



Stellungnahme Kurzversion

Zusammenfassende Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesteilhabegesetzes (Stand: 26.04.2016)

Der Weg zur selbstbestimmten Teilhabe liegt noch vor uns!

Mit der Vorlage eines Referentenentwurfs zum Bundesteilhabegesetz (Stand: 26.04.2016) will die Bundesregierung die Verabredungen des Koalitionsvertrags umsetzen und die Lebenslagen für Menschen mit Behinderung verbessern. Mit dem Gesetz verfolgt die Bundesregierung u. a. folgende Ziele:

- die Verbesserung der Selbstbestimmung
- die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention,
- die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht (Leistungen wie aus einer Hand, Stärkung der Teilhabeberatung)
- die Stärkung der Schwerbehindertenvertretung in Betrieben und der Mitwirkungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung in der Werkstatt für Menschen mit Behinderung,

aber eben auch:

- die Begrenzung der Steigerung der Ausgaben für die Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung.

Grundsätzlich unterstützt der Paritätische die o.g. Ziele der Bundesregierung. Der Referentenentwurf enthält Ansätze, um einer Ausgrenzung von Menschen mit Behinderung in einzelnen Lebensbereichen, z. B. der Teilhabe am Arbeitsleben, entgegenzuwirken. Allerdings werden die vorgelegten Neu-Regelungen überwiegend von der Begrenzung der Kostendynamik bestimmt. Damit bleibt der Gesetzentwurf weit hinter dem zurück, was als fachliche Ziele von der Bundesregierung selbst formuliert wird.

Der im Vorfeld vom BMAS organisierte Beteiligungsprozess hat Erwartungen geweckt, die durch den erst knapp ein Jahr später vorgelegten Referentenentwurf in keiner Weise erfüllt werden. Die Enttäuschung der Behinderten-Selbstorganisationen darüber ist sehr groß.

Hoch problematischer Gesetzentwurf

Insgesamt ist der vorgelegte Entwurf eines Bundesteilhabegesetzes hoch problematisch:

- er orientiert sich in der Umsetzung nicht an den Leitgedanken der UN-Behindertenrechtskonvention,
- die Hinweise der Interessenverbände behinderter Menschen wurden kaum aufgenommen,
- die Selbstbestimmungsrechte der Menschen mit Behinderung werden begrenzt statt ausgebaut,
- die Leistungen für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf werden eingeschränkt,
- durch den Vorrang der Pflegehilfen vor den Teilhabeleistungen und die Unterscheidung zwischen qualifizierten und nichtqualifizierten Leistungen kommt es zu erheblichen Leistungsverschlechterungen; es wird eine Unterscheidung in teilhabe-/förderfähige und nichtteilhabe-/nichtförderfähige Menschen vorgenommen,
- die Regelungen im Leistungserbringerrecht führen zu Leistungslücken und zum Qualitätsverlust,
- der durch den engen Zeitplan zur Verabschiedung des Gesetzes entstehende Druck verhindert die notwendige fachliche Auseinandersetzung.

Der Paritätische tritt für ein Bundesteilhabegesetz ein, das dem Grundansatz der UN-Behindertenrechtskonvention entspricht und das Menschen mit Behinderungen, insbesondere auch mit hohem Unterstützungsbedarf, vor Verschlechterungen schützt. Diesen Erwartungen wird der vorliegende Entwurf nicht gerecht.

Der Paritätische lehnt deshalb die Mehrzahl der bisher vorliegenden Regelungen ab und kann den Gesetzentwurf nicht unterstützen.

Folgende wesentliche Aspekte haben zu dieser Einschätzung geführt:

1. Bestehende Selbstbestimmungsrechte von Menschen mit Behinderung werden eingeschränkt statt ausgebaut.

Das Wunsch- und Wahlrecht wird in mehrfacher Weise eingeschränkt. Z. B.

- ist das Recht auf Durchführung einer Teilhabekonferenz nur eine „Kann-Regelung“,
- wird der Leistungsanspruch auf die kostengünstigsten der miteinander vergleichbaren Leistungen normiert,
- entfällt die bisherige Regelung für die Prüfung des Vorrangs – Wohnen in der eigenen Häuslichkeit vor Wohnen in der Gemeinschaft (alt: ambulant vor stationär),
- wird kein Rechtsanspruch auf Beratung eingeführt und die Finanzierung der Beratung soll auf fünf Jahre begrenzt werden,
- erfolgt keine dialogische Beteiligung bei der Bedarfsfeststellung und insbesondere werden die Leistungserbringer ausgeschlossen.

2. Das Bedürftigkeitsprinzip wird nicht abgeschafft, sondern in neuer Form fortgeführt.

Auch wenn die Freigrenze bei der Heranziehung des Vermögens erhöht wird (25.000 Euro), kommt es kaum zu Verbesserungen. Z. B.

- wird auf die Heranziehung von Einkommen nicht verzichtet, sondern ein neues kompliziertes, mehrstufiges Verfahren für die künftige Anrechnung eingeführt,
- bleibt die Blindenhilfe mit den bisherigen Regelungen zur Heranziehung von Einkommen und Vermögen in der Sozialhilfe,
- sind die Verbesserungen beim Einkommen für Werkstattbeschäftigte durch die Erhöhung des Freibetrags bei der Anrechnung des Arbeitsentgeltes von rund 26,- Euro auf die Grundsicherung minimal.

3. Die Verwertbarkeit von Arbeitsleistung steht im Vordergrund.

Die Verbesserungen greifen fast ausschließlich für Menschen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt integriert oder ein Mindestmaß an verwertbarer Arbeit erreichen können. Z. B.

- erhalten Menschen, die den Schritt in die Werkstatt nicht schaffen, nur Leistungen, die auf Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und eben nicht auf Teilhabe am Arbeitsleben und Beschäftigung ausgerichtet sind,
- wird das Zwei-Milieu-Prinzip für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf nicht verankert,
- soll die bisherige Aufgabe der Eingliederungshilfe („... eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern ... oder sie so weit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen.“) auf die medizinische Rehabilitation beschränkt werden.

4. Pflege geht vor Teilhabe – damit wird zwischen förder- und nichtförderfähigen Menschen mit Behinderung unterschieden.

Der Vorrang der Pflegehilfen vor den Teilhabeleistungen wird eingeführt und die Leistungen in qualifizierte und nichtqualifizierte unterschieden, was zu Leistungsverschlechterungen führt. Z. B.

- werden qualifizierte und nichtqualifizierte Assistenzleistungen eingeführt, mit denen eine Segmentierung bisher bestehender pädagogischer Leistungen der Teilhabe in Förderung und Pflege erfolgt, die bisher ganzheitlich erbracht wurden,
- wird die Qualität bisheriger Leistungen in der Eingliederungshilfe abgesenkt, weil die Assistenzleistungen vergleichbar den Pflegeleistungen gestaltet und daraus vergütungsrelevante Aspekte abgeleitet werden,
- erfolgt mit dem Vorrang der Pflege ein Ausschluss von Eingliederungshilfeleistungen,
- wird durch eine schwerpunktmäßige Zuordnung der Hilfen in Pflege oder Teilhabe vor allem für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf eine Unterscheidung in teilhabe-/förderfähige und nichtteilhabe-/nichtförderfähige Menschen vorgenommen, weil Aufgabe und Zielstellung der Hilfen zur Pflege teilhabeorientierte Pflege und eben nicht Sicherung der kulturellen und gesellschaftlichen Teilhabe ist,
- haben die Standards im Leistungserbringungsrecht der Pflege überwiegend einen Verrichtungs- und Anleitungsbezug und sind mit dem Vermittlungs-, Erfahrungs-, Motivations- und Trainingsbezug der Eingliederungshilfe, der Zeit und pädagogische Qualifikation benötigt, kaum vergleichbar.

5. Leistungen und Zugänge zu diesen werden für bestimmte Personengruppen eingeschränkt.

- Im neuen Leistungskatalog werden bisher bestehende Leistungen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten und zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben nicht mehr benannt. Stattdessen werden diese Leistungen künftig unter Assistenzleistungen oder laut Begründung unter den Leistungen zum Lebensunterhalt ohne erkennbare leistungsrechtliche Zuordnungskriterien subsumiert.
- Die bisherige Aufgabe der Eingliederungshilfe („... eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern ...oder sie so weit wie möglich unabhängig von Pflege zu machen.“) soll auf die medizinische Rehabilitation beschränkt werden.
- Die Kriterien für den Zugang zu Leistungen werden in der Eingliederungshilfe Verordnung verschärft.
- Eine bedarfs- und qualitätsgerechte Unterstützung insbesondere für Menschen mit Kommunikationsschwierigkeiten fehlt.

6. Sozialhilfezentrierung statt Personenorientierung

Der Entwurf wird von Sonder- bzw. Ausnahmeregelungen für die Träger der Eingliederungshilfe bestimmt, z. B. bei der Feststellung des Teilhabebedarfs.

7. Personenzentrierung und Bedarfsdeckung werden nicht im Leistungserbringungsrecht umgesetzt.

Es wird eine ausschließlich am Finanzvolumen orientierte Vergleichbarkeitsregelung für Einrichtungen eingeführt. Damit werden Leistungslücken auf Grund der Trennung der Fachleistung von den existenzsichernden Leistungen entstehen. Z. B.

- können Vergütungen nur vereinbart werden, wenn sie im externen Vergleich im unteren Drittel liegen. Das führt zu einer Vergütungsspirale nach unten und in der Folge zu einer Absenkung der Leistung,
- bleibt offen, wie die Investitionskosten künftig von den anderen Kostenarten in der Vergütungspauschale abgegrenzt werden sollen,
- sollen die Vergütungen für Eingliederungshilfeleistungen für die Jahre 2018 und 2019 bis zum Inkrafttreten der „neuen“ Eingliederungshilfe eingefroren werden,
- werden bei der Trennung der Fachleistungen von den existenzsichernden Leistungen bei den Kosten der Unterkunft die durchschnittlichen Kosten für einen 1-Personen-Haushalt plus 25 % zugrunde gelegt. Zur Übernahme von darüber hinausgehenden Kosten ist der Träger der Eingliederungshilfe nur verpflichtet, solange eine Kostensenkung, insbesondere durch Umzug nicht möglich ist. Es erfolgt eine Annäherung an die Regelungen im SGB II,
- sollen Leistungserbringer für vermeintlich unwirksame Leistungen sanktioniert werden können (Vergütungskürzung, Kündigung), obwohl es für die Prüfung der Wirksamkeit keine Kriterien gibt. Vergleichbare Kriterien wurden in der Altenhilfe in Bezug auf die Messung von Ergebnisqualität in einem langjährigen Prozess erarbeitet. Erst wenn diese Kriterien bestehen, können diese für die Qualitätsprüfungen Leistungen herangezogen werden.
- Positiv ist einzig, dass eine Schiedsstellenregelung für die Einzelleistungsvereinbarung eingeführt wird.

Die Reform in zwei Schritten umsetzen

Der Paritätische regt deshalb an:

- In einem ersten Schritt die positiven Ansätze im Gesetzentwurf wie die Elternassistenz, das Budget für Arbeit, die Stärkung der Schwerbehindertenvertretung in Betrieben sowie die Mitwirkungsmöglichkeiten in der Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) kurzfristig innerhalb der derzeitigen Gesetzessystematik des SGB IX umzusetzen.
- In einem zweiten Schritt in der kommenden Legislaturperiode die grundlegende Reform vorzunehmen.

Für einen Austausch der Positionen am Referentenentwurf stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.