

– Fachbeitrag D5-2017 –

14.02.2017

„Das Bundesteilhabegesetz. Ist es die richtige Weichenstellung für eine inklusive Zukunft?“ – Bericht von der gemeinsamen Fachtagung des Deutschen Roten Kreuzes und des Instituts Mensch Ethik Wissenschaft vom 18. – 19. Oktober 2016 in Berlin¹

Von Mario Schreiner, Universität Kassel

In seiner Eröffnungsrede stellte Heinz Knoche (DRK-Generalsekretariat) die Frage nach möglichen Wirkungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in seiner zu diesem Zeitpunkt aktuellen Fassung.² Retrospektiv verwies Knoche auf die Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und deren Wirkung zur Entwicklung eines Bewusstseins für den Bedarf an inklusiven Strukturen. Laut Knoche hat nicht zuletzt die UN-BRK zur Entwicklung des BTHG beigetragen.

In dem folgenden Beitrag „Der Weg zum Bundesteilhabegesetz“ gab Wolfgang Rombach (BMAS) einen Einblick in die Entstehungsgeschichte des BTHG aus seiner Perspektive. Er ordnete dieses als eine logische Konsequenz des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK ein. In der UN-BRK sieht auch Rombach einen wesentlichen Auslöser, der die Gesetzesreform angestoßen hat. Das Ziel des BTHG sei, die Lebenssituation der leistungsberechtigten Menschen mit Behinderungen zu verbessern und gleichzeitig die aktuelle Ausgabendynamik im Bereich der Eingliederungshilfe zu bremsen. Rombach stellte den neuen Behinderungsbegriff (§ 2 SGB IX-RegE) des BTHG als fortschrittlich dar, da dieser die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in den Fokus rücke und nicht mehr wie zuvor deren Defizite. Er hob u. a. die Einführung der Förderung der unabhängigen Beratung aus Bundesmitteln (§ 32 SGB IX-RegE)³, die Verbesserungen im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben sowie der sozia-

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D5-2017 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Schreiner: „Das Bundesteilhabegesetz. Ist es die richtige Weichenstellung für eine inklusive Zukunft?“ – Bericht von der gemeinsamen Fachtagung des Deutschen Roten Kreuzes und des Instituts Mensch Ethik Wissenschaft vom 18. – 19. Oktober 2016 in Berlin; Beitrag D5-2017 unter www.reha-recht.de; 14.02.2017.

² Regierungsentwurf vom 05.09.2016, BT-Drs. 18/9522. Das Bundesteilhabegesetz wurde inzwischen in geänderter Fassung beschlossen, vgl. die Änderungen im Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales, BT-Drs. 18/10523 vom 30.11.2016.

³ Vgl. Giese/ Nachtschatt/ Schreiner/ Zucker/ Falk/ Schimank/ Ketzmerick/ Liebsch, Tagungsbericht Fachtagung „Partizipation und Beratung im Teilhaberecht“ am 09.09.2016 in Kassel, Beitrag D42-2016, www.reha-recht.de, 20.10.2016; Schreiner, Ergänzende unabhängige

len Teilhabe als herausragende Neuerungen des Gesetzes hervor. Kern der Reformen sei die klare Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen.

Unter dem Titel „Die Behindertenhilfe im Jahr 2021“ schloss Dr. Katrin Grüber (Geschäftsführerin des Instituts Mensch Ethik Wissenschaft) einen Ausblick auf mögliche Änderungen in der Behindertenhilfe durch die Einführung des BTHG an. In diesem Kontext hob sie hervor, dass sich in den zurückliegenden 15 Jahren – insbesondere seit der Ratifizierung der UN-BRK – die Leistungen der Behindertenhilfe in Richtung Gleichstellung und Verselbständigung der Menschen mit Behinderungen entwickelt haben. Für die künftige Entwicklung sei es wichtig, dass die betroffenen Menschen das ganze Spektrum an möglichen Leistungen zur Unterstützung kennen, damit Menschen mit Behinderungen die Leistungen nutzen können, die sie nutzen möchten und sie nicht wahl- bzw. alternativlos auf stationäre Angebote verwiesen werden. Menschen mit Behinderungen sollten durch die Stärkung von Selbstbestimmung und die Förderung von Empowermentprozessen⁴ ihre eigenen Belange gestalten können. Der Vergleichsmaßstab, an dem sich dahingehende mögliche Reformen messen lassen müssten, sei die UN-BRK.

Die Stärkung des „Wunsch- und Wahlrechts für Menschen mit Lernschwierigkeiten“ war Thema und Anliegen von Stefan Göthling (Geschäftsführer des Netzwerks Mensch zuerst). In seinen Ausführungen berichtete er davon, dass in Deutschland über 300.000 Menschen in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) beschäftigt seien. Er stellte in diesem Zusammenhang die Frage: „Wollen die alle da arbeiten?“ Er selbst habe zu Zeiten seines WfbM-Besuches den Wunsch gehabt, etwas anderes, außerhalb der WfbM auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, zu arbeiten⁵. Seine Zielvorstellung sei es, dass Werkstattbeschäftigte Zugang zu alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten, sofern sie diese wünschen. Vorhandene Kompetenzen von Werkstattbeschäftigten sollten mehr aus den Werkstätten hinaus in die Öffentlichkeit und den allgemeinen Arbeitsmarkt transferiert werden. Nicht zuletzt auch, weil die Bevölkerungsmehrheit zu wenig von den WfbM und ihren Beschäftigten wisse, sodass Vorurteile dominierten. Er führte an, dass persönliche Zukunftsplanung verstärkt angewendet werden sollte, damit es gelingen kann, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten ein selbstbestimmtes Leben führen können. Hier hob Göthling insbesondere die gleichen Rechte von Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf hervor.

Jürgen Dusel (Beauftragter der Landesregierung Brandenburg für die Belange der Menschen mit Behinderungen) stellte in seinem Beitrag „Anforderungen an die Gesetzgebung durch die UN-BRK“ die Frage danach, was der Gesetzgeber erfüllen muss,

Teilhabeberatung nach § 32 SGB IX-RegE – Eckpunkte der Ausgestaltung und Stand der Diskussionen, Beitrag D55-2016, www.reha-recht.de, 28.11.2016.

⁴ Hierunter sind Strategien zu verstehen, die Menschen zu (Selbst-)Ermächtigung und Autonomie verhelfen.

⁵ Vgl. Schartmann, Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen im Lichte des Bundesteilhabegesetzes – was kommt auf die Träger der Eingliederungshilfe zu?, Beitrag D56-2016, www.reha-recht.de, 29.11.2016.

um eine UN-BRK-konforme Rechtslage zu schaffen. Ziele der UN-BRK seien Chancengleichheit, Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen. Die Umsetzung der sich daraus ergebenden neuen Anforderungen sei von hoher Bedeutung und eine angemessene Beteiligung der betroffenen Menschen sei geboten. Mit Blick auf das BTHG, welches den Versuch darstelle diesen Anforderungen gerecht zu werden bzw. zumindest diese Erwartungshaltung geweckt habe, zog er eine ernüchternde Bilanz. Besonders die im Gesetzentwurf angelegte Schnittstelle von Eingliederungshilfe und Pflege (§ 91 Abs. 3 SGB IX-RegE) beschrieb Dusel als Rückschritt⁶. Er sehe die Gefahr, dass Menschen mit Behinderungen – die einen hohen Unterstützungsbedarf haben – als vornehmlich pflegebedürftig klassifiziert würden, um sie infolge in Einrichtungen der Pflege unterzubringen. Dort würden sie sodann nicht die notwendigen Leistungen zur Teilhabe erhalten. Ebenfalls beschrieb Dusel die befürchteten Zugangsbeschränkungen zu Leistungen der Eingliederungshilfe im BTHG (§ 99 SGB IX-RegE) als kritisch und änderungswürdig⁷. Durch diesen beschränkten Zugang würden Personen, die aktuell Eingliederungshilfeleistungen beziehen und diese auch benötigen, von diesen ausgeschlossen. Auch die Möglichkeit des sog. Poolens von Leistungen in Bereichen wie Wohnen und Freizeit (§ 116 Abs. 2 SGB IX-RegE) beurteilte er negativ⁸. Hierin sah er einen Rückschritt in Richtung komplexer Einrichtungsstrukturen.

Prof. Dr. Christiane Drechsler (Alanus Hochschule, Alfter) griff in ihrem Beitrag „Wohnkonzepte für die inklusive Zukunft“ Möglichkeiten und Notwendigkeiten auf, damit Menschen mit Behinderungen Freiheiten und selbstbestimmte Wahlmöglichkeiten im Wohnen zur Verfügung stehen, wie sie für Menschen ohne Behinderungen selbstverständlich seien. Als zentralen Aspekt ihres Beitrags griff sie dabei auf, dass es sich bei solchen Wohnformen strenggenommen eben nicht um Konzepte handeln dürfe, sondern dass einfach gewohnt werden müsse. Schließlich lebten Menschen ohne Behinderungen in der Regel auch nicht nach Vorgaben von speziellen Wohnkonzepten, sondern sie wohnten einfach. Inklusivität würde aus einer solchen Perspektive mit konzeptualisierten Wohnformen kollidieren. Zuschreibungen, wie Menschen mit Behinderungen leben könnten oder sollten, seien unter diesen Gesichtspunkten abzulehnen, insbesondere, da es sich bei Menschen mit Behinderungen keineswegs um eine homogene Gruppe handele, deren Wohnwünsche und Anforderungen sich gleichen. Hinsichtlich der Wohnmöglichkeiten sei es demnach angezeigt, gute Wohnbedingungen für alle zu schaffen.

⁶ Diese Regelung wurde im weiteren Gesetzgebungsverfahren verändert, vgl. BT-Drs. 18/10523, S. 9, 56.

⁷ Diese Regelung wurde im weiteren Gesetzgebungsverfahren verändert, vgl. BT-Drs. 18/10523, S. 10, 33 f., 57 f., 81 f.; zur Kritik an ihr vgl. auch Goldbach/ Ramm/ Schimank, Tagungsbericht 10. Deutscher REHA-Rechtstag; Teil 1: Bundesteilhabegesetz, Beitrag D49-2016, www.reha-recht.de, 21.11.2016.

⁸ Zur gemeinsamen Inanspruchnahme im Bereich Wohnen sind die Änderungen im Gesetzgebungsverfahren in § 104 SGB IX zu beachten, BT-Drucks. 18/10523, S. 11, 59.

Horst Frehe (Forum behinderter Juristinnen und Juristen, Bremen) gab unter dem Titel „Das BTHG: Verbesserungen von Wahlfreiheit und Partizipation für Menschen mit Behinderungen“ einen Überblick über die seiner Meinung nach hohen Erwartungen, die an das BTHG gestellt wurden und die aus seiner Sicht durch den Gesetzentwurf nicht erreicht wurden. Insbesondere kritisierte Frehe, dass der im BTHG-Entwurf verwendete Behinderungsbegriff (§ 2 SGB IX-RegE) nicht Behinderung definiert, sondern lediglich Menschen mit Behinderungen von Menschen ohne Behinderungen abgrenze⁹. Ebenso sei am BTHG-Entwurf besonders zu bemängeln, dass in diesem die in der UN-BRK gebräuchliche Formulierung der „vollen und wirksamen Teilhabe“ keine Aufnahme gefunden hätte. Neben der grundsätzlich kritischen bis ernüchternden Einschätzung zum BTHG durch Frehe, hob dieser den Entwurf des zweiten Teiles des BTHG-Entwurfes als besonders missglückt hervor. Da dieser keinen Fortschritt für Menschen mit Behinderungen hin zu mehr Selbstbestimmung und Teilhabe darstelle, sondern Leistungsansprüche beschneide und in Frage stelle.

Prof. Dr. Jörg Michael Kastl (Pädagogische Hochschule Ludwigsburg) forderte in seinem Vortrag „Mut zu Veränderungen“. Auch er äußerte grundsätzliche Kritik am Gesetzentwurf zum BTHG, da dieser den im Vorfeld erzeugten Erwartungen nicht standhalte. Neue Perspektiven und Ansätze seien im Gesetzentwurf nicht enthalten, vielmehr handele es sich um die Adaption jahrzehntelanger Entwicklungen. Trotzdem sei davon auszugehen, dass das BTHG Ausgangspunkt für weitere Veränderungen sein werde. In seinen Ausführungen wies Kastl auf die Schwierigkeiten der Umsetzung der UN-BRK in Gesetzesnormen hin, da diese z. B. keine Verpflichtung enthalte, Wohnwünsche auch zu finanzieren. Somit sei aus seiner Sicht die UN-BRK alleine nicht geeignet, um Gesetze abzuleiten. Sie diene im Gesetzgebungsprozess eher zur Orientierung. Im vorliegenden Gesetzentwurf für ein BTHG beurteilte Kastl die Aufnahme der ICF¹⁰ zur Identifikation von Leistungsberechtigten grundsätzlich als verfehlt. Die ICF bilde Lebensbereiche und Aktivitäten ab und sei nicht für eine quantifizierende Klassifikation von wesentlicher Behinderung entwickelt worden. Die ICF könne nicht zur Feststellung von Leistungsberechtigung herangezogen werden, da dichotome Entscheidungen über Bedarfe auf ihrer Basis nicht möglich seien. Die im Gesetzentwurf angelegte Bezugnahme (§ 99 SGB IX-RegE) auf fünf von neun Bedarfsbereichen der ICF sei demnach ungeeignet, da sich diese überschneiden, bedingen oder auch ergänzen können.¹¹ Weiter kritisierte Kastl in der Vorlage des BTHG eine angelegte Form des

⁹ Dazu ausführlich Frehe, Kritik am Behinderungsbegriff des Bundesteilhabegesetzes, Beitrag D27-2016, www.reha-recht.de, 18.07.2016.

¹⁰ WHO (2001): ICF. Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit

¹¹ Vgl. hierzu auch: Deklaration des Sachverständigenrates der Ärzteschaft der BAR in seiner 100. Sitzung am 18.05.2016 in Frankfurt am Main. Online verfügbar unter: <http://www.bar-frankfurt.de/fileadmin/dateiliste/1-News-Seiten/SVR-Deklaration-zur-ICF-Verwendung-BTHG-99-2016-05-20x.pdf>, zuletzt eingesehen am: 24.11.2016; sowie Stellungnahme des Fachbereichs „Praktische Sozialmedizin und Rehabilitation“ sowie der Arbeitsgruppe „ICF“ der Deutschen Gesellschaft für Sozialmedizin und Prävention“ zu § 99 Abs. 1 Satz 2 SGB IX im Referententwurf eines Bundesteilhabegesetzes, www.reha-recht.de, Infothek, 15.06.2016.

Kontraktmanagements durch verbindliche Zielvereinbarungen mit Leistungsempfängerinnen und -empfängern (§ 122 SGB IX-RegE). Diese könnten die Persönlichkeitsrechte von Leistungsberechtigten verletzen und sie zu Dienstleistern an sich selbst machen.

Trotz der vielfältig geäußerten Kritik am Gesetzentwurf des Bundesteilhabegesetzes waren sich die Rednerinnen und Redner im Grundsatz einig darüber, dass mit dem BTHG ein Ausgangspunkt zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen mit Behinderungen gesetzt werden könne.

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