

Positionspapier

der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege zum Gesetz zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Brandenburg begrüßt das Anliegen des Gesetzgebers, die rechtlichen Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen in Deutschland neu zu regeln. Wir unterstützen das Ziel, die Rechte von Menschen mit Behinderungen weg vom Fürsorgesystem hin zu einem modernen Teilhaberecht zu entwickeln. Inklusion sowie Teilhabe und die Umsetzung eines selbstbestimmten Lebens für Menschen mit Behinderungen, die in der Mitte der Gesellschaft leben, sollten dabei Leitbild sein. Dafür ist es notwendig, die UN-Konvention vollständig umzusetzen.

Am 28.6.2016 hat das Bundeskabinett den Entwurf des Gesetzes zur Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz – BTHG) nach einem langen Prozess der Erarbeitung und Beteiligung beschlossen und damit den Weg für das Gesetzgebungsverfahren eröffnet.

Der vorgelegte Gesetzentwurf führt aus Sicht der LIGA-Verbände Brandenburgs nicht zu einer Verbesserung des Selbstbestimmungsrechtes, der Lebensbedingungen oder einer umfassenderen Teilhabe für Menschen mit Behinderungen. Dies gilt insbesondere für Menschen mit einer erheblichen oder seelischen Behinderung.

Zu erwarten sind Leistungseinschränkungen und Verschlechterungen der Rahmenbedingungen für Menschen mit Behinderungen und damit ihrer Lebensqualität.

Der vorgelegte Gesetzentwurf zum BTHG zeugt eher von Sparbestrebungen des Bundes, der Länder und Kommunen und verstößt damit nach unserer fachlichen Einschätzung massiv gegen die auch in Deutschland geltenden Regelungen der UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen muss garantiert werden. Dies muss handlungsleitend sein für die Teilhabe-/Gesamtplanung und Leistungsgewährung – unabhängig von der Zuständigkeit verschiedenster Leistungsträger und Kassenlagen der Kommunen.

Die mit dem neuen Gesetz verbundenen weitgehenden Einschränkungen gegenüber der bisher geltenden Rechtsposition von Menschen mit Behinderungen können wir nicht akzeptieren.

I. Folgende Aspekte des vorliegenden Gesetzentwurfes sind vollständig inakzeptabel und werden von Seiten der LIGA-Verbände abgelehnt.

1. Leistungsberechtigter Personenkreis (§ 99 SGB IX)

Mit der im § 99 SGB IX festgelegten Definition des leistungsberechtigten Personenkreises erfolgt eine maßgebliche Einschränkung des Personenkreises, der bisher die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII erhält. Voraussetzung für die Gewährung von Teilhabeleistungen soll zukünftig eine „erhebliche“ Teilhabebeeinträchtigung sein. Nach dem Gesetzentwurf liegt diese vor, wenn in mindestens fünf bzw. drei von neun Lebensbereichen nach der ICF (International

Classification of Functioning, Disability and Health) Unterstützungsbedarf besteht. Die Auswahl und Festlegung erscheint willkürlich gewählt und folgt keiner fachlichen Erklärung. Damit haben Menschen, die nur in einem Bereich beeinträchtigt sind, im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage, keinen grundsätzlichen Leistungsanspruch auf Eingliederungshilfe. Einem Studenten mit Sehbehinderung könnten damit notwendige Unterstützungsleistungen versagt werden. Diese Einschränkungen und Leistungsver schlechterungen lehnen wir ab.

2. Poolen von Leistungen – pauschale Geldleistungen und gemeinsame Inanspruchnahme

Der § 116 Abs. 2 des SGB bezieht sich auf die Erbringung von Leistungen für mehrere Leistungsberechtigte („Poolen“ – Erbringung von Leistungen für mehrere Menschen gemeinsam). Verschärft wird die Umsetzung dieser Regelung noch durch den Wegfall des Grundsatzes „ambulant vor stationär“.

Leistungsberechtigte könnten gezwungen werden in Gemeinschaftsunterkünften (aktuell Heime) gemeinsam mit anderen Leistungsberechtigten Hilfen in Anspruch zu nehmen. Dies bedeutet für Menschen mit Behinderungen eine Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts und Fremdbestimmung bezüglich des Wohnortes, dies widerspricht personenzentrierter Leistungserbringung und ist daher abzulehnen.

3. Eingliederungshilfe und Pflege

Sehr kritisch sehen wir die im Gesetzentwurf festgelegte Vorrangigkeit von Pflege gegenüber der Eingliederungshilfe. Bisher erhalten Menschen mit Behinderungen außerhalb von stationären Einrichtungen neben der Eingliederungshilfe die ihnen zustehenden Pflegeleistungen. Das wird sich künftig ändern. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen führen außerdem zu großer Rechtsunsicherheit. Im häuslichen Umfeld sollen die Leistungen der Pflegeversicherung den Leistungen der Eingliederungshilfe vorgehen. Es sei denn, man kann als Mensch mit Behinderung nachweisen, dass die Eingliederungshilfe im Vordergrund steht. Ob die Eingliederungshilfe oder die Pflege im Einzelfall im Vordergrund steht, wird viele Gerichte zukünftig beschäftigen. Auch wenn die Menschen mit Behinderungen ihrer Beweislast nachkommen und beweisen können, dass die Eingliederungshilfe im Vordergrund steht, wird die Lage nicht viel besser. Denn Pflegeleistungen sollen künftig auch für Menschen, die in ambulanten Wohngemeinschaften wohnen, auf höchstens 266,- EUR beschränkt bleiben. Und das auch, wenn diese Menschen ihr Leben lang in die Pflegekasse eingezahlt haben. Auch hier ist zu befürchten, dass dies wieder verstärkt zu stationärer Gemeinschaftsunterbringung führen wird. Das ist nicht zu akzeptieren.

Die entsprechende und bisher geltende Regelung für den stationären Bereich der Eingliederungshilfe (§ 43 a SGB XI) wird auch nicht geändert, obwohl deren Verfassungswidrigkeit von rechtskundiger Seite behauptet wird.

Wir lehnen diese diskriminierende Begrenzung von Pflegeleistungen ab. Menschen dürfen nicht allein aufgrund ihres Wohnortes schlechter gestellt werden. Sie haben einen vollen Anspruch auf die Leistungen der Pflegeversicherung wie alle anderen auch – und nicht nur auf 266,- EUR pro Monat.

Die im BTHG-Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen bergen also die Gefahr, dass Menschen mit Behinderungen im betreuten Einzelwohnen entweder nur Pflegeleistungen oder nur Eingliederungshilfeleistungen erhalten werden und ihr weiterer Bedarf ungedeckt bleibt.

Wenn Menschen mit Behinderungen die erforderlichen Pflegeleistungen vorenthalten werden, sind sie dazu gezwungen, ihr Zuhause aufzugeben und im Zweifel in ein Pflegeheim zu ziehen. Mit Blick auf die ebenfalls neuen Vorgaben der Pflegestärkungsgesetze und die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs wird deutlich, dass auch zukünftig die Hilfe zur Pflege nach SGB XII und Leistungen der Pflegeversicherung keine Teilhabeleistung im Sinne des SGB IX sein werden. Die Ausrichtung von Leistungen der Pflege unterscheidet sich grundlegend von Teilhabeleistungen nach dem SGB IX.

Assistenzleistungen sollen künftig bei stellvertretender Ausführung immer durch Nichtfachkräfte erfolgen. Dies widerspricht personenzentrierter Leistungserbringung und ist insbesondere bei Menschen mit seelischer Behinderung fachlich nicht zu akzeptieren. Außerdem ist die Trennung in der Praxis kaum durchführbar. Offensichtlich haben Kostenaspekte die ausschlaggebende Rolle für diese Regelung gespielt.

4. Trennung von existenzsichernden Leistungen von Leistungen der Eingliederungshilfe

Durch die Trennung der existenzsichernden Leistungen von den Leistungen der Eingliederungshilfe werden neue Leistungslücken entstehen. Ob diese Trennung, wie prognostiziert, zu mehr Personenzentrierung führen wird, bleibt abzuwarten. Viel spricht allerdings nicht dafür, da die Zuständigkeitsregelungen und damit die Leistungserbringung undurchschaubarer werden. Zu erwarten ist auch, dass durch die neuen Regelungen in der Praxis ein höherer Verwaltungsaufwand aufgrund verschiedener Zuständigkeiten bei den Leistungsberechtigten, Leistungserbringern und Leistungsträgern entstehen wird.

Mit den neuen Regelungen erfolgt ein Systemwechsel. Der bisher in stationären Einrichtungen zur Verfügung stehende Barbetrag zur persönlichen Verfügung soll zukünftig entfallen. Ob die existenzsichernden Leistungen den Menschen mit Behinderungen einen adäquaten Betrag zur persönlichen Verfügung zukünftig überhaupt ermöglichen, steht in Frage. Damit würde ein Mindestmaß an Selbständigkeit und selbstbestimmter Teilhabe genommen.

Mehrbedarfe sind nur für Wohnen und Essen vorgesehen. Weitere Mehrbedarfe von Menschen, die in stationären Einrichtungen leben (z.B. für Brandschutz), sind nicht vorgesehen. Diese Regelung ist abzulehnen.

5. Teilhabe am Arbeitsleben

Auch Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf haben ein Recht auf eine für sie erreichbare Teilhabe am Arbeitsleben und Beschäftigung. Die Verwertbarkeit von Arbeitsleistungen darf nicht im Vordergrund stehen. Der entsprechende Passus im Gesetzentwurf ist zu streichen. Dringend sind Nachbesserungen vorzunehmen. Der fehlende Rechtsanspruch führt dazu, dass Menschen mit schwersten und mehrfachen Behinderungen Unterstützungsleistungen für die Tagesstruktur oder Beschäftigungsangebote nur nach Kassenlage erhalten oder auch ohne Beschäftigung in der Häuslichkeit verbleiben.

Die in § 60 BTHG benannten „anderen Leistungsanbieter“ die neben den Werkstätten Beschäftigungsleistungen anbieten können, schaffen Wahlmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen und sind zu begrüßen. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, dass diese keine festgelegten Anforderungen – adäquat wie Werkstätten – zu erfüllen haben. Qualitätsanfor-

derungen an die Leistungsvorhaltung, die Rahmenbedingungen, die Leistungserbringung und Aufnahmeverpflichtungen sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Dies führt zu neuen strukturellen Verwerfungen. Es kann z.B. zur Folge haben, dass leistungsstarke beschäftigte Mitarbeitende aus den Werkstätten zu anderen Leistungsanbietern wechseln und in den WfbMs Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf verbleiben, was die Wettbewerbssituation für Werkstätten extrem erschweren würde.

II. Neben diesen Verschlechterungen zum Status Quo enthält der Gesetzentwurf auch positive Absichten. Damit sich die propagierten Verbesserungen überhaupt entfalten können, sind u.a. folgende grundlegende Änderungen notwendig.

Die Regelungen der Heranziehung von Einkommen und Vermögen und Festlegung neuer Freigrenzen ist zu begrüßen, bleiben allerdings hinter den Erwartungen eines echten behinderungsbedingten Nachteilsausgleichs unabhängig von Einkommen und Vermögen zurück. Von der neuen Regelung wird nur ein geringer Teil von Menschen mit Behinderungen profitieren.

Die positiven Entwicklungen werden durch Regelungen in der Hilfe zur Pflege und in der Blindenhilfe ausgehebelt. Viele Menschen mit Behinderungen beziehen neben der Eingliederungshilfe auch Hilfe zur Pflege. Die Verbesserungen greifen jedoch nicht bei der Hilfe zur Pflege nach SGB XII, da hier Einkommen und Vermögen anzurechnen sind und so auch zukünftig nicht mehr als 2.400,- EUR Selbstbehalt bleiben.

Der Paradigmenwechsel, Teilhabeleistungen aus der Sozialhilfe herauszulösen, wäre erst konsequent, wenn vollständig auf Einkommens- und Vermögensheranziehung verzichtet würde. Die vollständige Herauslösung der Eingliederungshilfeleistung aus der Fürsorge bedarf umfassender Lösungen und sollte weiterhin Ziel sein.

Die im Gesetzentwurf enthaltene Orientierung an den ICF-Kriterien zur Erhebung von Hilfebedarfen ist im Ansatz positiv, jedoch unzureichend. Um einheitliche Lebensbedingungen für Menschen mit Behinderungen in Deutschland sicherzustellen, ist die Festschreibung eines bundeseinheitlichen Instrumentes der Hilfebedarfserfassung unerlässlich.

Die seit Langem geforderte unabhängige Beratung von Menschen mit Behinderung ist im Ansatz zu begrüßen. Durch die Befristung bis zum Ende des Jahres 2022 kann sie lediglich in Ansätzen die großen Änderungen, die erst 2020 umgesetzt werden sollen, begleiten und ist über diesen Zeitpunkt hinaus strukturell nicht gesichert.