

Das Bundesteilhabegesetz- Was kommt da auf uns zu ?

Chancen und Risiken aus Sicht der Behindertenhilfe und Sozialpsychiatrie

**Fachtagung der Bundesakademie für Kirche und Diakonie
Berlin, 16.Oktober 2015, Berlin**

Rechtsanwältin Ruth Coester
Sozialrechtsreferentin des BeB

Gliederung des Vortrags

1. Was bisher geschah

- Worum geht es?
- Sozialpolitische Entwicklung ASMK und Bundesleistungsgesetz der letzten Jahre
- Koalitionsvertrag

2. Überlegungen zum Bundesteilhabegesetz

- Vorschläge aus der AG BMAS
- BeB-Anliegen im Gesetzgebungsprozess
- Insbesondere aus Sicht der Leistungserbringer

3. Was wird kommen?

UN- BRK: Worum geht es?

Es geht um einen gesellschaftlichen Wandel, der die Akzeptanz der Vielfalt und den Respekt vor individuell unterschiedlichen Lebensentwürfen beinhaltet und der es für alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen und gleichberechtigt selbstverständlich macht, nach ihrem Willen leben zu können und an den Errungenschaften unserer Gesellschaft voll umfänglich teilzuhaben.

Worum geht es?

Behinderung entsteht durch Einschränkungen der Teilhabe und Begrenzungen des Einbezogenseins in relevante Lebenssituationen bzw. Lebensbereiche.

Nicht mehr das individuelle Gesundheitsproblem als eine Eigenschaft einer Person steht im Mittelpunkt, sondern ihre Möglichkeit bzw. Hinderung trotz aller faktischen Probleme an allen Errungenschaften ihrer Gesellschaft nach eigenem Willen teilzuhaben und ein „gutes Leben“ zu leben.

Worum geht es?

Das neue Bundesteilhabegesetz muss dem Grundsatz folgen, dass Menschen mit Behinderung einen Anspruch auf einen Nachteilsausgleich haben, wenn die Gesellschaft ihrer Aufgabe (noch) nicht ausreichend nachkommt und noch nicht die Teilhabe aller ermöglicht.

Was bisher geschah: Ausgangslage

Problemstellung:

- Die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII erfüllt nicht die Vorgaben der UN-BRK
- Wunsch- und Wahlrecht ist entsprechend der UN-BRK zu stärken
- Veränderung § 13 SGB XII (Vorrang ambulant/stationär) entsprechend der UN-BRK notwendig
- Trägerübergreifende Leistungserbringung in der Praxis kaum durchgesetzt
- Starke Kostensteigerungen, einseitige finanzielle Belastung der Kommunen

Was bisher geschah...

- Idee eines BLG seit mehr als 11 Jahren
- Bund lehnt Einstieg in Finanzierung jahrelang ab
- Mai 2012 Antrag des Freistaates Bayern im Bundesrat auf Schaffung eines BLG
- Mai 2012: Koalitionsvertrag NRW – Ziel: eigenständiges Bundesleistungsrecht

Sozialpolitische Entwicklung- Bundesleistungsgesetz/Fiskalpakteinigung

- Juni 2012: Fiskalpakt
 - „...in der nächsten Legislaturperiode ein Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten und Inkraftzusetzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst.“
 - Kostenübernahme des Bundes i.H.v. 4 Mrd. € steht im Raum
 - Inhalte des BLG zu diesem Zeitpunkt völlig unklar

Sozialpolitische Entwicklung - ASMK- Prozess

- Parallel zu den Überlegungen eines BLG
ab 2008: ASMK- Reformprozess:
 - Ziele:
 - Personenzentrierte Teilhabeleistung
 - Durchlässiges und flexibles Hilfesystem
 - Schaffung von Alternativen zur WfbM

Dezember 2013: Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode

- *„Wir werden ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz) erarbeiten. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird **der Bund zu einer Entlastung der Kommunen** bei der Eingliederungshilfe beitragen. Dabei werden wir die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung so regeln, dass **keine neue Ausgabendynamik** entsteht.“*
- *„Wir wollen **die Menschen, die aufgrund einer wesentlichen Behinderung** nur eingeschränkte Möglichkeiten der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben, aus dem bisherigen „Fürsorgesystem“ herausführen und die Eingliederungshilfe zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickeln.“*

Reformziele des Bundesteilhabegesetzes: mehr als Reform der Eingliederungshilfe

- Weiterentwicklung des Rechts im Lichte der UN-BRK
- Selbstbestimmung und individuelle Lebensplanung der Menschen mit Behinderung
- EH zu modernem Teilhaberecht weiterentwickeln
- Verbesserte Koordinierung der Reha-Träger im SGB IX
- Umsetzung der Entlastung der Kommunen entsprechend Koalitionsvertrag
- Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe ohne neue Ausgabendynamik

Im Detail: Ziele Eingliederungshilfe „neu“:

- Weiterentwicklung des Behinderungsbegriffs
- Herauslösen der EH aus dem „Fürsorgesystem“
- Überprüfung der Einkommens- und Vermögensanrechnung
- personenzentrierte Gestaltung von Leistungen unabhängig vom Wohnort und Wohnortform (→ **Trennung der Fachleistungen der EH von den existenzsichernden Leistungen**)
- Konzentration der EH auf die Fachleistung
- Zielgenaue Leistungserbringung durch ein **partizipatives und bundeseinheitliches Verfahren**
- Prüfung der Möglichkeit unabhängiger Beratung
- Wirksamkeitskontrolle auf Einzelfall- und Vertragsebene
- Verbesserung der Steuerung der Leistungen der EH

BeB/ Fachverbände: Allgemein:

- **Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderung müssen sich durch eine Reform verbessern.**
- **Entlastung der Kommunen ist wichtig, aber eine rein fiskalischen Lösung ist nicht ausreichend und zu vermeiden.**

Bewährte Prinzipien der Eingliederungshilfe beibehalten!

- **Bedarfsdeckung**
- **Individualisierung**
- **Wunsch-und Wahlmöglichkeiten**
- **Entwicklungsoffenheit und Anpassungsfähigkeit (durch offenen Leistungskatalog)**

- **Behinderungsbegriff – Leistungsberechtigter Personenkreis**
- Neufassung des Behinderungsbegriffs – UN-BRK-konforme und ICF-orientierte „**Grunddefinition**“ im **SGB IX Teil 1** für alle Rehabilitationsträger
- Neue Definition des leistungsberechtigten Personenkreises in der EGH im Sinne der „**wesentlichen Teilhabebeschränkung**“ in der „EGH neu“ im **SGB IX Teil 2** für die Träger der Eingliederungshilfe/Teilhabe

S. 15 in: Abschlussbericht des BMAS über die AG Bundesteilhabegesetz vom 14.04.2015

BeB/ Fachverbände

**Grundlage eines neuen Behinderungsbegriffs muss die UN-BRK sein.
Art. 1 der UN-BRK:**

„Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

Danach müssen folgende Elemente zukünftig Bestandteile der gesetzlichen Definition von Behinderung sein:

- eine **Zeitkomponente**(„langfristige Beeinträchtigung“),
- die Bezugnahme auf eine **Schädigung bzw. Funktionseinschränkung** bei bestehendem Gesundheitsproblem als notwendigem Element („körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigung“),
- das **nachteilige** Wirken von **Barrieren**(„Wechselwirkung mitverschiedenen Barrieren“) und
- eine **Zielbestimmung**(„volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft“), die auf die selbstbestimmten **Aktivitäts- und Teilhabemöglichkeiten** jeder Bürgerin / jedes Bürgers zielt.

1. Stufe: Allgemeiner Behinderungsbegriff

- (1) Menschen mit Behinderung im Sinne dieses Gesetzes sind Menschen, die eine langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.
- (2) Eine Behinderung droht, wenn die Teilhabe einschränkung nach fachlicher Erkenntnis zu erwarten ist.

2. Stufe: Leistungszugang

- keine grundsätzlich neuen Personengruppen
- *mögliche* zukünftige BRK-konforme Formulierung im SGB IX: „Leistungsberechtigt sind Personen, die behindert im Sinne der (Grund-) Definition des SGB IX sind, deren Behinderung mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate andauert und deren Notwendigkeit an (personeller / technischer) Unterstützung in den Aktivitäts- und Teilhabebereichen der ICF wesentlich ausgeprägt ist.“

BeB/ Fachverbände:

Einkommens- und vermögensunabhängige Fachleistungen

- Nachteilsausgleich: Entsprechend den Vorgaben der UN-BRK sind behinderungsbedingte Nachteile als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu definieren und entsprechend auszugleichen
- Diesem Ausgleich dienen u.a. die jetzigen Teilhabeleistungen (darunter Leistungen der jetzigen Eingliederungshilfe)

Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen

- Die Auflösung der bisherigen leistungsrechtlichen Unterscheidung von stationär und ambulant im Zuge der „Personenzentrierung“ führt zwangsläufig zu einer Trennung von Fachleistungen der jetzigen EH und den existenzsichernden Leistungen (Wohnen, Regelbedarf, Mehrbedarfe)
- Zuordnung der einzelnen Bedarfe noch unklar

BeB/ Fachverbände:

- Dies darf nicht zu finanziellen Nachteilen für Menschen mit Behinderung bzw. zur Existenzgefährdung der benötigten Einrichtungen/Dienste führen
- ➔ Rechtssichere Ermittlung und Zuordnung von Bedarfen notwendig
- ➔ Feststellung des individuellen Bedarfs inklusive aller behinderungsbedingten Aufwendungen bei der trägerübergreifenden Bedarfsermittlung
- ➔ Verhinderung von Leistungslücken
- ➔ Finanzierung der gesamten Aufwendungen bei betreuten Wohnsettings, inklusive Overheadkosten, Investitionskosten

BeB/ Fachverbände

Bundeseinheitliches Verfahren zur Bedarfsfeststellung und Teilhabeplanung

- Problem der Vielzahl der angewendeten Verfahren und Instrumente in der Praxis
- Bedarfsermittlung ist oft nicht individuell genug
- Ziel: einen konkreten Rahmen im BTHG vorzugeben, der Platz für individuelle Gegebenheiten vor Ort lässt, aber zu gleichwertigen (nicht gleichen!) Lebensbedingungen führt

Gesamtplanung/Leistungen aus einer Hand

- Große Vielfalt an Zuständigkeiten und Leistungen führt zu Überforderung der Leistungsempfänger
- Notwendigkeit, für Menschen mit Behinderung die Leistungsgewährung möglichst einfach und zügig zu gestalten
- Leistungsträger müssen zur Zusammenarbeit endlich verpflichtet werden!

BeB/ Fachverbände

Umfassendes Konzept zur Bedarfsermittlung,-feststellung und Teilhabeplanung vorgelegt

Elemente:

- bundeseinheitliches Verfahren zur Feststellung des Bedarfs
- mit wissenschaftlich überprüfbaren, ICF-basierten Instrumenten, hierfür sind im Gesetz Kriterien festzulegen
- partizipativ ausgestaltet
- ergänzt durch wählbare plurale Beratungsunterstützung, die nur den Interessen des (potentiellen) Leistungsberechtigten verpflichtet ist
 - Nicht nur einmalig am Anfang, sondern nach Bedarf auch während des Verfahrens

Vorschläge der AG BTHG

- Verbesserung des Prozesses im Sinne der Betroffenen
- Bedarfsermittlung umfasst auch notwendige Leistungen zum Lebensunterhalt
- Ein bundesweit vergleichbares und auf Partizipation beruhendes Verfahren der Gesamtplanung:
 - Trennung von Verfahren und Instrumenten
 - Benennung der Anforderungen an die Instrumente/ Kriterien der Bedarfsermittlung (ICF-orientiert, transparent, lebensweltbezogen, sozialraumorientiert)
 - Festlegung des Verfahrensablaufs
 - Verfahrensbeteiligte (Vertrauenspersonen)

BeB/ Fachverbände: Ergänzender Ausgleichsbetrag

- Es ist davon auszugehen, dass auch bei umfangreicher Bedarfsfeststellung Lücken bleiben
- Gerade Menschen mit Behinderung, die in Einrichtungen leben, benötigen für ihre Lebensqualität auch einen gewissen Betrag zur freien Verfügung (heute: sog. Barbetrag)

BeB/Fachverbände: Pluralistische Beratung

- Im Zuge der Personenzentrierung zwingend notwendig, damit Menschen mit Behinderung ihre Ansprüche kennen und realisieren können
- Muss vor und während der Bedarfsermittlung und Teilhabeplanung zur Verfügung stehen
- Hierzu sind eine öffentliche Finanzierung und Wahlmöglichkeiten notwendig
- Beratung nach § 14 SGB I durch die Leistungsträger reicht nicht - Beratung muss umfassend und unabhängig sein und vernetzte Kenntnisse beinhalten

Vorschlag AG BTHG:

- Erhöhter Bedarf an Beratung und Notwendigkeit von Qualitätsstandards
- Hinweis Leistungsträger: kann durch sie nicht finanziert werden
- Werkstattgespräch 24.06.2015 – bundesweites Förderprogramm zum Aufbau von flächendeckenden Beratungsstrukturen

Offener Leistungskatalog

- Derzeit offener Leistungskatalog in der EH:
§ 54 SGB XII „insbesondere...“
 - also nicht abschließende Aufzählung der möglichen Leistungen
 - im Gegensatz dazu z.B. SGB XI (abschließender Leistungskatalog)
- Beibehaltung wird als notwendig erachtet, um individuellen Bedarfen gerecht zu werden

Bedarfsdeckung ohne Altersgrenzen

- reagiert auf Tendenzen (z.B. bei Besuch von Tagesstätten) Altersbegrenzung vorzunehmen
- Geltendes Recht: lebenslanger Rechtsanspruch auf Teilhabe am Leben in der Gesellschaft

Teilhabe am Arbeitsleben

BeB/Fachverbände:

- Forderung nach inklusivem Arbeitsmarkt
- Budget für Arbeit mit dauerhaftem Minderleistungsausgleich wird begrüßt
- Wunsch- und Wahlrecht muss stärker berücksichtigt werden
- WfbM ist weiterhin Basis-Bestandteil des Leistungsangebotes, daneben andere Möglichkeiten

Teilhabe am Arbeitsleben

- Andere Leistungsanbieter bzw. „andere Angebote“ – wird begrüßt, Forderung FV: bundeseinheitliche Qualitätsanforderungen und Rechtsanspruch
- Niedrigschwellige Angebote für seelisch behinderte Menschen – noch offen
- Abschaffung des Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung („Werkstattfähigkeit“) in § 136 SGB IX, auch bezogen auf berufliche Bildung

Klärung von Abgrenzungsfragen

- SGB XI (Kostenbegrenzung! → Koalitionsvertrag):
 - Veränderung des § 43a SGB XI, um tatsächliche Kosten der Pflege in der Behindertenhilfe decken zu können
 - SGB XI soll Rehaträger werden
- SGB VIII (derzeit noch offen):
 - Bekenntnis zur sog. „Großen Lösung“, aber: wesentliche Voraussetzungen (insbesondere Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit) müssen erfüllt sein

Vertragsrecht

Das neue Vertragsrecht (Eingliederungshilfe) soll künftig nur die Erbringung von Fachleistungen regeln (Anpassung an neues Leistungsrecht)

BeB / Fachverbände:

- Keine Einschränkung des neuen Vertragsrechts auf nur die Erbringung von „Fachleistungen“
- **Die „Eingliederungshilfe (neu)“ umfasst neben den reinen Fachleistungen insbesondere auch behinderungsbedingte Aufwendungen, Hilfsmittel oder andere sächliche oder geldwerte Leistungen, die nicht unbedingt als „Fachleistungen“ i. e. S. verstanden werden.**

Vorschläge auf Basis der BMAS-Vorlage in der AG BTHG und Abschlussbericht, S.27

Gesetzliche Klarstellung, dass die Reha-Träger nur auf Basis von schriftlichen Verträgen, die **dem § 21 SGB IX bzw. dem Haushalts- und Vergaberecht** entsprechen, Leistungen von privaten Leistungserbringern vergüten.

BeB / Fachverbände:

- **Keine Anwendung des Vergaberechts**
- Wettbewerb / Zulassung auf Basis des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses hat sich bewährt
- Vergaberecht gefährdet Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten

Einführung jährlicher Berichtspflicht für Leistungserbringer,
(ähnlich § 137 Abs.3 SGB V) über Einhaltung der
vertraglichen und gesetzlichen Qualitätsanforderungen und
Verwendung der Mittel

BeB / Fachverbände:

- Einführung gleichermaßen für Leistungsträger
- Grundsätze für Berichterstattung und Kriterien für Bewertung sowie Zuständigkeit müssen gesetzlich geregelt werden

Stärkung Position der Leistungserbringer durch

- Einführung eigener (ör), Zahlungsanspruch Leistungserbringer gegenüber Leistungsträger, unmittelbarer Zahlungsanspruch
- Schiedsstellenfähigkeit der Leistungsvereinbarung

BeB / Fachverbände:

Regelungen werden begrüßt

Stärkung Steuerungsfunktion der Leistungsträger durch

a) Gesetzliches Prüfungsrecht in Bezug auf Wirtschaftlichkeit und Qualität einschließlich Wirksamkeit der Leistungen

BeB / Fachverbände:

- Prüfungsrecht hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Qualität bereits heute zulässig (§ 75 Abs.3 S.1 Nr.3 und S. 3 SGB XII)
- Entscheidend ist, dass Grundsätze und Maßstäbe in Rahmenvereinbarungen gemeinsam festgelegt werden. Die Entwicklung von Maßstäben in Bezug auf Wirksamkeit hohe Herausforderung für Vertragsparteien
- Messung von Wirksamkeit?

- b) Kürzung der vereinbarten Vergütung bei Verletzung der vertraglichen und gesetzlichen Pflichten als minderschwere Maßnahme gegenüber außerordentlicher Kündigung
- c) Erweiterte Möglichkeit der Bedarfsplanung

BeB / Fachverbände:

- Vorgeschlagene Kürzung (einseitig) wird abgelehnt (nicht einstimmig)
- Ablehnung Bedarfsplanung, widerspricht dem Sinn der Teilhabeplanung (§ 19 SGB IX), diese ist für eine flächendeckende Angebotsplanung ausreichend

Was wird kommen?-

- Neuer Behinderungsbegriff
- Einheitliches Verfahren zur Bedarfsfeststellung mit uneinheitlichen Instrumenten
- (flächendeckende) Leistungsträger unabhängige Beratung
- Trennung von existenzsichernden Leistungen und Teilhabeleistungen
- *Mehr bzw. neue Schnittstellen*
- Anhebung der Einkommens- und Vermögensgrenzen
- Neue Bestimmungen und Verschärfungen im Leistungserbringungsrecht
- Weiterentwicklungen im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben
- Neufassung/Schärfung der Bestimmungen zum Zusammenwirken der Leistungsträger und formale Zuständigkeitsklärung (SGB IX)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt: Ruth Coester
BeB
Invalidenstr.29
10115 Berlin
coester@beb-ev.de