

– Fachbeitrag D29-2016 –

28.07.2016

Bericht zur Veranstaltung „Teilhabe statt Diskriminierung – Das Bundesteilhabegesetz“¹

Von Cindy Schimank (LL.M.), Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Am 31.05.2016 fand in Berlin eine Veranstaltung der SPD-Bundestagsfraktion mit dem Titel „Teilhabe statt Diskriminierung – Das Bundesteilhabegesetz“ statt. Der Referentenentwurf zum Bundesteilhabegesetz (BTHG) war vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) am 26.04.2016 vorgelegt worden.² Die Länderanhörung sowie die Verbändeanhörung³ zum BTHG fanden am 23.05. und 24.05.2016 statt. Zum Zeitpunkt der Anhörung befand sich der vom BMAS stammende Entwurf noch auf ministerieller Ebene. Am 28.06.2016 hat die Bundesregierung den Entwurf des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) (sowie auch den Nationalen Aktionsplan 2.0 (NAP 2.0) beschlossen.⁴ Die 1. Lesung im Bundestag ist für Ende September vorgesehen. Im Dezember soll die 2./3. Lesung erfolgen, damit das Gesetz zum 1. Januar 2017 gestaffelt in Kraft treten kann.⁵ Die Veranstaltung über die vorliegend berichtet wird, war damit zeitlich zwischen der Verbändeanhörung und dem Beschluss der Bundesregierung angesiedelt. Am Vortag, dem 30.05.2016, hatte eine weitere, ebenfalls von der SPD veranstaltete

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D29-2016 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Schimank: Bericht zur Veranstaltung „Teilhabe statt Diskriminierung – Das Bundesteilhabegesetz“; Beitrag D29-2016 unter www.reha-recht.de; 28.07.2016.

² Der Referentenentwurf ist abrufbar unter http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/Bundesteilhabegesetz/Gesetzentwurf_BTHG/Gesetzentwurf_node.html.

³ Siehe hierzu: Schülle/Falk/Schimank: Kurzbericht zur Verbändeanhörung zum Referentenentwurf eines Bundesteilhabegesetzes am 24.05.2016 in Berlin; Beitrag D22-2016 unter www.reha-recht.de; 17.06.2016; Die Stellungnahmen sind abrufbar unter http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/Bundesteilhabegesetz/Stellungnahmen_BTHG/Stellungnahmen_node.html, einige finden sich ebenso unter: <http://www.reha-recht.de/infotek/beitrag/artikel/stellungnahmen-zum-referentenentwurf-fuer-ein-bundesteilhabegesetz/>.

⁴ <http://www.reha-recht.de/infotek/beitrag/artikel/bundeskabinett-beschliesst-bundesteilhabegesetz-und-nationalen-aktionsplan-20/>.

⁵ Siehe hierzu sowie zum gestaffelten Inkrafttreten <http://www.spdfraktion.de/themen/bundesteilhabegesetz-kommt>.

tete Tagung zum BTHG unter dem Titel „Selbstbestimmt und mittendrin – Das Bundesteilhabegesetz kommt“ stattgefunden.⁶

Eva Högl (stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion) eröffnete die Veranstaltung und stellte das Bundesteilhabegesetz (BTHG) als eines der größten sozialpolitischen Vorhaben der aktuellen Regierung vor. Ziel sei ein Paradigmenwechsel im Recht für behinderte Menschen, der sich an den Leitgedanken der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) orientiert. Dabei solle die Reform nicht allein von Politikern und Politikerinnen gestaltet werden, sondern unter Beteiligung der Betroffenen. Bis zur Verabschiedung des BTHG gebe es noch ausreichend Raum für Änderungen.

I. Vorträge der geladenen Referenten und Referentinnen

Den inhaltlichen Auftakt machte **Kerstin Tack** (behindertenpolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion) und referierte zum **Bundesteilhabesetz**. Sie betonte zunächst die Herausforderungen der aktuellen Reform, die sich u. a. aus den unterschiedlichen Interessen der beteiligten Akteure ergeben. In Reaktion auf die in der Öffentlichkeit deutlich vorgetragenen enttäuschten Erwartungen der Behindertenverbände⁷ erklärte Tack, dass der Sinn des vorgeschalteten Beteiligungsverfahrens⁸ nicht darin gelegen habe, alle diskutierten Punkte im Gesetz aufzunehmen. Vielmehr sollte es dazu dienen, sich über Sichtweisen zu verständigen. Wie bereits Högl, betonte auch Tack, dass noch genügend Raum für Veränderungen sei. Die Verbändeanhörung am 24.05.2016 habe viele Anregungen geliefert. Diese prüfe man, um zu sondieren, welche Änderungen noch aufgenommen werden können.

Tack ging sodann auf die Inhalte des BTHG-Referentenentwurfs ein. Ziel sei, durch eine unabhängige Beratung (§§ 32 ff. SGB IX-RefE) und eine Teilhabeplanung (§§ 19 ff. SGB IX-RefE) die Koordinierung der Leistungen zu verbessern. Hinsichtlich der sehr umstrittenen Vorschrift zum leistungsberechtigten Personenkreis in der Eingliederungshilfe (EGH) (§ 99 SGB IX-RefE)⁹ erklärte Tack, dass keinesfalls beabsichtigt sei, Menschen, die heute Anspruch auf Leistungen der EGH haben künftig auszuschließen, auch hieran arbeite das BMAS. Im Regierungsentwurf (RegE) vom 22.06.2016 wurde

⁶ Der Videomitschnitt ist abrufbar unter:

<http://www.spdfraktion.de/themen/bundesteilhabegesetz-kommt>.

⁷ Für einen Überblick siehe Schülle/Falk/Schimank: Kurzbericht zur Verbändeanhörung zum Referentenentwurf eines Bundesteilhabegesetzes am 24.05.2016 in Berlin; Beitrag D22-2016 unter www.reha-recht.de.

⁸ Der Entwicklung des BTHG voraus ging ein breites Beteiligungsverfahren in dem das BMAS sich gemeinsam mit den Behindertenverbänden und weiteren Experten und Expertinnen über wesentliche Anforderungen an eine Reform des Behindertenrechts verständigte. Die Ergebnisse sowie die Dokumentation zu den einzelnen Sitzungen sind abrufbar unter http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/Bundesteilhabegesetz/Functions/Startseite_Sitzungen_node.html.

⁹ Zusammenfassend und mit Hinweisen auf verschiedene Fundstellen in den Stellungnahmen der Verbände siehe Schülle/Falk/Schimank: Kurzbericht zur Verbändeanhörung zum Referentenentwurf eines Bundesteilhabegesetzes am 24.05.2016 in Berlin; Beitrag D22-2016 unter www.reha-recht.de, S. 3 f.

die Vorschrift in § 99 Abs. 1 SGB IX-RegE durch folgenden Zusatz in Form einer Ermessenregelung ergänzt:

„Ist bei Personen nach § 2 Absatz 1 Satz 1 bis 2 die Ausführung von Aktivitäten in weniger als fünf Lebensbereichen nicht ohne personelle oder technische Unterstützung möglich oder in weniger als drei Lebensbereichen auch mit personeller oder technischer Unterstützung nicht möglich, ist aber im Einzelfall in ähnlichem Ausmaß personelle oder technische Unterstützung zur Ausführung von Aktivitäten notwendig, können Leistungen der Eingliederungshilfe gewährt werden.“

Tack erklärte weiterhin, dass auf keinen Fall Menschen in Einrichtungen gezwungen werden dürfen und bezog sich hierbei auf die Kritik am Wunsch- und Wahlrecht und den Regelungen zum Mehrkostenvorbehalt in der EGH.¹⁰ Die ebenfalls erhebliche Kritik an den Regelungen zur Einkommens- und Vermögensanrechnung betreffend,¹¹ erklärte die Referentin, dass eine völlige Freistellung weiterhin erklärtes Ziel der SPD sei, dies aber aktuell nicht durchsetzbar ist.

In einem weiteren Vortrag mit dem Titel **„Die Schonraumfalle“** wies **Raul Krauthausen** (Vorsitzender SOZIALHELDEN e. V.) auf eine Schiefelage zwischen den Aktivitäten im BMAS und den Anforderungen an die Verbände andererseits hin, die bspw. innerhalb kürzester Zeit zu dem umfangreichen Referentenentwurf Stellung nehmen mussten. Zudem zweifelte er die politischen Versprechungen auf eine ernsthafte Beteiligung stark an. Zwar werde diese immer wieder geäußert, bleibe real aber wirkungslos. Verdeutlicht habe dies die Reform des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) mit der eine Verpflichtung Privater zur Barrierefreiheit nicht erreicht worden sei. Mit dem BTHG werde sich finanziell für die wenigsten Betroffenen etwas ändern. Insgesamt sei das Gesetz unter Aspekten des Geldes geschrieben, Menschenrechte könnten aber nicht mit Geld aufgewogen werden. Mit dem vorliegenden Entwurf verpasse die SPD die Chance, für Gleichberechtigung einzutreten. Vielmehr bestehe die erhebliche Gefahr, dass sich die Situation für viele Menschen mit Behinderung sogar verschlechtere. Krauthausen sprach sich daher ausdrücklich für eine Verschiebung des Gesetzesvorhabens aus.¹²

Anschließend referierte **Norbert Müller-Fehling** (Geschäftsführer des Bundesverbands für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e. V.) unter dem Titel **„Kein Bundesteilhabegesetz ist auch keine Lösung – Erwartungen an eine gute Reform der Eingliederungshilfe“**. Er betonte, dass auch schwerst- und mehrfachbehinderte Menschen auf der Grundlage gesicherter Rechtsansprüche an den gesellschaftlichen Entwicklungen teilhaben müssen. Hierfür benötige man nicht ein Mehr vom bestehenden System, sondern einen Wandel. Gerade bei Menschen in stationären Einrichtungen sowie in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) sei der Kostendruck enorm hoch. § 99 SGB IX-RefE gehe vom alten Denkmodell aus. Die Vorschrift sei grundsätzlich nicht nötig, da Leistungen der EGH künftig gemäß § 108 SGB IX-RefE auf Antrag

¹⁰ Ebd., S. 4.

¹¹ Ebd., S. 4.

¹² So auch wiederholt in der Verbändeanhörung geäußert.

erbracht werden sollen. Allein der Zugang löse jedoch keine Leistung aus. Der Referent riet daher, gänzlich auf die Regelung zu verzichten. Bezüglich der Vorschriften zur Bedarfsfeststellung (§§ 12 ff. SGB IX-RefE) sei zu sichern, dass diese nicht durch Regelungen der Länder unterlaufen werden. Zudem seien die Vorschriften zur unabhängigen Beratung in den §§ 32 ff. SGB IX-RefE mit einem Rechtsanspruch auszugestalten. Die Ziele der Leistungen zur sozialen Teilhabe in § 113 SGB IX-RefE seien zu kurz gefasst und müssten, um das Ziel der „unterstützenden Lebensführung“ ergänzt werden. Die Regelungen zum Poolen¹³ in § 116 Abs. 2 SGB IX-RefE würden die Reform konterkarieren, da sie für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf die Gefahr beinhalteten, nur da leben zu können, wo Leistungen gemeinschaftlich erbracht werden. Dabei sei nicht die gemeinschaftliche Leistung an sich problematisch, sondern der Zwang, den Lebensmittelpunkt danach ausrichten zu müssen. Der Referent führte weiterhin aus, dass es ein uneingeschränktes Wunsch- und Wahlrecht auch auf Grundlage des BTHG nicht geben könne. Dieses müsse vielmehr angemessen sein. Seitens der Teilnehmenden stieß diese Aussage auf erhebliche Gegenreaktionen. Das Verhältnis von EGH und Pflege betreffend berichtete Müller-Fehling, dass dies bei der Anhörung zum Zweiten Pflegestärkungsgesetz (PSG II) auf massive Proteste gestoßen sei.¹⁴ Auch hier bestehe die erhebliche Gefahr, dass in den Lebensmittelpunkt behinderter Menschen eingegriffen werde. Letztlich sei die Beibehaltung der „wirtschaftlich verwertbaren Arbeitsleistung“ als Voraussetzung für eine Aufnahme in die WfbM aus § 136 Abs. 2 SGB IX höchst problematisch und entsprechend dem Beispiel aus Nordrhein-Westfalen¹⁵ zu streichen.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände sprach **Dr. Irene Vorholz** (Deutscher Landkreistag) zu den „**Erwartungen der Leistungsträger an das Bundesteilhabegesetz**“. Sie plädierte für eine Stärkung der Regelsysteme¹⁶, zu denen sie auch die Schulen zählte. Entgegen der Befürchtungen der Verbände, dass es zu Leistungseinschränkungen komme,¹⁷ äußerte Vorholz, dass die im Referentenentwurf enthaltenen Regelungen die Rolle der EGH als Ausfallbürge weiter ausbauen. Hierin wiederum

¹³ Poolen bedeutet, dass mehrere Leistungsberechtigte eine Leistung gemeinsam in Anspruch nehmen, beispielsweise könnten mehrere in räumlicher Nähe lebende Pflegebedürftige eine Pflegekraft gemeinsam nutzen. Umstritten ist, ob dies von den Leistungsberechtigten auch verlangt werden kann.

¹⁴ Informationen zur Anhörung sind abrufbar unter https://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a14/anhoerungen/psgii_inhalt/389010. Zum Stand der Pflegereform siehe auch die Themenseite Pflegereform unter <http://www.reha-recht.de/themen/pflegereform/> sowie <http://www.bmg.bund.de/themen/pflege/pflegestaerkungsgesetze.html>.

¹⁵ Vgl. Hoffmann/Kohte: Kündigung eines Werkstattvertrages und der Verlust der Aufnahmevoraussetzungen in eine Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) – Anmerkung zum Urteil des LAG Düsseldorf vom 11.11.2013 – 9 Sa 469/13 – unter der Beachtung des Verlusts der Aufnahmevoraussetzungen in eine WfbM und der Bedeutung des Betreuungsschlüssels; Forum B, Beitrag B1-2015 unter www.reha-recht.de; 19.02.2015.

¹⁶ Gemeint sind die vorrangigen Rehabilitationsträger, wie die Bundesagentur für Arbeit, die Deutsche Rentenversicherung oder die gesetzlichen Krankenversicherungen.

¹⁷ Zusammenfassend siehe Schülle/Falk/Schimank: Kurzbericht zur Verbändeanhörung zum Referentenentwurf eines Bundesteilhabegesetzes am 24.05.2016 in Berlin; Beitrag D22-2016 unter www.reha-recht.de.

sah sie die Gefahr einer neuen Ausgabendynamik. Als positiv bewertete sie die Regelungen zum Erstattungsverfahren zwischen den Rehabilitationsträgern aus § 16 SGB IX-RefE, das vorgesehene Prüfrecht für die Träger der EGH aus § 128 SGB IX-RefE und den neuen Leistungstatbestand Bildung aus § 75 SGB IX-RefE. Die Regelungen zum Poolen aus § 116 Abs. 2 SGB IX-RefE könnten sinnvoll sein, z. B. um zu vermeiden, dass mehrere Schulassistenten für verschiedene Schüler und Schülerinnen in einer Klasse tätig werden. Bei anderen Teilnehmenden stieß diese Darstellung auf starke Kritik und wurde als realitätsfern beschrieben. Hinsichtlich des § 99 SGB IX-RefE gehe man von einer Erweiterung des Personenkreises aus. Fraglich sei auch, warum Menschen, die volle Beiträge zur Pflegeversicherung leisten, nicht die vollen Leistungen erhalten (vgl. § 43a SGB XI). Insgesamt zeigten die sehr unterschiedlichen Einschätzungen zum BTHG-Referentenentwurf, durch die Verbände einerseits und die kommunalen Spitzenverbände andererseits, das hohe Streitpotential.

II. Diskussion

In der anschließenden Diskussion kritisierten die Teilnehmenden erneut die nur unzureichende Einbindung der Ergebnisse des Beteiligungsverfahrens im Referentenentwurf. Ebenso übten sie wiederholt Kritik an den Regelungen zur Einkommens- und Vermögensanrechnung und zum Poolen. Andreas Bethke vom Deutschen Blinden- und Sehbehindertenverband e. V. (DBSV) bemängelte zudem, dass es an keiner Stelle gelungen sei, die vorrangig zuständigen Leistungsträger zu verpflichten. Ein weiterer Diskussionsteilnehmer verwies darauf, dass der Referentenentwurf einen Wegfall der Assistenzleistungen für ehrenamtlich Tätige vorsehe und bewertete dies als erheblichen Rückschritt. Laut Tack ist dies jedoch nicht der Fall, da der Begriff „Freizeitgestaltung“ aus § 78 Abs. 2 S. 2 SGB IX-RefE ehrenamtliche Tätigkeiten umfasse. Hinsichtlich der vorgetragenen Kritik zum Mehrkostenvorbehalt äußerte sie, dass eine pauschale Ablehnung wegen erhöhter Kosten durch den Rehabilitationsträger nicht möglich sei. Gefordert sei eine intensive Auseinandersetzung. Von den Teilnehmenden wurde abschließend betont, dass das BTHG Rechtssicherheit geben solle und nicht so gestaltet sein darf, dass es Menschen verunsichert. Bei Fortbestehen der Regelungen des Referentenentwurfs seien zahlreiche Gerichtsverfahren zu erwarten. Abschließend wurde auf das zentrale Referenzdokument „Sechs gemeinsame Kernforderungen – DBR, Fachverbände, Paritätischer Gesamtverband, DRK, Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, DGB“¹⁸ verwiesen.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.

Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.

¹⁸ Sechs gemeinsame Kernforderungen zum Bundesteilhabegesetz zum Referentenentwurf vom 26.04.2016, vom Deutschen Behindertenrat, den Fachverbänden, dem Paritätischen Gesamtverband, dem Deutschen Roten Kreuz, der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Abzurufen unter: <http://www.deutscher-behindertenrat.de/ID182110> und über <http://www.reha-recht.de/infothek/beitrag/artikel/stellungnahmen-zum-referentenentwurf-fuer-ein-bundesteilhabegesetz/>.