

– Fachbeitrag D55-2016 –

28.11.2016

Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung nach § 32 SGB IX-RegE – Eckpunkte der Ausgestaltung und Stand der Diskussionen¹

Von Mario Schreiner, Universität Kassel

I. Beratung als Voraussetzung für Teilhabe

Gleichberechtigte Teilhabe an allen Lebensbereichen und eine selbstbestimmte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen sind aktuelle Leitmotive der Sozialpolitik. Menschen mit Behinderungen, ihre Interessensvertretungen, Vertreterinnen und Vertreter der Fachpraxis fordern – nicht zuletzt angestoßen durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)² – gesamtgesellschaftliche Veränderungen hin zu inklusiven Strukturen, die allen Menschen gleiche Teilhabechancen gewähren und ermöglichen. Ziel ist es unter anderem, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr – wie Jahrzehnte üblich – als Objekte der Fürsorge wahrgenommen werden, sondern als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger. Diese Reformbestrebungen stellen nicht nur Leistungserbringer sowie Leistungsanbieter von Rehabilitationsleistungen vor hohe Herausforderungen, auch die Anforderungen an Menschen mit Behinderungen steigen vor diesem Hintergrund. Sie müssen wissen, welche unterschiedlichen Leistungen und Unterstützungsmöglichkeiten ihnen zur Verfügung stehen, um auswählen zu können, welche Angebote für ihre Bedarfe und ihre Vorstellungen von einem „guten Leben“ passend sind. Hierzu ist es notwendig, dass die Betroffenen ihre Rechte und mögliche resultierende Pflichten – in einem vom Leitsatz Fördern und Fordern geprägten Sozialsystem – kennen. Angesichts der Komplexität der sich aufwerfenden Fragen und ggf. Probleme sind Beratungs- und Informationsangebote zwingend notwendig.³ In der Konsequenz erscheint eine Erweiterung der bestehenden, zumeist träger- und institutionenbezogenen Angebote, durch unabhängige Beratungsangebote angezeigt. Damit diese flächendeckend sowie in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen kann, bedarf es einer rechtsverbindlichen Regelung.

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D55-2016 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Schreiner: Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung nach § 32 SGB IX-RegE – Eckpunkte der Ausgestaltung und Stand der Diskussionen; Beitrag D55-2016 unter www.reha-recht.de; 28.11.2016.

² Vereinte Nationen 2006.

³ Vgl. auch Deutscher Bundestag 2016b.

II. Geplante Änderungen im Sozialrecht durch das BTHG

Der Gesetzgeber will mit dem geplanten **Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen** (Bundesteilhabegesetz – BTHG)⁴ den Forderungen nach Gleichberechtigung und umfänglicher Teilhabe gerecht werden. Bezüglich eines in diesem Sinne vorzuhaltenden Angebotes an Beratung für Menschen mit Behinderungen ist in § 32 SGB IX-RegE die Förderung „ergänzender unabhängiger Teilhabeberatung“ vorgesehen. Diese Form der Beratung soll „eine von Leistungsträgern und Leistungserbringern unabhängige ergänzende Beratung als niedrigschwelliges Angebot, das bereits im Vorfeld der Beanspruchung konkreter Leistungen zur Verfügung steht“⁵ sein. Bestehende Beratungsangebote und Beratungsstrukturen sollen durch die unabhängige Beratung ergänzt und erweitert werden. „Information und Beratung über Rehabilitations- und Teilhabeleistungen“⁶ sollen zentrale Anliegen der unabhängigen Beratung sein. Bislang war dies – neben den einzelnen Rehabilitationsträgern – Aufgabe der gemeinsamen Servicestellen, welche mit Verabschiedung des neuen Gesetzes wegfallen sollen. Die Rehabilitationsträger sind laut Gesetzentwurf verpflichtet, (potentiell) leistungsberechtigte Personen über diese Form der Beratung zu informieren. Die unabhängige ergänzende Teilhabeberatung von Betroffenen für Betroffene soll, laut Text des Gesetzesentwurfes, besonders berücksichtigt werden. Hierzu ist vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) vorgesehen, eine Förderrichtlinie für Dienste zu erlassen, die ein solches unabhängiges Beratungsangebot anbieten.⁷ Die Förderung soll dabei aus Bundesmitteln erfolgen und zunächst bis zum 31. Dezember 2022 befristet sein.

Mit der einzuführenden Form der Beratung verfolgt der Gesetzgeber die Absicht: „Die Position der Leistungsberechtigten/Ratsuchenden gegenüber den Leistungsträgern und Leistungserbringern im sozialrechtlichen Dreieck [...] zu stärken.“ Dabei soll „der Empowermentansatz zur Befähigung der Leistungsberechtigten, selbstbestimmte Entscheidungen zu treffen, gefördert werden.“⁸ Eine mögliche Form der Beratung, welche in diesem Kontext häufig Erwähnung findet, ist das Peer Counseling.⁹ In diesem Ansatz der Beratung von und für Menschen mit Behinderungen sieht die Bundesregierung, dem Wortlaut von Art. 26 UN-BRK folgend, ein geeignetes Mittel, um ein „Höchstmaß an Unabhängigkeit [...] sowie die volle Einbeziehung an allen Aspekten des Lebens zu erreichen und zu bewahren“¹⁰.

⁴ Bundesrat 2016a.

⁵ § 32 SGB IX-RegE.

⁶ Ebd.

⁷ Vgl. § 32 Abs. 3 und Abs. 4 SGB IX-RegE.

⁸ Bundesrat 2016.

⁹ Vgl. Jordan/Wansing 2016 für einen umfassenden Überblick zum Peer Counseling.

¹⁰ Bundesrat 2016b.

III. Diskussionsstand zum Entwurf des § 32 SGB IX im BTHG

Am 7. November 2016 fand eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzentwurf des BTHG in Berlin statt. Als Sachverständige waren Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, der Leistungsträger, der Fachverbände und Fachpraxis sowie Interessensvertretungen von Menschen mit Behinderungen eingeladen. In zahlreichen Stellungnahmen¹¹, die im Vorfeld der öffentlichen Anhörung dem Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales eingereicht worden waren, waren bereits Positionen zum BTHG-Entwurf und dem § 32 SGB IX-RegE bezogen worden. Diese zeigen, dass der Regierungsvorschlag, eine unabhängige Beratung als rechtlich verankertes und ergänzendes Beratungsangebot einzuführen, grundsätzlich auf breite Zustimmung stößt.¹² Die Schaffung einer solchen Beratungsmöglichkeit ermögliche es den Leistungsberechtigten ihr Wunsch- und Wahlrecht besser zu verwirklichen.¹³ Auch der Bundesrat unterstützt in seiner Stellungnahme zum BTHG „die Implementierung einer unabhängigen Teilhabeberatung“¹⁴.

Tenor in den Stellungnahmen ist, dass zur flächendeckenden und bundeseinheitlichen Einführung der unabhängigen Teilhabeberatung, über die im Gesetzentwurf vorgesehenen hinaus, verbindliche Vorgaben und Regelungen zur konkreten Ausgestaltung der Beratungsangebote notwendig seien. „So sollte der Aufgabenzuschnitt der ergänzenden Teilhabeberatung beschrieben werden.“¹⁵ Ebenso sollte „die Förderung des Bundes nicht von oben herab und losgelöst von der örtlichen Situation erfolgen, sondern nur im Einvernehmen mit den Ländern“¹⁶, um beispielsweise die Schaffung von Doppelstrukturen zu vermeiden. In den zu treffenden Regelungen sei auch zu beachten, dass „ein flächendeckendes Netz an Beratungsstellen zu schaffen [ist], das barrierefrei ausgestaltet ist“¹⁷, damit bundesweit der Anspruch auf diese Beratungsleistung eingelöst werden kann. In verschiedenen Stellungnahmen – wie auch in der Begründung zum Entwurf des BTHG¹⁸ – wird zudem darauf hingewiesen, dass verbindliche Qualitätsstandards für die Ausgestaltung der unabhängigen Beratung formuliert werden müssten.¹⁹ Es bestehen jedoch – je nach Interessenlage – unterschiedliche Vorstellungen darüber, wie diese konkret inhaltlich aussehen sollen. Diesbezüglich konnte bereits in der Arbeitsgruppe im Beteiligungsprozess zum BTHG keine Einigung erzielt

¹¹ Die im Folgenden aufgegriffenen Aussagen der Sachverständigen beziehen sich – sofern nicht anders gekennzeichnet – auf die in der Ausschussdrucksache 18(11)801 des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales veröffentlichten Stellungnahmen der eingeladenen Verbände und Einzelsachverständigen.

¹² Z. B. Stellungnahmen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (DV); Nancy Poser; Bundesverband evangelische Behindertenhilfe (BeB e. V.); BAG Selbsthilfe; Felix Welti; Janis Mc David.

¹³ DV.

¹⁴ Bundesrat 2016b.

¹⁵ Ebd.

¹⁶ Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund

¹⁷ BeB e. V.

¹⁸ Vgl. Bundesrat 2016a

¹⁹ Vgl. Stellungnahmen von DV; BAG Selbsthilfe; Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation e. V. (BAR).

werden. So gibt es auch kein Einvernehmen über die Trägerschaft der unabhängigen Beratungsangebote. Während zum Beispiel das Arbeitspapier des BMAS als mögliche Träger u. a. auch die Freie Wohlfahrtspflege, private Dienstleistungsanbieter oder DGB-Rechtsschutz vorgeschlagen hatte, plädiert der Deutsche Behindertenrat für die Trägerschaft unabhängiger Behindertenverbände.²⁰

Durchweg kritisiert wird in den Stellungnahmen, dass im Regierungsentwurf des BTHG vorgesehen ist, die Förderung der ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung bis 2022 zu befristen. Mehrheitlich ergeht deshalb die Forderung, diese Befristung zugunsten einer dauerhaften Finanzierung zu revidieren, um die notwendigen Beratungsstrukturen dauerhaft und nachhaltig sicherzustellen. Eine unklare Finanzierung nach 2022 berge die Gefahr, dass die unabhängige Teilhabeberatung nach Ablauf der Förderung wieder abgeschafft werde. Der Bundesrat befürchtet im Hinblick auf die Finanzierungsfrist, dass sich der Bund einer dauerhaften Finanzierung entziehen will und votiert ebenfalls für eine Streichung der Frist. Der Umstand, dass die Beratung nur gefördert und nicht voll finanziert werden soll, wird auch von der Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen und chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e. V. (BAG Selbsthilfe) problematisiert. Sie sieht die Gefahr, dass so nicht gewährleistet wird, dass das Angebot überall und für alle Betroffenen zur Verfügung steht. Damit weist die BAG Selbsthilfe in die gleiche Richtung wie die überwiegende Mehrzahl der Stellungnahmen, in denen die Anregung erfolgt, die unabhängige Beratung als einen Rechtsanspruch zu regeln und nicht bloß als ergänzende Leistung²¹.

IV. Ausblick

Mit der geplanten Einführung einer ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung im BTHG-Entwurf hat der Gesetzgeber einen offensichtlich vorhandenen Bedarf an niederschwelliger Beratung aufgegriffen. Der Entwurf trifft mit seiner grundsätzlichen Ausrichtung auf breite Zustimmung seitens der unterschiedlichen Interessensverbände und Akteure im Feld. Gleichwohl werden einige Änderungen bzw. Konkretisierungen in den Regelungen für zwingend notwendig erachtet, um die Implementierung der unabhängigen Beratung flächendeckend, in einer gewissen Qualität und Nachhaltigkeit sicherzustellen. Ob und welche Nachbesserungen am Gesetzentwurf vor seiner möglichen Verabschiedung noch vorgenommen werden, bleibt bis Ende des Jahres 2016 ungewiss. Dies gilt auch für die Regelungen der neu einzuführenden unabhängigen Teilhabeberatung. Die in § 32 SGB IX-RegE formulierten strukturellen und konzeptionellen Eckpunkte der unabhängigen Teilhabeberatung, insbesondere die geforderte Unabhängigkeit sowie die Beratung von Betroffenen für Betroffene legt eine Ausgestaltung des Beratungsangebotes im Sinne des Peer Counseling nahe. Aktuelle Forschungsergebnisse bestätigen die positiven Wirkungen des Peer Counseling in Richtung Selbst-

²⁰ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) 2014 und dies. 2015.

²¹ Oliver Tolmein; Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e. V.

bestimmung und Empowerment und zeigen eine hohe Zufriedenheit der Ratsuchenden mit dieser Beratungsform.²²

Quellenverzeichnis

Braukmann, Jan; Heimer, Andreas; Henkel, Melanie; Jordan, Micah; Schreiner, Mario; Wansing, Gudrun; und Windisch, Matthias (2016): Evaluation von Peer Counseling im Rheinland. Zweiter Zwischenbericht. Online verfügbar unter: http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/soziales/menschenmitbehinderung/wohnen/dokumente_232/peer_counseling/14-1361_Anlage_2_Anlagen_zum_Zwischenbericht.pdf, zuletzt geprüft am: 15.11.2016.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2014): Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz. Abschlussbericht Teil B. Online verfügbar unter http://www.gemeinsam-einfach-ma.chen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/BTHG/Abschlussbericht_B.pdf?__blob=publicationFile&v=2, Zuletzt geprüft am 21.11.2016.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2015): Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz. Abschlussbericht Teil A. Online verfügbar unter http://www.gemeinsam-einfach-ma.chen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/BTHG/Abschlussbericht_A.pdf?__blob=publicationFile&v=4, Zuletzt geprüft am 21.11.2016.

Bundesrat (2016a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen. (Bundesteilhabegesetz – BTHG). BR-Drs. 428/16. Online verfügbar unter http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0401-0500/428-16.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 20.11.2016.

Bundesrat (2016b): Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG). Drucksache 428/16 vom 23.09.2016.

Deutscher Bundestag (2016a): Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) in Berlin am 7. November 2016. Ausschuss für Arbeit und Soziales. Ausschussdrucksache 18(11)801 vom 04.11.2016.

Deutscher Bundestag (2016b): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und

²² Vgl. hierzu Braukmann et al. 2016 und Wansing 2016.

Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) in Berlin am 7. November 2016. Ausschuss für Arbeit und Soziales. Ausschussdrucksache 18(11)803 vom 07.11.2016.

Deutscher Bundestag (2016c): Wortprotokoll der 92. Sitzung. Ausschuss für Arbeit und Soziales. Protokoll-Nr. 18/92 vom 07.11.2016.

Jordan, Micah und Wansing, Gudrun (2016): Peer Counseling: Eine unabhängige Beratungsform von und für Menschen mit Beeinträchtigungen – Teil 1: Konzept und Umsetzung; Beitrag D32-2016 unter www.reha-recht.de; 11.08.2016.

Vereinte Nationen (2006): Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Zwischen Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz abgestimmte Übersetzung der Convention on the Rights of Persons with Disabilities von 2006.

Wansing, Gudrun (2016): Peer Counseling – Eine unabhängige Beratungsform von und für Menschen mit Beeinträchtigungen – Teil 2: Wirkfaktoren und Gelingensbedingungen; wird in Kürze unter www.reha-recht.de veröffentlicht.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
