Teilhaberecht umfasst alle behinderungsbedingt notwendigen Leistungen, insbesondere Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege
- Regelung dieser Sozialen Teilhabe im SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)

# Gesetzentwurf des BMAS

- Chronologie:
- nach Abschluss eines Anhörungs- und Beteiligungsverfahrens wurde Ende Dezember 2015 an erster Arbeitsentwurf bekannt
- Ende April 2016 Vorlage eines Referentenentwurfs
- Ende Juni 2016 Vorlage eines Kabinettentwurfs
  
- Ernüchterung für die Betroffenen:
- Zukünftige Auseinandersetzung würde kaum mehr um Verbesserungen sondern vorrangig um die Verhinderung von Verschlechterungen gegenüber der bisherigen Rechtslage gehen

# Gesetzentwurf des BMAS

- Zielsetzungen aus dem Koalitionsvertrag und deren Umsetzung
  - *Im Gesetzesentwurf ist nur noch die Rede davon, Leistungen der Eingliederungshilfe aus der Fürsorge herauszuführen*
  - *von den betroffenen Menschen ist nicht mehr die Rede!*
  - *keine bloße Marginalie, sondern eine wichtige Grundsatzentscheidung*
  - *Weiterentwicklung zu einem modernen Teilhaberecht fraglich*
  - *Verbot der Kostendynamik wird weitestgehend eingehalten*

## Gesetzentwurf des BMAS

- SGB IX bisher:
  - *Teil 1: Regelungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen*
  - *Teil 2: Schwerbehindertenrecht*
- SGB IX ab 2018:
  - *Teil 1: Regelungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen*
  - *Teil 2: Eingliederungshilfe*
  - *Teil 3: Schwerbehindertenrecht*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Konsequenzen:
  - *Eingliederungshilfe ist langfristig nicht mehr Bestandteil der Sozialhilfe*
  - *spätestens 2020 wird die Eingliederungshilfe aus der Sozialhilfe gestrichen*
- Aber:
  - *wesentliche und problematische Regelungen der Sozialhilfe gehen mit in das SGB IX*
  - *z.B. Grundsatz der Nachrangigkeit und Bedürftigkeit*

# Gesetzesentwurf des BMAS

- Personenkreis der Eingliederungshilfe
  - *Bisher: Mussleistung nur bei wesentlicher Behinderung (§ 53 Abs. 1 SGB XII), ansonsten aber Anspruch auf Ermessensleistung*
  - *Neu ab 2018: Einbeziehung von ICF-Kriterien zur Definition einer wesentlichen Beeinträchtigung der Teilhabe*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Folgende ICF-Lebensbereiche werden einbezogen:
  1. *Lernen und Wissensanwendung*
  2. *Allgemeine Aufgaben und Anforderungen*
  3. *Kommunikation*
  4. *Mobilität*
  5. *Selbstversorgung*
  6. *Häusliches Leben*
  7. *Interpersonelle Interaktionen und Beziehungen*
  8. *Bedeutende Lebensbereiche*
  9. *Gemeinschafts-, soziales und staatsbürgerliches Leben*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Mussleistung der Eingliederungshilfe erst dann, wenn die Ausführung von Aktivitäten
  - *in mindestens fünf dieser Lebensbereiche nicht ohne personelle oder technische Unterstützung möglich oder*
  - *in mindestens drei Lebensbereichen auch mit personeller oder technischer Unterstützung nicht möglich ist*
- Ansonsten bleibt lediglich ein Ermessensanspruch

# Gesetzentwurf des BMAS

- Gefahr des Ausschlusses einzelner Gruppen von Betroffenen
- z.B. gehörlose Menschen
  
- angeblich soll Kreis der Berechtigten nicht eingeschränkt werden
- es wird über Evaluationsphase nachgedacht
  
- Einschränkung des berechtigten Kreises ist nicht kompatibel mit UN-BRK

# Gesetzentwurf des BMAS

- Gemeinsame Inanspruchnahme (Zwangspoolen)
  - *einige Leistungen der Eingliederungshilfe, insbesondere Assistenz, Mobilitätshilfen, Förderung der Verständigung, können bei Zumutbarkeit an mehrere behinderte Menschen gemeinsam erbracht werden*
  - *Entscheidung über die Zumutbarkeit trifft der Leistungsträger*
  - *Zusammenlegung von Leistungen bedeutet inakzeptable Einschränkung der persönlichen Autonomie*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Schnittstelle zwischen Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege
  - *Eingliederungshilfe wurde aus Sozialhilferecht herausgelöst*
  - *wer zusätzlich Hilfe zur Pflege nach SGB XII braucht, verbleibt mit einem Bein in der Sozialhilfe*
  - *Verbesserungen durch die Eingliederungshilfe vorenthalten*
  - *Abgrenzung oft schwierig, ob eine Unterstützungsleistung Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege ist*
  - *Abgrenzungsproblematik dürfte sich durch PSG II und PSG III noch verstärken*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Behelfslösung in § 103 SGB IX der Kabinettsvorlage
  - *Bei Menschen mit Behinderung*
    - in besonderen Wohneinrichtungen für diese Personengruppe oder
    - bei Berufstätigkeit oberhalb einer geringfügigen Beschäftigung einschließlich einer vorübergehenden Arbeitslosigkeit
  - *wird ergänzende Hilfe zur Pflege unter dem Dach der Eingliederungshilfe erbracht*

# Gesetzentwurf des BMAS

- *Anrechnung von Einkommen und Vermögen*
- *Wegfall der Anrechnung ist seit jeher Kernforderung an ein neues Teilhabegesetz, Gesetzgeber kann sich hierzu nicht durchringen*
- *Veränderung der Modalitäten*
  - Grundfreibetrag von ca. 2500,00 € brutto bei abhängiger Beschäftigung
  - Oder von ca. 1800,00 € brutto bei Selbstständigkeit
  - Von darüber hinausgehenden Bruttoverdienst müssen 24 % monatlich eingebracht werden
- *statt intensiver Prüfung nur nach Prüfung des Steuerbescheids*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Kritik an dieser Regelung
  - *Bruttoentgelt sagt nichts über die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aus*
  - *behinderungsbedingte Sonderaufwendungen werden hierbei nicht berücksichtigt*
  - *24 % des übersteig. Brutto = ca. 40 % des übersteig. Netto*
  - *Beamte werden bessergestellt*
  - *Gefahr einer Verschlechterung gegenüber geltendem Recht, daher besteht eine Bestandsschutzregelung*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Verbesserungen bei der Vermögensanrechnung
  - *Freibetrag soll mittelfristig von derzeit 2600,00 € auf ca. 52.000,00 € ansteigen*
  - *Geruch einer bloßen Reaktion auf Druck aus den Medien*
  - *gilt ohnehin nur, wenn man ausschließlich Eingliederungshilfe und keine Hilfe zur Pflege bezieht*

# Gesetzentwurf des BMAS

- Verbesserung für Partnerschaften:
  - *Partnerinnen und Partner der Leistungsberechtigten werden im Bereich der Eingliederungshilfe künftig weder mit Einkommen noch mit Vermögen herangezogen!*

## Gesetzentwurf des BMAS

- Wunsch- und Wahlrecht
- Wahlfreiheit und Handlungsalternative ist zwingender Bestandteil einer menschenwürdigen Existenz
- Wunsch- und Wahlrecht ist im Gesetz vorgesehen, jedoch unter dem Vorbehalt der Angemessenheit
- bisheriger Vorrang der ambulanten Hilfe ist verschwunden
- Gesetzentwurf propagiert individuelle Hilfekonzepte und stark ausgeprägte Personenzentriertheit
- Problem der an Rahmenverträge gebundenen Anbieterstruktur steht dem entgegen

# Fazit und Ausblick

- Gesetzentwurf des BMAS in vielen Punkten unzureichend
- teilweise sogar strukturell ungenügend
- menschenrechtliche Bedeutung der Thematik wird ignoriert
- fiskalische Erwägungen stehen im Vordergrund
- UN-BRK wird nicht umgesetzt

## Fazit und Ausblick

- Es fehlt...
- ... an einer Veränderung der Grundhaltung; die vorhandenen Verbesserungen sind allesamt auf öffentlichen Druck zurückzuführen, nicht aber auf eine Änderung der Einstellung behinderten Menschen gegenüber
- ... an Respekt und Ehrlichkeit behinderten Menschen gegenüber; die Öffentlichkeitskampagnen des BMAS sind leicht zu durchschauen, etwa bei der Anrechnung von Einkommen und Vermögen
- ... an Mut zur tatsächlichen Modernisierung des Teilhaberechts; Leitprinzipien der Fürsorge bleiben erhalten, werden sogar gestärkt; trotz fiskalischer Fragwürdigkeit wird z. B. die Abhängigkeit von Einkommen und Vermögen beibehalten

# Fazit und Ausblick

- Es gibt wieder...
- ... eine neue Protestkultur von Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen,
- ... die mit ungeheurem Engagement und Kreativität auf die zahllosen Unzulänglichkeiten des vorliegenden Gesetzentwurfs hinweisen und
- ... die in ihrer Hartnäckigkeit durch die Politik unterschätzt wurde

## Fazit und Ausblick

- Notwendig ist...
- ... ein grundlegend neugestaltetes Bundesteilhabegesetz, welches sich als Instrument zur Umsetzung der UN-BRK und den in dieser Konvention enthaltenen Leitlinien versteht und diese Rolle konsequent umsetzt
- ... Durchhaltevermögen auf Seiten der Betroffenen, um den Kampf für ein gutes Bundesteilhabegesetz fortzuführen
- ... das Bewusstsein in Politik und Gesellschaft, dass es nicht um Sonderrechte für Menschen mit Behinderung geht, sondern „nur“ um den Zugang zu den Allgemeinen Menschenrechten, die allen Menschen offenstehen

# Kontakt

Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben  
Regierungsbezirk Köln

Pohlmanstraße 13  
50 735 Köln

An der Bottmühle 2  
50 678 Köln

Telefon: 0221 – 277 17 03

Telefon: 0221 – 32 22 90

Telefax: 0221 – 277 16 84

Telefax: 0221 – 32 14 69

Internet: [www.ksl-nrw.de](http://www.ksl-nrw.de)

E-Mail: [rheinland@ksl-nrw.de](mailto:rheinland@ksl-nrw.de)