

Das Bundesteilhabegesetz: Grundsätze und Neuerungen

MATTHIAS ROSEMANN

ist Geschäftsführer der Träger gGmbH in Berlin-Reinickendorf, Vorsitzender der Bundesarbeitsgemeinschaft Gemeindepsychiatrischer Verbünde e.V., Bonn, und arbeitet im Vorstand der Aktion Psychisch Kranke e.V. mit. Er ist Autor des in der Reihe »Fachwissen kompakt« des Psychiatrie-Verlags 2018 erschienenen Buches »BTHG: Die wichtigsten Neuerungen für die psychiatrische Arbeit«.

Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) ist von sehr unterschiedlichen Quellen genährt. Eine Quelle ist die Initiative der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister (ASMK), die schon seit dem Jahr 2007 darüber berät, wie eine Reform der Eingliederungshilfe aussehen solle. Hier standen im Vordergrund die Betrachtungen, dass die Ausgaben der Eingliederungshilfe, insbesondere die Ausgaben für die Leistungen zur Teilhabe an der Gemeinschaft seit vielen Jahren stetig steigen. Es wurde nach Strategien gesucht, diesem Anstieg der Ausgaben wirkungsvoll zu begegnen und zugleich die Leistungen zielgerichteter den Menschen mit Behinderung zugänglich zu machen.

Eine zweite Quelle ist die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK). Mit der Ratifizierung verpflichtete sich die Bundesregierung, dafür Sorge zu tragen, dass Menschen mit Behinderungen gleiche Rechte erhalten wie Menschen ohne Behinderung und Diskriminierungen jeder Art abgeschafft werden. Die Bundesregierung legte einen Nationalen Aktionsplan auf, dessen zweite Auflage im Jahr 2016 verabschiedet wurde.¹ Dort war bereits der Verweis auf das künftige Bundesteilhabegesetz verankert.

Die wesentlichen Grundlagen für diese Entscheidungen legte der Koalitionsvertrag zur 18. Legislaturperiode fest. Dort hatte die Koalition aus CDU/CSU und SPD bereits die Grundzüge für das neue Leistungsrecht festgelegt: »Die Leistungen sollen sich am persönlichen Bedarf orientieren und entsprechend eines bundeseinheitlichen Verfahrens personenbezogen ermittelt werden. Leistungen sollen nicht länger institutionszentriert, sondern personenzentriert bereitgestellt werden. Wir werden das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-

Behindertenrechtskonvention berücksichtigen. Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände werden von Anfang an und kontinuierlich am Gesetzgebungsprozess beteiligt« (CDU u.a. 2013, S. 111).

Zugleich wurde dort aber auch formuliert, dass durch die Reform keine neue Ausgabendynamik entstehen dürfe.

Diese Festlegungen prägte dann auch die Arbeit am Gesetzesvorhaben, die im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) stattfand. Das Ministerium hatte vielfältige Ansprüche von ganz verschiedenen Seiten zu koordinieren und in einen Ausgleich zu bringen. Da es sich um ein zustimmungspflichtiges Gesetz handelte, musste auch für die notwendige Zustimmung im Bundesrat Sorge getragen werden, ein Unterfangen, das bei der Zusammensetzung der Landesregierungen zu einer Beteiligung von allen seinerzeit im Bundestag vertretenen Parteien führte.

Für die Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens schlug die Bundesregierung einen neuen Weg ein. Teil dieses Weges war die systematische Beteiligung der Verbände von Menschen mit Behinderungen am Diskus-

sionsprozess. In einer »Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz« wurden alle wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen und Akteure im Bereich der Teilhabe und Rehabilitation eingeladen, sich zu beteiligen, darunter auch Repräsentanten von Menschen mit Behinderungen. Unter https://www.gemeinsam-einfachmachen.de/GEM/DE/AS/Umsetzung_BTHG/Bundesteilhabegesetz_node.html ist dieser Beteiligungsprozess noch heute nachvollziehbar (letzter Abruf 24.07.2018). Ein Beteiligungsprozess in dieser Breite und Tiefe und in dieser Transparenz war bisher noch nicht in einem Gesetzgebungsverfahren unternommen worden.

Der Anspruch war groß:

- Die Rechte von Menschen mit Behinderungen stärken und die Zugangswege zu den Leistungen der Rehabilitation und zur Teilhabe erleichtern,
- die Herauslösung aus der Sozialhilfe und damit aus der Anrechnung von Einkommen und Vermögen nach den sozialhilferechtlichen Regelungen schaffen,
- die Leistungen auf die Behinderung zu orientieren und damit die Trennung von fachlichen Leistungen von den unterhaltssichernden Leistungen herbeiführen,
- und keine neue Ausgabendynamik schaffen.

Damit war vorgezeichnet, dass der Weg zu einem neuen Leistungsgesetz nur auf dem Wege eines sehr großen Komromisses möglich sein würde. Mehr als einmal schien es, als ob das Gesetz zu guter Letzt noch scheitern würde. Auch die Stellungnahmen im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren zeigen die verschiedenen Erwartungen an das Gesetz und die sich dort auch ergebenen Widersprüche. Diese traten nicht nur in Hinsicht auf die Bereitschaft zur Finanzierung der geforderten Leistungen, sondern auch bei der Durchführung des Verfahrens. Die Interessen verschiedener Gruppen von Beteiligten und Akteuren lagen auch hier teilweise weit auseinander.

Insbesondere viele Verbände von Menschen mit Behinderungen waren (und sind) von dem Gesetz enttäuscht. Ihr Protest fand in vielfältigen Aktionen und Demonstrationen Ausdruck und

scheint auch nicht ohne Eindruck bei den Bundestagsabgeordneten geblieben zu sein. Denn wesentliche Nachbesserungen kamen erst im parlamentarischen Prozess kurz vor der letzten Lesung zustande.

Neuerungen in der Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die nachfolgenden Auswahl ist nicht vollständig, sie stellt nur einige Aspekte wirklicher Neuerung in den Mittelpunkt, um zu zeigen, wie der Gesetzgeber seinem Anspruch nachgekommen ist, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken.

Teilhabeplanung

Menschen mit Behinderung können nun den Anspruch auf eine Teilhabeplanung gegenüber jedem Leistungsträger geltend machen (§ 19 SGB IX). Die Teilhabeplanung ist dann vom zuständigen Leistungsträger, nun als der »leistender Rehabilitationsträger« bezeichnet, für alle Leistungen der Rehabilitation und Teilhabe durchzuführen. An allen Schritten der Teilhabeplanung müssen die Antragstellenden beteiligt werden. Sie haben auch den Rechtanspruch,

beantragten Leistung steht. Lehnt der Rehabilitationsträger den Wunsch nach Durchführung einer Teilhabeplankonferenz ab, muss die Antragsstellende dazu gehört und die Ablehnung differenziert begründet werden.

Der Gesetzgeber hat ein neues Verfahren eingeführt, das jetzt mit Leben gefüllt werden muss. Das Problem: Der leistungsberechtigte Bürger oder die Antragsstellerin müssen von diesen Rechten wissen und sie offensiv einfordern. Das will auch erst einmal gelernt sein.

Gesamtplanung des Trägers der Eingliederungshilfe

Im alten Sozialhilferecht war im § 58 SGB XII die Vorschrift enthalten, dass der Leistungsträger so früh wie möglich einen Gesamtplan aufzustellen und dabei mit den wesentlichen Beteiligten zusammenzuwirken habe. Diese Vorschrift wurde nun zum 01.01.2018 durch einen umfangreichen Katalog von Vorgaben ersetzt, die die Durchführung des Gesamtplanverfahrens betreffen. In allen Bundesländern wird nun also daran gearbeitet, wie die Gesamtplanung in Zukunft stattfinden soll. Dazu hat der Gesetzgeber Kriterien entwickelt: Das Gesamtplanverfahren ist nach folgenden Maßstäben durchzuführen: Beteili-

»Der Gesetzgeber hat ein neues Verfahren eingeführt, das jetzt mit Leben gefüllt werden muss. Das Problem: Der leistungsberechtigte Bürger oder die Antragsstellerin müssen von diesen Rechten wissen und sie offensiv einfordern. Das will auch erst einmal gelernt sein.«

den Teilhabeplan einsehen zu können bzw. eine Kopie davon zu erhalten. Etwas abgeschwächt gilt dies auch für die Durchführung einer Teilhabeplankonferenz. Wenn die leistungsberechtigte Bürgerin die Durchführung einer Teilhabeplankonferenz fordert, muss dieser Forderung entsprochen werden, es sei denn, dass der Aufwand nicht in einem angemessenen Verhältnis zur

gung des Leistungsberechtigten in allen Verfahrensschritten, beginnend mit der Beratung, Dokumentation der Wünsche des Leistungsberechtigten zu Ziel und Art der Leistungen und die Beachtung der Kriterien transparent, trägerübergreifend, interdisziplinär, konsensorientiert, individuell, lebensweltbezogen, sozialraumorientiert und zielorientiert. Am Gesamtplanverfahren ist auf Ver-

langen der Leistungsberechtigten eine Person ihres Vertrauens zu beteiligen (§ 141 SGB XII bis 2020, ab dann § 117 SGB IX). Diese Kriterien haben nun die Träger der Sozialhilfe und später die Träger der Eingliederungshilfe zu beachten und daran sind die nun zu entwickelnden Verfahren dann auch zu messen.

Teilhabeberatung

Der Gesetzgeber hat als völlig neues Instrument die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB) geschaffen. Sie soll unabhängig von den Interessen von Leistungserbringern und von Leistungsträgern Bürgerinnen und Bürgern zu allen Fragen von Rehabilitation und Teilhabe beraten. Dazu werden flächendeckend in der Bundesrepublik Beratungsstellen geschaffen, die für die Dauer von fünf Jahren von der Bundesregierung finanziell gefördert werden.

Daneben werden die Träger der Eingliederungshilfe zur umfangreichen Beratung und Unterstützung verpflichtet.

Vorrang der eigenen Häuslichkeit

Im Rahmen der Regelungen zu der Frage, auf welche Leistungen ein anspruchsberichtigter Bürger verwiesen werden kann, hat sich der Gesetzgeber für eine wirklich bedeutsame Neuerung entschieden. Galt bislang, dass dem Wunsch- und Wahlrecht der Bürgerinnen immer der Kostenvorbehalt gegenüberstand, so wird für die Zukunft nun eine Zumutbarkeitsprüfung durchgeführt, wenn eine günstigere Leistung als die vom Anspruchsberechtigten gewünschte zur Verfügung steht. Bei der Prüfung der Zumutbarkeit der günstigeren Leistung muss der Kostenträger die persönlichen, örtlichen und familiären Umstände einschließlich der gewünschten Wohnform prüfen. Im künftigen § 104 SGB IX heißt es dann: »Kommt danach ein Wohnen außerhalb von besonderen Wohnformen in Betracht, ist dieser Wohnform der Vorzug zu geben, wenn dies von der leistungsberechtigten Person gewünscht wird.« Es darf also ein Mensch mit Behinderung nicht mehr auf eine besondere Wohnform (z.B. ein Heim) verwiesen werden, weil die Leistung dort günstiger ist. Auf die Umsetzung dieses Anspruchs muss nun geachtet werden. Sowohl die Leistungserbringerseite wie auch die Leistungsträger müssen nun beizeiten die Weichenstellungen treffen,

damit diesem Anspruch auch Genüge getan werden kann.

Erreichbarkeit einer Ansprechperson

Ein weiterer neuer Anspruch entsteht im künftigen § 78 SGB IX, in dem die Leistungen zur Assistenz im Rahmen der Sozialen Teilhabe näher geregelt sind. Dort wird im Abs. 6 formuliert, dass zu den Leistungen der Assistenz auch die Erreichbarkeit einer Ansprechperson ohne deren konkrete Inanspruchnahme gehört. Diese Formulierung greift eine Leistungsart auf, die in vielen stationären Einrichtungen geradezu selbstverständlich gehört, wie etwa das Vorhandensein einer Nachtwache oder Nachtbereitschaft oder auch die Erreichbarkeit einer Mitarbeitenden während des Tages. Diese Art der Leistung wird im Gesetz nun ausdrücklich erwähnt, nun aber auf den Anspruch oder Bedarf eines einzelnen Menschen bezogen. »Leistungen zur Erreichbarkeit einer Ansprechperson unabhängig von einer konkreten Inanspruchnahme werden erbracht, soweit dies nach den Besonderheiten des Einzelfalls erforderlich ist« (§ 78 Abs. 6 SGB IX ab 2020). Das Bemerkenswerte daran ist, dass sich diese Leistung nicht mehr an eine Leistungsart oder einen Einrichtungstyp, z.B. ein Heim, bindet, sondern an den Bedarf einer Person unabhängig von ihrer Wohnform. Dies ist ein wichtiges Beispiel für das schon erwähnte Grundprinzip des BTHG, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken und die fachliche Leistung der Eingliederungshilfe von denen der Lebenshaltung der und der Unterkunft zu trennen. Was für die Vereinbarungspartner, die Träger der Eingliederungshilfe und die Leistungserbringer zur Herausforderung wird, nämlich nun in den stationären Einrichtungen die verschiedenen Kostenbestandteile auseinanderzurechnen und sie den verschiedenen Sphären »Fachleistung«, »Lebensunterhalt« und »Unterkunft« zuzuordnen, das wird umgekehrt zur Chance für Menschen, die gern in ihrer eigenen Häuslichkeit leben wollen und zugleich einen umfassenden Unterstützungsbedarf haben. Auch hier müssen nun die Beteiligten die Chancen ergreifen und entsprechende Angebote entwickeln. Das wird in den Verhandlungen zu neuen Rahmenverträgen zwis-

schen den Verbänden der Leistungserbringer und den Trägern der Eingliederungshilfe zu erfolgen haben. An diesen Verhandlungen sind nach dem neuen Vertragsrecht auch die Verbände von Menschen mit Behinderungen zu beteiligen. Es könnte auch ihre Funktion sein, auf die Umsetzung dieser Ansprüche in den neuen Vertragsstrukturen zu achten.

Budget für Arbeit

Mit dem Budget für Arbeit hat der Gesetzgeber eine völlig neue Leistung im Bereich Arbeit und Beschäftigung geschaffen. Menschen mit Behinderungen, die das Recht haben, den Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen zu besuchen, also eine Rehabilitationsmaßnahme (Leistung zur Teilhabe an Arbeit) abgeschlossen haben, können, statt in die Werkstatt zu gehen, auch einen Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt suchen. Der Arbeitgeber erhält dann einen Lohnkostenzuschuss bis zu einer Obergrenze, vorausgesetzt, er beschäftigt den Menschen mit Behinderung nach den üblichen geltenden Lohnregelungen der jeweiligen Branche (also mindestens Mindestlohn) und er hat dafür nicht einem anderen Beschäftigten gekündigt. Dieser Lohnkostenzuschuss ist prinzipiell unbefristet, solange die Behinderung besteht, und der Arbeitnehmer hat das Recht, wieder in die Werkstatt zurückzukehren zu können, wenn er das will.

Abgrenzungen zu Pflege

Seit Jahresbeginn 2018 gilt für das Zusammentreffen der Leistungen der Eingliederungshilfe mit denen der Pflegeversicherung, dass – sofern der anspruchsberechtigte Mensch damit einverstanden ist – der Träger der Eingliederungshilfe die Pflegekasse über den möglichen Bedarf nach Pflegeleistungen informiert und diese dann mit ihren Instrumenten den Bedarf feststellt. Ist ein solcher festgestellt, beteiligt sich die Pflegekasse beratend am Gesamtplanverfahren, sofern das erforderlich ist. Nun kann man davon ausgehen, dass nicht selten die Abstimmung zwischen diesen beiden Leistungen tatsächlich nicht einfach ist und daher der Beratungsbedarf tatsächlich gegeben ist. Nicht der Mensch mit Behinderung muss klären, wer welche Leistung zu erbringen hat, sondern die

beiden Leistungsträger untereinander. Die Bürgerin selbst hat es nur mit einem Leistungsträger zu tun: dem Träger der Eingliederungshilfe. Dieser erstellt dann die Bescheide und sorgt für die Leistungen (§ 141 SGB XII, ab 2020 § 117 SGB IX). Die Dimension dieser Vorschrift ist in der Realität noch nicht angekommen. Um dies umzusetzen, wird es ganz sicher auch wieder vieler Anstrengungen bedürfen, da die beteiligten Akteure mit dieser neuen Regelung noch weitgehend überfordert zu sein scheinen.

Vertragsrecht

An den Verhandlungen zu neuen Rahmenverträgen in den Bundesländern sind die maßgeblichen Interessenver-

tretungen der Menschen mit Behinderung zu beteiligen. Diese Vorschrift findet sich auch in weiteren Detailbestimmungen wieder, etwa wenn es sich um besondere Formen der Abrechnung und Vergütung von Leistungen handelt (§ 125 SGB IX n.F.). Diese Beteiligung müsste, um wirksam werden zu können, verschiedene Gruppen von Menschen mit Behinderungen erreichen und die Verhandlungsformen müssten so angepasst werden, dass eine tatsächliche Mitberatung und -entscheidung möglich wird.

Anmerkungen

- (1) (<https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Inklusion/nationaler-aktionsplan-2-0.html>) ■

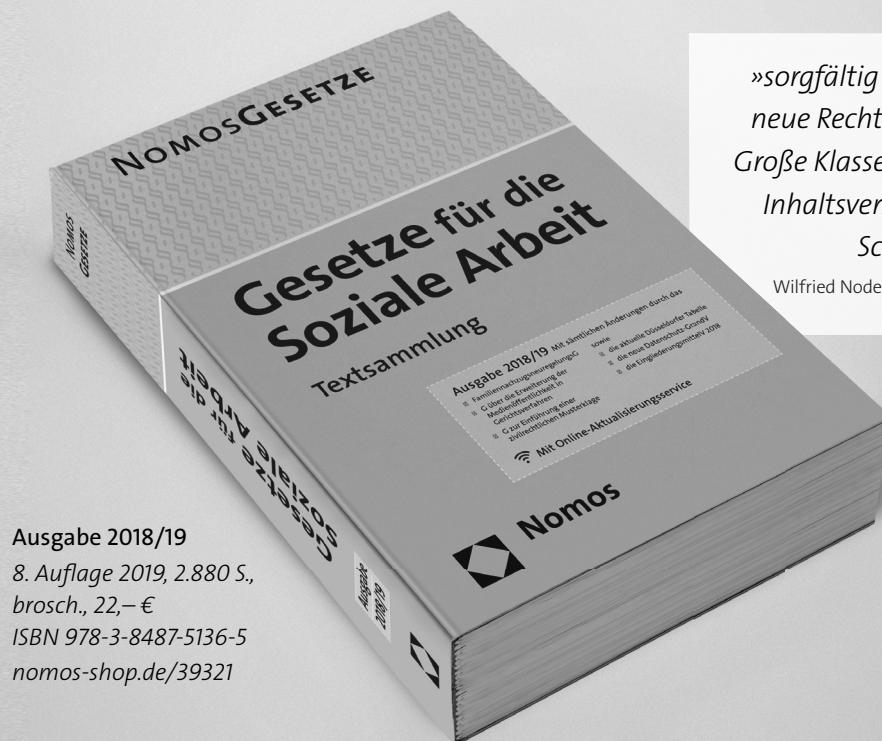
Literatur



Rosemann, M. (2018): BTHG: Die wichtigsten Neuerungen für die psychiatrische Arbeit. Köln: Psychiatrie-Verlag (Reihe »Fachwissen kompakt«).

Jetzt lieferbar!

Die topaktuelle Neuauflage 2018/2019



Ausgabe 2018/19
8. Auflage 2019, 2.880 S.,
brosch., 22,- €
ISBN 978-3-8487-5136-5
nomos-shop.de/39321

»sorgfältig zusammengestellt und um neue Rechtsbereiche ergänzt worden... Große Klasse aber sind das systematische Inhaltsverzeichnis und vor allem das Schlagwortregister.«

Wilfried Nodes, FORUM Sozial 4/2016, zur Vorauflage

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49)7221/2104-37.
Portofreie Buch-Bestellungen unter www.nomos-shop.de
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos