

Maria Wersig

Das Bundesteilhabegesetz – Ein Weg aus der Sozialhilfe?

Im Juni 2016 hat das Bundeskabinett mit dem Bundesteilhabegesetz¹ eines der wichtigsten sozialpolitischen Reformprojekte dieser Legislaturperiode auf den Weg gebracht. Die Diskussion über die Zukunft der Behindertenhilfe wird seit Jahren geführt. Das Bundesteilhabegesetz wird in der Systematik des Sozialrechts, und damit für die betroffenen Leistungsempfänger, Leistungsträger und Leistungserbringer einiges ändern. Es hat eine hohe gesellschaftspolitische Relevanz, weil es um grundsätzliche Fragen der Realisierung gesellschaftlicher Teilhabe für Menschen mit Behinderungen geht. Das Bundesteilhabegesetz basiert auf einer jahrelangen Reformdiskussion und einem Prozess der Stakeholderbeteiligung über notwendige Verbesserungen im Sozialrecht für Menschen mit Behinderung. Die Leistungen zur Teilhabe an der Gemeinschaft, wie Assistenzleistungen, Hilfsmittel, die Hilfe in anerkannten Werkstätten für Menschen mit Behinderung oder Dolmetschdienstleistungen (nicht aber: Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts), sollen in einem Gesetz gebündelt werden und nicht mehr der Sozialhilfe unterfallen. Das Gesetz hat allerdings auch einen ganz wesentlichen Zielkonflikt, denn es soll laut Koalitionsvertrag die Teilhabe verbessern, ohne eine neue Ausgabendynamik zu erzeugen, und die Kommunen um 5 Mrd. Euro jährlich entlasten.² Der Gesetzentwurf genießt im Moment unter anderem deshalb große Aufmerksamkeit, weil er von vielen Betroffenen, also Menschen mit Behinderung, abgelehnt wird. Unter dem Hashtag #nichtmeingesetz protestieren Menschen in den sozialen Medien gegen den Entwurf.³

Sie fordern das Recht ein, für ihr Alter zu sparen und mehr zu verdienen, sie wollen, dass ihre Partnerinnen und Partner nicht mehr für ihren Teilhabebedarf zahlen müssen, und schlussfolgern „Mich behindert der Staat“. Sie stehen Mahnwache vor dem zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Soziales und sie ketten sich an das Grundgesetz.⁴

Behinderung macht arm – das ist traurige Realität und das hängt mit der Struktur des Sozialsystems zusammen, das viele Menschen mit Behinderungen und ihre Bedarfe in das Fürsorgerecht, die Sozialhilfe nach dem SGB XII, verweist und sie dem Subsidiaritätsprinzip und damit der Prüfung ihres Einkommens und Vermögens unterstellt. Ein wichtiger Strang des öffentlichen Protests unter #nichtmeingesetz richtet sich dagegen, dass Menschen mit Behinderungen, die auf Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege im SGB XII angewiesen sind, „ein Leben auf dem Niveau der bürgerlichen Mittelschicht“

1 Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz), BT-Drs. 18/9522.

2 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2013, 88.

3 Vgl. zum Protest: www.nichtmeingesetz.de und www.alleinzuhaus.org, sowie Informationen zum Stakeholderprozess und die Stellungnahmen der Verbände zum Referentenentwurf für das Bundesteilhabegesetz unter www.gemeinsam-einfach-machen.de (letzter Zugriff: 8.9.2016).

4 www.nichtmeingesetz.de/2016/05/11/pm-aktion-grundgesetz/ (letzter Zugriff: 8.9.2016).

DOI: 10.5771/0023-4834-2016-4-549

(wie es Oliver Tolmein in der FAZ am 7.6.2016 formuliert hat), verwehrt bleibt. Auf der anderen Seite wird das Gesetz von der Bundesregierung und den in ihr vertretenen Parteien in höchsten Tönen gepriesen – als menschenrechtsorientierte Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, auch unter dem politischen Schlagwort Inklusion.⁵

Ist das Bundesteilhabegesetz wirklich ein Weg für Menschen mit Behinderungen aus der Sozialhilfe, für wen kann das so sein? Und geht es wirklich darum, selbstbestimmte Teilhabe für alle ohne Armut zu realisieren? Dieser Beitrag stellt die geplanten Veränderungen im Recht der Teilhabeleistungen des SGB XII, die Änderungen der Anrechnung von Einkommen und Vermögen und die Auswirkungen für die Betroffenen dar.

1. Systematik der Eingliederungshilfe und Ziele des Bundesteilhabegesetzes

Das Bundesteilhabegesetz soll die Systematik des Sozialrechts für Menschen mit Behinderungen verändern und Teilhabeleistungen aus der Sozialhilfe herausholen und in das SGB IX überführen. Bisher ist das SGB IX größtenteils ein Leistungsausführungsgesetz. Darin finden sich in Teil 1 Regeln über die Zuständigkeit und Zusammenarbeit der Leistungsträger, die für Leistungen für Menschen mit Behinderungen zuständig sein können, die sieben Rehabilitationsträger. Die einzelnen Leistungen und Anspruchsgrundlagen finden sich aber in den besonderen Teilen des Sozialrechts. Das SGB IX unterscheidet zwischen vier Leistungsarten: Medizinische Rehabilitation, Teilhabe am Arbeitsleben, Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und Leistungen zur Unterhaltssicherung. Nicht alle Leistungsgesetze enthalten alle Leistungsarten, nicht alle Leistungsträger sind für alle Menschen mit Behinderung zuständig.

Im Krankenversicherungsrecht wird zum Beispiel nach der Rechtsprechung des BSG bei der Hilfsmittelerbringung unterschieden zwischen Leistungen zum unmittelbaren Behinderungsausgleich (Ausgleich der ausgefallenen oder beeinträchtigten Körperfunktion selbst, z.B. durch eine Prothese), die erbracht werden, und Leistungen zum mittelbaren Behinderungsausgleich (die nur die gesellschaftlichen Folgen der Behinderung ausgleichen) und nur für Grundbedürfnisse erbracht werden. So entschied zum Beispiel das Bundessozialgericht, dass eine mobile Treppensteighilfe für eine auf einen Rollstuhl angewiesene Frau, die deren Mobilität in der immer noch nicht barrierefreien Gesellschaft unstrittig deutlich gesteigert hätte, als Leistung zum mittelbaren Behinderungsausgleich von der Krankenkasse nicht bezahlt werden muss.⁶ Denn Leistungen zum mittelbaren Behinderungsausgleich sind nach der Rechtsprechung des BSG nur für Grundbedürfnisse des Lebens (in diesem Fall Mobilität, dieses Grundbedürfnis erfüllt aber bereits der Rollstuhl) zu erbringen, nicht aber für zusätzliche gesellschaftliche Teilhabe, denn dafür sei die Krankenversicherung nicht zuständig. Die Betroffene kann sich nun an den Träger der Sozialhilfe wenden – aber nur, wenn sie nicht über (sozialhilferechtlich betrachtet) ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügt, diese mobile Treppensteighilfe selbst zu kaufen.

Der Mensch mit Behinderung hat es also mit einem sehr stark zergliederten und spezialisierten Sozialrecht zu tun, mit eigenen Leistungslogiken und Spezifika. Sehr häufig

5 Vgl. Matthias Schnath, Inklusion: Einschluss in den „Großen Freiheitsstall“. Zum Stand der Reform der sozialhilferechtlichen Eingliederungshilfe, Standpunkt Sozial 1/2015, 85-98.

6 BSG v. 7.10.2010 - B 3 KR 13/09 R.

ist, wie das Beispiel der mobilen Treppensteighilfe zeigt, in der Praxis die Sozialhilfe und damit das SGB XII zuständig, weil kein anderer Träger die Leistung erbringen muss (oder erbringen möchte). Das ist deshalb problematisch, weil für Leistungen der Teilhabe zunächst eigenes Vermögen einzusetzen ist. Der Mensch mit Behinderung bezahlt also für die individuelle Überwindung der Barrieren in der Gesellschaft bzw. wird darauf verwiesen, auf Sozialhilfeniveau zu leben. In der Sozialhilfe sind es vor allem die Eingliederungshilfe (6. Kapitel SGB XII) und die Hilfe zur Pflege (7. Kapitel SGB XII), die für Menschen mit Behinderung relevant sind. Insbesondere die Eingliederungshilfe steht im Fokus des aktuellen Reformprojekts.

2. Leistungen der Eingliederungshilfe im SGB XII

Die Sozialhilfe ist zwar rechtlich gegenüber anderen möglichen Rehabilitationsleistungen nachrangig, die Eingliederungshilfe ist aber praktisch eine der am häufigsten erbrachten Rehabilitationsleistungen. Im Jahr 2013 waren 50 Prozent der gesamten Ausgaben für Rehabilitationsleistungen in Höhe von 31,3 Mrd. Euro in der Eingliederungshilfe zu verorten, Leistungen zur Teilhabe in der Gemeinschaft machten davon 66 Prozent aus.⁷

Die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII ist ein offener Katalog mit vielen möglichen Leistungsarten. Es wird unterschieden zwischen Leistungen, die ambulant, stationär und teilstationär erbracht werden. Zu den (teil-)stationären Leistungen gehören zum Beispiel: Hilfe in Wohnheimen und Tagesförderstätten, in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen und vergleichbaren sonstigen Beschäftigungsstätten, Hilfe zur Schul- und Berufsausbildung, Hilfe für Suchtkranke in speziellen Einrichtungen und Hilfe für behinderte Kinder in speziellen Kindergärten, aber auch integrative Hilfe in Regelkindergärten. Ambulante Leistungen sind Frühförderung für Kinder mit Behinderung, die noch nicht schulpflichtig sind, Hilfen zum selbstbestimmten Wohnen, Hilfe zur Schul- und Berufsausbildung, einschließlich Hochschulausbildung, Fahrzeugbeihilfen, Hilfsmittel und Hilfe bei Beschaffung, Umbau und Erhalt von barrierefreien Wohnungen. Diese Leistungen können auch im Rahmen eines persönlichen Budgets erbracht werden, in dessen Rahmen der Leistungsempfänger selbstbestimmt als Arbeitgeber zum Beispiel Assistenzleistungen organisiert und bezahlt (§ 57 SGB XII i.V.m. § 17 Abs. 2 SGB IX). Eine Besonderheit der Eingliederungshilfe ist, dass die Leistungen in vollstationären Einrichtungen auch die existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt einschließlich Wohnen umfassen, die Hilfe in den anerkannten Werkstätten für Menschen mit Behinderungen umfasst zum Beispiel in der Regel auch Verpflegung.

Eine Tatsache, die sich auch im Koalitionsvertrag niedergeschlagen hat: Die Ausgaben steigen trotz der Anrechnung von Einkommen und Vermögen auf die Leistungen seit Jahren erheblich, auch im Vergleich zu den Leistungen der Sozialversicherung, laut BMAS weist die Eingliederungshilfe zwischen 2004 und 2012 eine Erhöhung der Ausgaben um 31 Prozent aus, während im gleichen Zeitraum in der Sozialversicherung ein Plus von 8 Prozent für Rehabilitationsleistungen zu verzeichnen war.⁸ Dieser Anstieg hat demografische Gründe, liegt aber auch an der Rechtsprechung des BSG, die das SGB XII in

7 BAR Reha-Info 1/2015, 1.

8 Rolf Schmachtenberg, Auf dem Weg zum Bundesteilhabegesetz, in: 50 Jahre Deutscher Sozialrechtsverband. Inklusion behinderter Menschen als Querschnittsaufgabe, 2016, 109 ff.

der Pflicht zur Vorleistung sieht, wenn die anderen Leistungsträger die Leistung verweigern. Bei einem genaueren Blick auf die Kosten für unterschiedliche Leistungsarten der Eingliederungshilfe fällt auf, dass ein Großteil der kostenintensiven Leistungen in stationären Einrichtungen erbracht wird.⁹ Die Zielsetzung der Eingliederungshilfe, nämlich die Beseitigung der Behinderung oder ihrer Folgen und die Eingliederung von Menschen mit Behinderung in die Gesellschaft, lässt ihre Verortung im Fürsorgerecht der Sozialhilfe zumindest fragwürdig erscheinen.

3. Einsatz von Einkommen und Vermögen im Rahmen der Eingliederungshilfe

Denn prägend für die Sozialhilfe ist das Subsidiaritätsprinzip: Wer sich selbst helfen kann oder wen Partner oder Eltern unterstützen können, muss die Leistung ganz oder teilweise selbst finanzieren. Für Leistungen der Eingliederungshilfe gelten (mit einigen Einschränkungen) wie für alle anderen Leistungen der Sozialhilfe auch die Regeln für den vorrangigen Einsatz von Einkommen und Vermögen, auch der Partnerin bzw. des Partners. Die Folgen dieser Regelungen für Menschen, die zum großen Teil ihr Leben lang auf die Leistungen der Eingliederungshilfe angewiesen sind, stehen besonders im Fokus der Kritik. Sie sollen im Folgenden an drei Beispielen illustriert werden:

3.1 Kostenübernahme für Gebärdensprachdolmetschdienstleistungen

Ein gehörloser Student¹⁰ der Mathematik ist für eine erfolgreiche Durchführung des Studiums auf Gebärdensprachdolmetscher_innen in Doppelbesetzung, Schriftvermittler_innen, studentische Mitschreibkräfte und Tutorien angewiesen. Im Wintersemester 2015 entstehen ihm Kosten in Höhe von ca. 9.300 Euro für Gebärdensprachdolmetschdienstleistungen. Da er über ein Vermögen in Höhe von 15.000 Euro verfügt, lehnt der zuständige Sozialhilfeträger den Antrag auf Übernahme dieser Kosten im Rahmen der Eingliederungshilfeleistungen¹¹ ab. Das Vermögen des Studenten hätte 2.600 Euro nicht übersteigen dürfen. An dieser Stelle ist anzumerken, dass ein Studium in der deutschen Gebärdensprache, wenn es nicht um das Studium des Fachs Gebärdensprachdolmetschen geht, in Deutschland an keiner Hochschule möglich ist. Gehörlosen Menschen wird so der Zugang zu Hochschulbildung erheblich erschwert, mit der Hürde des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen der Kostenübernahme durch die Sozialhilfe zahlt der betroffene Student im Ergebnis selbst für die Überwindung der Barrieren, die die Gesellschaft errichtet hat.

3.2 Elternbeitrag für heilpädagogische Wohngruppe

Ein berufstätiges Paar mit drei Kindern und einem Einkommen von 5000 Euro im Monat hat eine Tochter (11) mit Trisomie 21 (Down-Syndrom) und autistischen Zügen, die in

⁹ Vgl. Schmachtenberg (Fn. 8), 110.

¹⁰ Fall nachgebildet LSG Hamburg v. 24.9.2015, - L 4 SO 40/14.

¹¹ § 19 Abs. 3, § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII – verwertbares Vermögen ist einzusetzen.

einer heilpädagogischen Wohngruppe lebt und eine Regelschule besucht.¹² Das Sozialamt als Träger der Leistung für Eingliederungshilfe erhob¹³ zunächst einen Kostenbeitrag in Höhe der ersparten Kosten im elterlichen Haushalt (monatlich 200 Euro). Nachdem es seine Rechtsauffassung über den Zweck der Leistung (vgl. § 92 Abs. 2 Nr. 2 SGB XII) geändert hatte, erhielt die Familie einen Bescheid, dass künftig ein Kostenbeitrag in Höhe von 1441,42 Euro im Monat zu zahlen sei. Zwar regelt § 92 Abs. 2 Nr. 2 SGB XII, dass Eltern die Aufbringung der Mittel bei „Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung einschließlich der Vorbereitung hierzu“ nur für die Kosten des Lebensunterhaltes zuzumuten ist. Handelt es sich stattdessen um Hilfen zur Teilhabe in der Gemeinschaft, gelten strengere Regeln zum Einsatz von Einkommen und Vermögen. Eine nach dem Schulbesuch stattfindende Betreuung gilt nicht als Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung, wenn der Schwerpunkt lediglich auf der Verbesserung der lebenspraktischen Fähigkeiten liegt. Die Betreuung muss speziell auf die schulischen Maßnahmen abgestimmt sein und zu einer noch zu erreichenden gewissen Schulbildung führen, so verlangt es das Bundessozialgericht.¹⁴ In diesem Fall ist streitig, welchem Zweck die Hilfe dient. Die Auswirkungen für die Familie: Nach dem neuen Bescheid sind sie trotz sehr guten Einkommens auf ein Einkommen knapp oberhalb des Sozialhilfeniveaus verwiesen, im anderen Fall bezahlen sie die Kosten, die sie für ihre Tochter auch im Haushalt aufbringen würden.

3.3 RichterIn mit ganztäglichem Assistenzbedarf

Nancy Poser¹⁵ ist RichterIn in Trier mit halber Stelle und verdient 2.200 Euro brutto im Monat, 1.445 Euro netto. Sie ist 24 Stunden am Tag auf Assistenz angewiesen, weil sie an spinaler Muskelathrophie leidet, einer zunehmenden Muskelschwäche. Sie erhält Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII. Von dem monatlichen Nettoeinkommen, das ihren sozialhilferechtlichen Freibetrag (im Jahr 2016: ca. 1.080 Euro) übersteigt, werden 40 Prozent (also 146 Euro) vom Sozialhilfeträger auf die Kosten der Assistenz angerechnet (wäre sie nicht in der Pflegestufe III, wären es 80 Prozent). Ihr Vermögen darf 2.600 Euro nicht übersteigen, sonst muss sie es für die Assistenz einsetzen. Auch ihre Partnerin/ihr Partner darf kein höheres Vermögen haben. Als Aktivistin für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wehrt sich Nancy Poser gegen diese Rechtslage, die es selbst ihr als Juristin mit zwei Prädikatsexamina und einem 1,0-Abitur nicht ermöglicht, auf einem Lebensstandard oberhalb des Sozialhilfeniveaus zu leben. In eine ähnliche Richtung argumentiert der Sozialunternehmer, Autor und Aktivist Raul Krauthausen, der 2016 in einem Interview sagte: „Ich, als Leistungsträger mit zehn Angestellten, so neoliberal das jetzt auch klingt, verdiene weniger als meine Kollegen, und die Assistenzkosten werden mir auch noch abgezogen. Dabei bräuchte ich die Assistenz ja

- 12 Fall aus: Samiah El Samadoni, Schlussfolgerungen aus der Beratung von Menschen mit Behinderungen: Von der Notwendigkeit der Reform von Teilhabeleistungen, in: 50 Jahre Deutscher Sozialrechtsverband. Inklusion behinderter Menschen als Querschnittsaufgabe, 2016, 99-100.
- 13 Die Abgrenzung der Zuständigkeit für die Hilfen für Kinder mit Behinderungen zwischen SGB VIII und SGB XII erfolgt anhand der Art der Behinderung: Leistungen nach dem SGB VIII werden nur für Kinder mit seelischer Behinderung erbracht (§ 35a SGB VIII).
- 14 BSG v. 23.3.2012 - B 8 SO 30/10 R.
- 15 Fall nach: https://www.aktion-mensch.de/magazin/gesellschaft/teilhabegesetz/film_nancy_poser.html (letzter Zugriff: 10.8.2016).

auch, wenn ich den ganzen Tag RTL II gucken würde. Im Endeffekt werde ich dafür bestraft, dass ich arbeite.“¹⁶

4. Veränderungen der Anrechnung von Einkommen und Vermögen durch das Bundesteilhabegesetz

Das SGB IX wird durch das Bundesteilhabegesetz zu einem Leistungsgesetz aufgewertet, es erhält einen neuen Teil 2, der ab dem Jahr 2020 gelten und „Besondere Leistungen zur selbstbestimmten Lebensführung für Menschen mit Behinderungen“ heißen soll. Ein Teil der bisherigen Leistungen der Eingliederungshilfe im SGB XII soll in diese neuen Leistungen überführt werden, nämlich die sogenannten Fachleistungen der Eingliederungshilfe, die künftig auch bei stationärer Leistungserbringung von den Leistungen zum Lebensunterhalt abgegrenzt werden. Leistungen für den Lebensunterhalt sollen in Zukunft auch bei Menschen, die in stationären Einrichtungen leben, separat erbracht werden (sogenannte personenzentrierte Leistungserbringung). Nun erreicht man mit der Herauslösung bestimmter Regeln aus einem Gesetz und ihre Überführung in ein anderes Gesetz noch wenig Neues. Das Neue am Bundesteilhabegesetz sollte unter anderem die „Herausführung“ der Leistungen aus dem „Fürsorgesystem“¹⁷ sein, und damit ein gewisses Abrücken von dessen Subsidiaritätsprinzip und der damit verbundenen Anrechnung von Einkommen und Vermögen. Auf die Notwendigkeit einer Neuregelung war im Zuge der Umsetzungsdiskussion nach der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention bereits früh hingewiesen worden, weil die Konvention in Art. 19 ein Recht auf unabhängige Lebensführung (freie Wahl des Aufenthaltsortes und der Wohnung) und Art. 28 das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard festschreibt.¹⁸ In diesem Zusammenhang hat auch der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen abschließenden Bemerkungen zum 1. Staatenbericht Deutschlands zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention Besorgnis darüber bekundet, „dass das Recht, mit angemessenem Lebensstandard in der Gemeinschaft zu leben, insoweit beeinträchtigt ist, als der Zugang zu Leistungen und Unterstützungsdiensten einer Bedürftigkeitsprüfung unterliegt und [infolgedessen] nicht alle behinderungsbedingten Aufwendungen abgedeckt werden.“¹⁹ Der Ausschuss empfahl, „umgehend eine Prüfung des Umfangs vorzunehmen, in dem Menschen mit Behinderungen ihr persönliches Einkommen verwenden, um ihre Bedarfe zu decken und unabhängig zu leben.“²⁰

Eine wesentliche Änderung des Entwurfs sind auch die weitaus großzügigeren Vermögensanrechnungsregeln für die neuen Teilhabeleistungen. Derzeit gilt ein Grundfreibetrag von 2600 Euro für die nachfragende Person, der sich für jede unterhaltene Person um 256 Euro, für PartnerInnen um 614 Euro erhöht (§ 19 Abs. 3, § 90 Abs. 2 Nr. 9

16 Interview vom 2.6.2016, <http://www.jetzt.de/teilhabeGesetz/interview-mit-raul-krauthausen> (letzter Zugriff: 8.9.2016).

17 Entwurf Bundesteilhabegesetz (Fn. 1), 2.

18 Vgl. zur menschenrechtlichen Dimension dieser Forderung: Minou Banafsche, Die UN-Behindertenrechtskonvention und das deutsche Sozialrecht – Eine Vereinbarkeitsanalyse anhand ausgewählter Beispiele (Teil 1), SGB 2012, 373 (376).

19 UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, 13. Tagung 2015, Abschließende Bemerkungen zum 1. Staatenbericht Deutschlands, 10.

20 Ebd., 12.

SGB XII). Das Vermögen von PartnerInnen bleibt in Zukunft (ab 2020) außer Betracht (§ 138 SGB IX i.d.F. des Kabinettsentwurfs), Eltern müssen (mit Einschränkungen und Zumutbarkeitsregeln) für ihre minderjährigen Kinder einstehen. Die Vermögensfreibeträge erhöhen sich ab dem Jahr 2017 zunächst um 25.000 Euro (§ 60a SGB XII n.F.), ab 2020 wird der Vermögensfreibetrag 50 Prozent der Bezugsgröße der Sozialversicherung betragen (§ 18 Abs. 1 SG IV, Höhe 2016 im Westen Deutschlands: 52.290 Euro).

Die Änderungen bei der Anrechnung von Einkommen sind ebenfalls deutlich. Bisher basiert in der Sozialhilfe die Berechnung des Einkommensfreibetrages auf einer pauschalierten Berechnung des eigenen sozialhilferechtlichen Bedarfs (§ 19 Abs. 3, § 85 SGB XII): das Doppelte der Regelbedarfsstufe 1 (2016: 404 Euro), hinzu kommen angemessene (nach Sozialhilfestandards) Kosten der Unterkunft und eventuelle Familienzuschläge. Die alleinstehende Richterin in Beispiel 3.3 kommt dann (je nach Höhe der angemessenen Kosten der Unterkunft in ihrem Wohnort) auf etwas über 1000 Euro Freibetrag. Im Entwurf für das Bundesteilhabegesetz wird dieser Freibetrag ab 2020 nun deutlich angehoben, für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte auf 85% der jährlichen Bezugsgröße der Sozialversicherung (§ 136 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX n.F.), derzeit wären das 29.631 Euro im Jahr, 2469,25 Euro im Monat, also im Fall der alleinstehenden Richterin eine Steigerung um ca. 1000 Euro. Partnerinnen und Partner sollen nach neuem Recht nicht mehr mit ihrem Einkommen haften. Auch die Folgen der Überschreitung des Einkommensfreibetrags werden abgemildert, während derzeit zwischen 40 und 80 Prozent des den Freibetrag übersteigenden Einkommens einzusetzen ist (§ 87 SGB XII, Ausnahmen: §§ 92, 92a SGB XII), wird nach der neuen Systematik ein Beitrag in Höhe von 2 Prozent des den Freibetrag übersteigenden Betrages im Monat erhoben (§ 137 Abs. 2 SGB IX n.F.).

5. Auswirkungen der Neuregelungen

Ohne Zweifel enthält der Entwurf für ein Bundesteilhabegesetz deutlich großzügigere Freibeträge für Einkommen und Vermögen bei der Inanspruchnahme von Teilhabeleistungen von Menschen mit Behinderungen. Der Entwurf ist für die meisten Menschen mit Behinderungen trotzdem kein Weg aus der Sozialhilfe. Die Trennung der sogenannten Fachleistungen für Teilhabe und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts stellt das ebenso sicher wie die Abgrenzung zu den Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII. Wer seinen Lebensunterhalt nicht durch Arbeit oder aus sonstigen Einnahmequellen verdienen kann und deshalb auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts angewiesen ist, unterliegt weiter den bekannten Anrechnungsregeln und dem Subsidiaritätsprinzip. Wenn kein Einkommen erzielt wird, mag das zunächst zumindest nicht als problematisch erscheinen, aber auch eine Erbschaft oder freiwillige Unterstützungsleistungen von Familienangehörigen sind in diesem sozialhilferechtlichen Sinne Einkommen. Wer zusätzlich Leistungen der Hilfe zur Pflege benötigt, muss nach dem Entwurf Einkommen aus selbständiger oder nichtselbständiger Arbeit nachweisen, um gegenüber nichterwerbstätigen pflegebedürftigen Sozialhilfeempfänger_innen privilegiert zu werden. Der Fokus auf erwerbstätige Menschen mit Behinderungen in diesem Kontext wird für die Mehrheit der Betroffenen keine Verbesserungen bewirken: Nach Einschätzung des Forums behinderter Juristinnen und Juristen verdient eine dreistellige Anzahl von Menschen mit Behinderungen mit Anspruch auf die neuen Teilhabeleistungen mehr als

den ab 2020 geltenden Freibetrag.²¹ Auch die Schnittstelle zur Hilfe zur Pflege führt gegenüber dem Referentenentwurf in der Kabinettsfassung des Gesetzes für erwerbstätige Leistungsberechtigte nach Aussage der Gesetzesbegründung wegen der geringen Zahl der Menschen, die das Kriterium der Erwerbstätigkeit erfüllt, zu nicht bezifferbaren Mehrausgaben bei der Hilfe zur Pflege.²² Demgegenüber stehen 860.000 Leistungsberechtigte der Eingliederungshilfe (Stand 2014), über die Hälfte davon in stationären Einrichtungen, die keine Verbesserung ihrer Situation zu erwarten haben.

6. Fazit

Die Betrachtung der Änderungen des Bundesteilhabegesetzes zeigt, dass Menschen mit Behinderungen vor allem in den Kapitalismus eingegliedert werden sollen. Anhand der bewährten und kaum noch in Frage gestellten Logik des „Arbeit muss sich lohnen“ wird scheinbar eine für die meisten Betroffenen einkommensanrechnungsfreie und mit im Vergleich zum Status Quo großzügigeren Vermögensanrechnungsregeln geschaffen. Durch die strikte Abgrenzung der Teilhabeleistungen zum bestehenden Fürsorgesystem ändert sich für die meisten Betroffenen nichts. Wer aufgrund seiner Behinderung nicht in der Lage ist, seinen Lebensunterhalt zu erarbeiten, wird also weiterhin immer arm bleiben, auch nach dem neuen System. Durch den Umstieg auf die personen- statt einrichtungsbezogene Finanzierung können auch Verschlechterungen für diese Gruppe eintreten, weil ein für die Leistungserbringer unter Umständen verheerender Preisdruck eintreten wird, der sich wiederum auf die Lebensqualität der Betroffenen auswirken dürfte. Denn die neue Finanzierungsform ist auf Effizienz und Einsparungen gerichtet, unabhängig von der Leistungserbringung stationär oder ambulant deckelt sie künftig den Betrag für die Kosten des Lebensunterhalts und beschränkt so die Möglichkeiten der Träger, im Rahmen von Leistungsvereinbarungen für eine Weiterentwicklung der Hilfen zu sorgen, auf die „Fachleistungen“. Hier zeigt sich also, dass innerhalb der Gruppe der Menschen mit Behinderungen klar unterschieden wird zwischen den Menschen, deren Arbeitskraft auf dem Markt etwas wert ist, und denen, bei denen das nicht der Fall ist (ob aufgrund einer Behinderung oder aus anderen Gründen). Mit Inklusion im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention hat das Vorhaben nichts zu tun, viel aber mit den Interessen der Kommunen, von den Ausgaben für die Eingliederungshilfe zumindest teilweise durch ein Bundesleistungsgesetz entlastet zu werden.

21 Stellungnahme des Forums behinderter Juristinnen und Juristen zum Referentenentwurf für ein Bundesteilhabegesetz vom 17.5.2016, 13. Abrufbar unter www.gemeinsam-einfach-machen.de (letzter Zugriff: 8.9.2016).

22 Entwurf Bundesteilhabegesetz (Fn. 1), 216.