

Workshop

Bundesteilhabegesetz im Lichte von UN-BRK und Inklusion: Ansprüche – Chancen – Grenzen

Ulrich Dobler

Stiftung Liebenau

Stabstelle Politik & Internationales



Inhalt

Aktuelle Herausforderungen

Entwicklung Ausgabendynamik Eingliederungshilfe

UN-BRK und Inklusion

- UN-Behindertenrechtskonvention + Inklusion
- Inklusionsverständnis Stiftung Liebenau
- Politische Dimension von Inklusion
- Rechtliche Dimension von Inklusion

Bundesteilhabegesetz

- Wo stehen wir aktuell?
- Positionen zum BTG: Stiftung Liebenau, Initiative Komplexträger, Brüsseler Kreis
- Voraussichtliche Regelungsinhalte Bundesteilhabegesetz/ Rolle der UN-BRK

Fazit

Kleingruppen und Diskussion:

- *Chancen und Grenzen des Bundesteilhabegesetzes im Praxischeck (30 min)*
- *Abschlussrunde (15 min)*

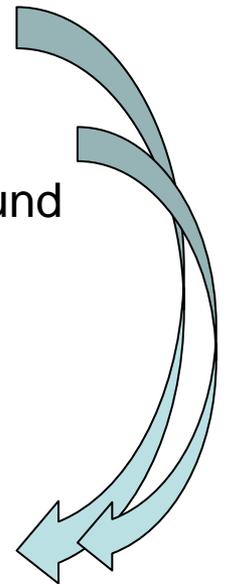
Aktuelle Herausforderungen Behindertenhilfe

Allgemein

- Demographische Herausforderung
- Finanzielle Herausforderungen (EGH-Ausgabendynamik)
- Sozialpolitische Herausforderungen (**Fachlich fortschreitende Diskussionen**: Neue Qualität der Ansprüche auf Selbstbestimmung und Selbständigkeit; Anspruch auf Normalität; **Maßstäbe UN-BRK**)

Für Träger insbesondere

- Kommunalisierung/ Verwaltungsreform BaWü 2005
- **Reform der Eingliederungshilfe >>> Bundesteilhabegesetz im Lichte der UN-BRK und Ausgabendynamik**
- Ausbau ambulanter Angebote & Dezentralisierung Komplexstandorte



Kommunalisierung

Einige Erfahrungen aus der Praxis der Stiftung Liebenau:

- Steigender Einfluss der Landkreise
- Besserer Austausch der Beteiligten
- Höherer Erklärungsbedarf
- Schnellere Umsetzung gewollter Projekte
- Mehr an Bürokratie
- Steigender Wettbewerb
- Passive Haltung der Einrichtungen
- Vernachlässigung schwerstbehinderter Menschen
- Verbesserte Chance der Etablierung behinderter Menschen in lokaler Politik und Gesellschaft
- Landkreis als erster Ansprechpartner

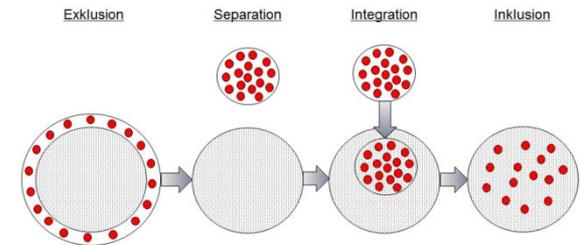
Quelle: Kiesel 2015

Ausbau ambulanter Angebote

- Von zentraler Bedeutung ist die Annahme, dass deutlich mehr behinderte Menschen durch ambulante Hilfen unterstützt werden können, außerhalb von Einrichtungen zu leben und auch im ersten Arbeitsmarkt eine zu Anstellung finden.
- Im Fokus ist jener Personenkreis mit einem geringeren Hilfebedarf (ABW, Inklusionsprojekte, etc.)
- Professionelle Anleitung und Beratung bei psychosozialen Problemen sollen den Hilfebedarf decken und ein Leben im Sozialraum ermöglichen
- Leistungsanbieter: Erweiterung der Angebote um ambulante Hilfen
- Leistungsträger: Kostenreduzierung – weniger stationäre Unterbringungen

Quelle: Kiesel 2015

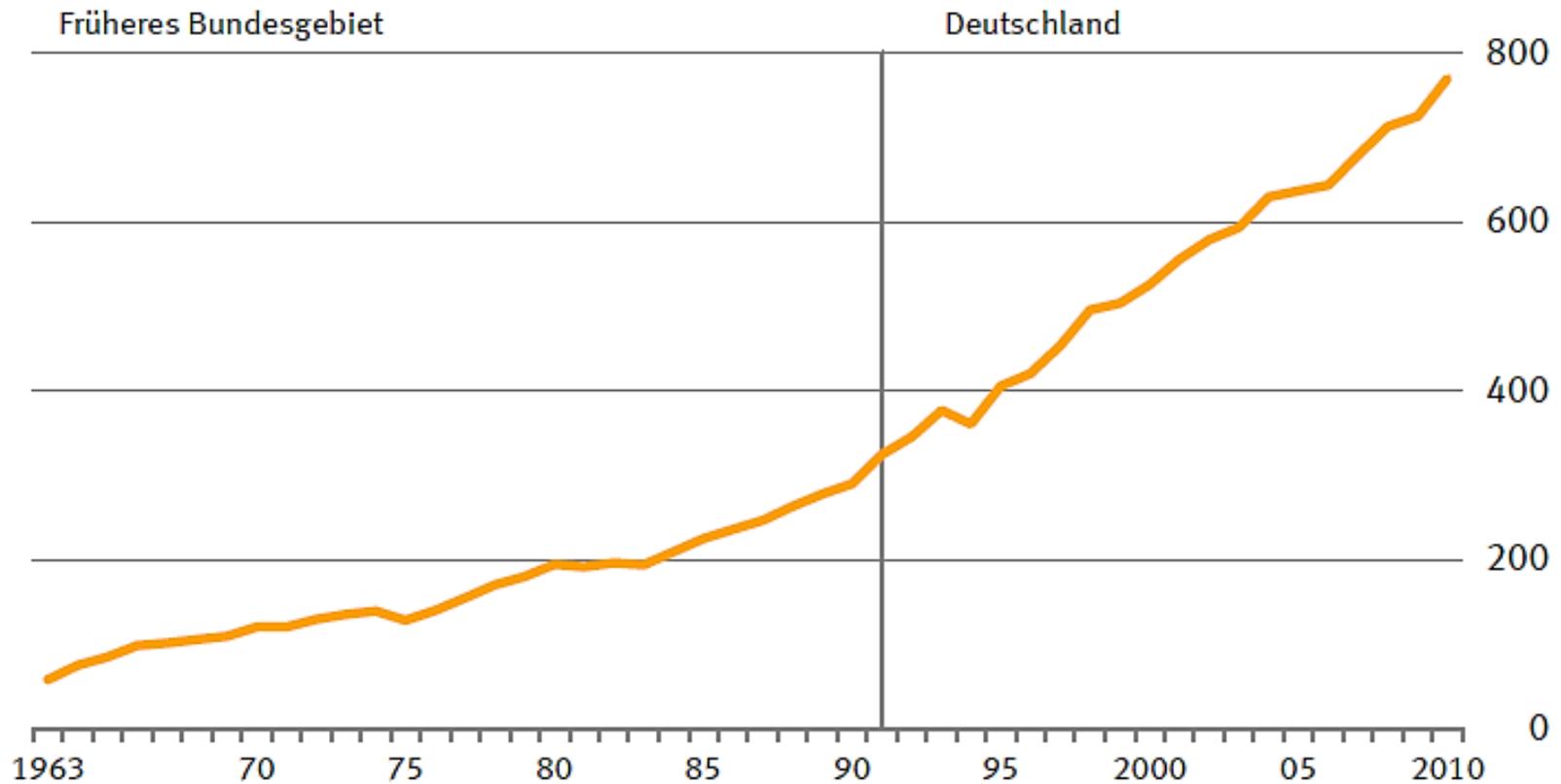
Dezentralisierung und Konversion



Quelle: Kiesel 2015

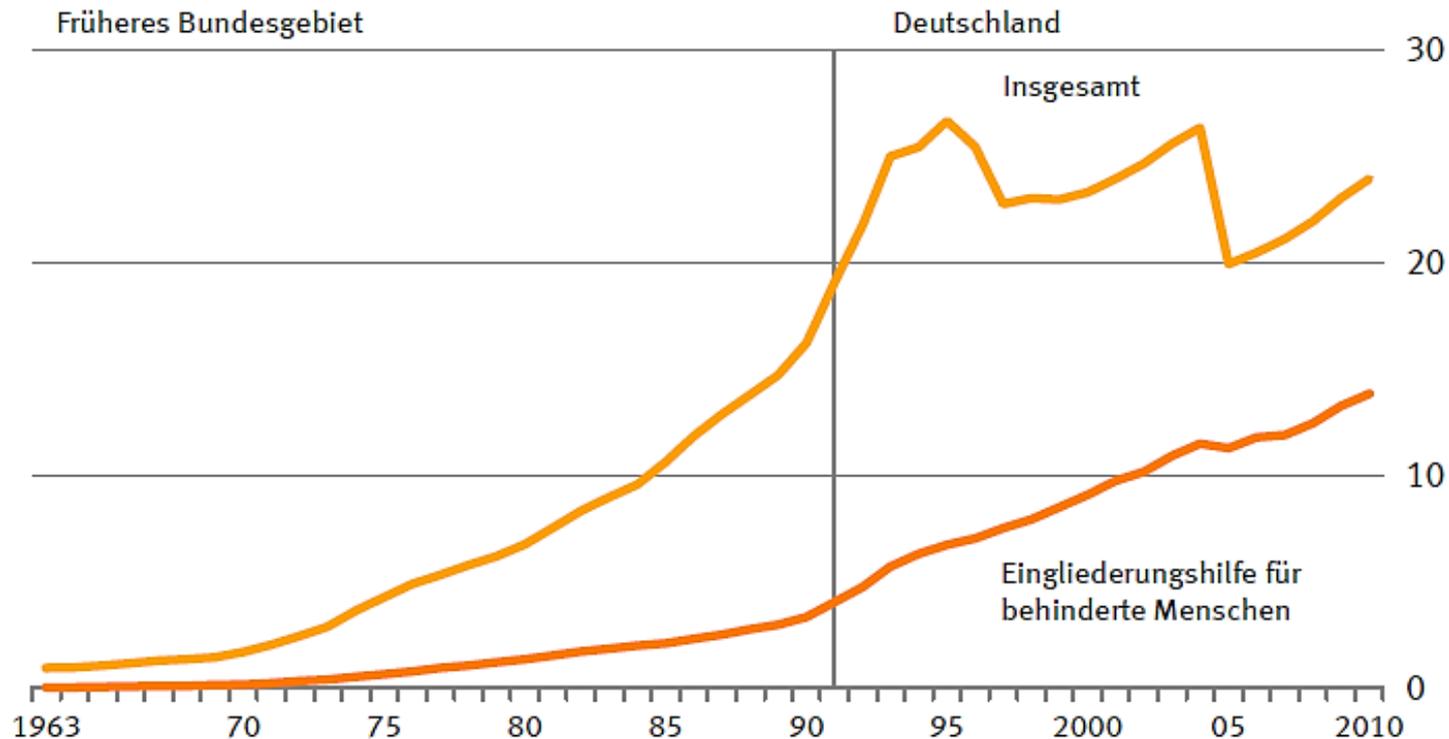
Entwicklung Ausgabendynamik in der Eingliederungshilfe

Abb 1 Empfänger und Empfängerinnen von Eingliederungshilfe für behinderte Menschen
in 1 000



Quelle: Statistisches Bundesamt (2013), Statistik der Sozialhilfe – Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2010

Abb 2 **Bruttoausgaben der Sozialhilfe sowie der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen**
in Mrd. EUR



Quelle: Statistisches Bundesamt (2013), Statistik der Sozialhilfe – Eingliederungshilfe für behinderte Menschen 2010

Bericht „Verbesserung der Datengrundlage zur strukturellen Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung“* der cons_sens GmbH prognostiziert für den **Zeitraum von 2012 bis 2020**:

- Steigerung der Zahl der Leistungsberechtigten um 24 Prozent (nach con_sens: von 751.000 auf 931.000)
- Steigerung der Ausgaben für die Eingliederungshilfe um 31 Prozent (nach con_sens: von 16,5 Mrd. Euro auf 21,6 Mrd. Euro).

UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)

- Der Gedanke der Inklusion
- Art. 19 UN-BRK **Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft**
 - Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens ...treffen wirksame und geeignete Maßnahmen,... indem sie unter anderem gewährleisten, dass
 - a) Menschen mit Behinderungen **gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen** und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und **nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben;**
 - ...
 - c) **gemeindenaher Dienstleistungen** und Einrichtungen für die Allgemeinheit Menschen mit Behinderungen **auf der Grundlage der Gleichberechtigung zur Verfügung stehen** und...ihren Bedürfnissen Rechnung tragen.

Aber

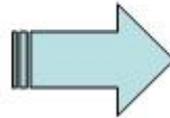
>>> Nach bisheriger BSG-Rechtsprechung lassen sich bisher aus Art. 19 UN-BRK keine über die bisherigen Leistungsansprüche hinausgehenden Ansprüche ableiten. Auch der Mehrkostenvorbehalt des § 13 SGB XII gilt weiter. Bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe in dieser Norm ist jedoch die wertsetzende Bedeutung der UN-BRK zu beachten.

>>> Konkretisierung durch das Bundesteilhabegesetz mit nachfolgender BSG-Rechtsprechung

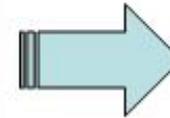
UN – Konvention

Umfassender und
gleichberechtigter Genuss
aller Menschenrechte und
Grundfreiheiten von Anfang
an

Behinderung als Bestandteil
menschlicher Normalität
(Diversität)



**Inklusion als
Handlungsprinzip
für die Zukunft**



**Politik,
Verwaltung,
soziale
Organisationen
und
Gesellschaft
stehen in der
Verantwortung**

Quelle: Kiesel 2015

Inklusionsverständnis Stiftung Liebenau

- Die Stiftung Liebenau bekennt sich ausdrücklich zum Ziel der Inklusion, wie es in der UN-BRK umschrieben ist. Selbstverständnis eines Inklusionsförderers!
- ...
- Wir sehen das Menschenrecht auf Inklusion im Zusammenhang mit dem Streben nach Autonomie. Den Kontext von Persönlichkeitsrechten und sozialer Teilhabe nehmen wir realitätsbezogen wahr. Inklusion verstehen wir als einen langfristigen Prozess.
- ...
- Dieser bedeutet unterschiedliche Grade der Unterstützung innerhalb der Hilfesysteme: je nach Grad der Beeinträchtigung kann von assistierender, arrangierender oder aktivierender Inklusion gesprochen werden. Unterstützung hängt also wesentlich vom Klienten ab und soziale Teilhabe ist in allen Fällen gewährleistet, jedoch in unterschiedlich ausgestalteten Formen. So fällt niemand aus dem Inklusionsprozess heraus!
- ...
- **Kompetenzzentren leisten bereits heute und auch zukünftig einen Beitrag zu gelingender Inklusion**



(Quelle: Auf dem Weg zur Inklusion – Strategische Leitlinien für die Stiftung Liebenau und ihre Gesellschaften Herbst 2015)

Politische Dimension von Inklusion

- Unterzeichnung UN-BRK = Verpflichtung des Gesetzgebers, Bestimmungen der Konvention in Bund, Ländern und Gemeinden wo nötig, durch Gesetze, Verordnungen und Handlungsempfehlungen umzusetzen
- Fortzuschreibender Nationaler Aktionsplan der BReg >>> soll Lücken zwischen Gesetzeslagen und gelebter Praxis sukzessive schließen (DIMR als unabhängige Monitoring-Stelle; Behindertenbeauftragte)
- Gegenwärtig heftige Auseinandersetzung im Themenfeld inklusive Gestaltung des Schulwesens

>>> **Abschaffung** Sonderschulsystem/-einrichtungen als Konsequenz?

>>> **UN-BRK deutet auch Sondereinrichtungen als integraler Bestandteil inklusiver Unterstützungs- und Versorgungslandschaften an (Art. 5 Abs. 4)**

- **Veränderung politische Rahmenbedingungen und Finanzierungsfragen**



Rechtliche Dimension von Inklusion

- Deutschland hat UN-BRK 2008 ratifiziert und ihr damit für sich völkerrechtlich verbindlichen Status verliehen
- Grundgesetzergänzung 1994 bereits mit Vorwegnahme Kerngedanken UN-BRK in Art 3., Abs. 3 Satz 2 GG: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“
- Rechtliche Interpretationen des Inklusionsbegriffes: „sanft“ und „radikal“
- Folgen für Ordnungs- und Leistungsrecht? Erste Erfahrungen Ordnungsrecht (WTPG BaWü: Zwar inklusive Ausgestaltung von Strukturen und Angeboten in Gesetzeszielen drin, aber hohe Anforderungen)

>>> Leistungsrecht >>> Eingliederungshilfe >>> Bundesteilhabegesetz?

Bundesteilhabegesetz

Wo stehen wir aktuell?

- Deutscher Verein fordert 2004 Bundesteilhabegeld
- Seit 2007 ASMK Bemühen um Strukturreform
- **21.12.2008 Zustimmungsgesetz zur UN-BRK vom 13.12.2006**
- **Grundlagenpapier Länder BMAS** vom Oktober 2012 >>> Ruf nach einem Bundesleistungsgesetz wird lauter!
- Fiskalpakt vom Juni 2012 ruft weitere Grundsatzfragen auf: **Einstieg des Bundes?**
- Bis heute Forderungen für eine SGB IX/ SGB XII Reform:
Grundsatzpositionierungen von Verbänden, **freien Trägern**, Betroffenenverbänden, Ländern, Sozialleistungsträgern, **Initiativen**
- Bundestagswahl 2013 – Koalitionsvertrag >>> Bekenntnis zu einem personenzentrierten Bundesteilhabegesetz
- Einsetzung AG BTHG: Abschlussbericht Mai 2015 = **Grundlage Referentenentwurf**

Viele Impulse

BTG-Reformzeitplan (Soll und Ist)

in 5 Phasen:



Anhaltspunkt Aussagen Koalitionsvertrag (Soll!)

Mit dem Bundesteilhabegesetz soll entsprechend der Vorgaben des Koalitionsvertrages die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen verbessert und damit **das deutsche Recht im Licht der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt** werden. Folgende Ziele sollen erreicht werden:

1. Dem neuen gesellschaftlichen Verständnis nach einer inklusiven Gesellschaft im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention wird Rechnung getragen.
2. Selbstbestimmung und individuelle Lebensplanung werden dem gewandelten Rollenverständnis von Menschen mit Behinderung entsprechend vollumfänglich unterstützt.
3. Die Eingliederungshilfe wird zu einem modernen Teilhaberecht entwickelt, in dessen Mittelpunkt der Mensch mit seinen behinderungsspezifischen Bedarfen steht.
4. Die vorgelagerten Systeme und die mit der Eingliederungshilfe verbundenen Systeme sowie ihre Zusammenarbeit werden verbessert.
5. Die Koordinierung der Rehabilitationsträger wird verbessert. Dazu wird eine Weiterentwicklung des SGB IX angestrebt. Die Leistungen sollen für den Bürger wie aus einer Hand erbracht werden.
6. Hierzu soll die Eingliederungshilfe als bedarfsdeckendes Leistungssystem strukturell in eine „Eingliederungshilfe neu“ (Arbeitstitel) weiterentwickelt werden.

Quelle: Kiesel 2015

Wesentliche Punkte dabei sind:

- Weiterentwicklung des Behinderungsbegriffs,
- „Herauslösen“ der Eingliederungshilfe aus dem „Fürsorgesystem“,
- Überprüfung der gegenwärtigen Einkommens und Vermögensanrechnung,
- Personenzentrierte Gestaltung der Leistungen, unabhängig von Wohnort und Form,
- Konzentration der Eingliederungshilfe auf die Fachleistung, Ermöglichung einer zielgenauen Leistungserbringung durch ein partizipatives, bundeseinheitliches Verfahren,
- Prüfung der Möglichkeiten unabhängiger Beratung,
- Wirksamkeitskontrolle auf Einzelfall und Vertragsebene,
- Verbesserung der Steuerung der Leistungen der Eingliederungshilfe, um die Leistungen im Rahmen der begrenzten Ressourcen effektiv und effizient zu erbringen und zur Verbesserung der Situation behinderter Menschen beizutragen.

7. Mit dem Bundesteilhabegesetz wird die Entlastung der Kommunen dem Koalitionsvertrag entsprechend umgesetzt.

8. Die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung wird so geregelt, dass daraus keine neue Ausgabendynamik entsteht.



Anhaltspunkt Bund-Länder-Grundlagenpapier: Ziele und zentrale Themenkomplexe (Soll!)

Personenzentrierter Ansatz

Von der einrichtungsbezogenen zur personenzentrierten Teilhabeleistung

Entwicklung eines durchlässigen und flexiblen Hilfesystems

Keine Orientierung an bestimmten Wohnformen. Die Unterscheidung ambulant, teilstationär, stationär entfällt.

Partizipatives Teilhabemanagement

Bedarfsfeststellung hinsichtlich aller Lebenslagen durch Leistungsträger und Hilfeempfänger

Bedarfsermittlung mit bundeseinheitlichen Kriterien

Steuerungsfunktion des Sozialhilfeträgers – Einzelfall und Strukturentwicklung

Schaffung von Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen

Grundlagenpapier

- **Themenkomplex Zuordnung**
 - Lebensunterhalt/KdU wird Grundsicherung/HLU zugeordnet
 - Übergangsregelung für Pflege (wegen § 43a SGB XI)
 - Barbetrag wird über WBVG abgesichert
- **Themenkomplex Bedarfsermittlung**
 - Kern: Gesamtplanung in Konferenz mit Leistungsempfänger und allen Leistungsträgern
 - Überprüfung und Weiterentwicklung auf Basis einer Wirkungskontrolle
 - Koordinierungsfunktion des SH Träger als gesetzlicher Beauftragter
 - Individuelle Leistung, Wahlrecht, Wegfall Mehrkostenvorbehalt (§13(3)SGB XII) aber Wirtschaftlichkeitsabwägung §9(2) SGB XII

Grundlagenpapier

- **Themenkomplex Vertragsrecht**

- Verträge nur über Fachleistungen (Leistungspauschalen nach Stundensatz oder für Hilfebedarfsgruppen)
- Gesetzliches Prüfungsrecht des SH Trägers (Qualitäts-+ Wirtschaftlichkeit)
- Qualität der Leistung umfasst Wirksamkeit
- Sanktionsmöglichkeiten (Kündigung, Minderung)
- Ersatzvornahme bei Blockaden durch oberste Landesbehörde
- Übergangszeit 4 Jahre und Anpassung örtliche Zuständigkeit

- **Themenkomplex Arbeitsleben**

- Kern: Zulassung anderer Anbieter und Leistungsmodule
- Nachteilsausgleiche und Rentenansprüche gelten auch dort
- Wegfall Fachausschuss WfbM

92. ASMK-Tagung in Erfurt, 18. und 19. November 2015

Pressemitteilung

Neuausrichtung der Hilfen für Menschen mit Behinderungen:

„Die ASMK fordert den Bund auf, das in Aussicht gestellte Bundesteilhabegesetz zügig vorzulegen. Nach dem Willen der Länder soll es die Teilhabe durch mehr Selbstbestimmung der Betroffenen vergrößern. Dazu soll der Unterstützungsbedarf individuell unter Mitwirkung der Menschen mit Behinderungen erhoben, ein Anspruch auf peer-to-peer-Beratung und die personenbezogene Förderung als Grundsatz verankert werden. Der Bund hatte zugesagt, das Teilhabegesetz Anfang 2016 vorzulegen und seine Finanzierungszusagen einzuhalten. Die ASMK fordert den Bund auf, diese Zusagen einzuhalten.“



Wesentliche Grundsatzpositionen Stiftung Liebenau

Grundsatzpositionen hinsichtlich Bundesteilhabegesetz

- Ordnungspolitische Kultur (Sicherheit, Schutz, Hygiene) steht Verwirklichung von Inklusion häufig noch entgegen
- Veränderungen und Weiterentwicklungen bedürfen Finanzierung und sind nicht kostenneutral
- Betreuungsangebote für Kinder mit Behinderungen in Pflege-/Gastfamilien mit begleitender Fachberatung: Notwendigkeit für Formulierung grundlegender Standards für Setting ggf. im Rahmen der sog. Großen Lösung
- **Personenkreis Menschen mit komplexen (Mehrfach)Hilfebedarfen darf bei BTHG-Reform im Lichte der Inklusionsdebatte nicht vergessen werden.**
- **Gerade für diesen Personenkreis braucht es zukünftig Kompetenzzentren**

Anschlussfähigkeit Menschen mit komplexen Hilfebedarfen an Bundesteilhabegesetz:

- Komplexe Hilfebedarfe erfordern multiprofessionelle Betreuungs-Settings:
Leistungsrechtliche Implikationen: Es bedarf auskömmlicher Leistungspakete!
- Zusammenkommen von Fachlichkeiten + Leistungsrecht gelingt v.a. bei räumlichen Zusammenkommen (verlässliche Versorgungsstrukturen in Kompetenzzentren: Gallus-Hilfe SGB XII und Lukas-Klinik SGB V)
- 44 Landkreise in BaWü agieren differenziert bei Hilfeplanung: Koordinierung/ Vereinheitlichung Hilfebedarfe
- „Achillesferse“ Gesamthilfeplanverfahren für komplexe Hilfebedarfe als personenzentriertes Bedarfsfeststellungsverfahren: Hohe Kompetenz erforderlich auf Seiten Kostenträgerverwaltung

Positionen Initiative Komplexträgerinstitutionen

Grundsatzpositionen Initiative (Fokus Landes- und Kommunalebene)

- Die Landespolitik muss beim Thema Inklusion auch den Bedürfnissen der Menschen mit schwerer und mehrfacher Behinderung Beachtung schenken!
- Der Umbau und drohende Wegfall heute noch angebotener Hilfen darf für Menschen mit Behinderung nicht zu Einbußen ihrer Rechte und Freiheiten führen!
- Moderne Komplexeinrichtungen wollen auch in Zukunft mit ihrer besonderen Kompetenz an der Seite von Menschen mit Behinderung stehen können!
- Die Konversion und die Weiterentwicklung der heutigen Hilfeangebote benötigen finanzielle Unterstützung des Landes!

Positionen Brüsseler Kreis

Überarbeitete Grundsatzpositionen Brüsseler Kreis

- Bundeseinheitliche Hilfebedarfsfeststellung schaffen!
- Versäulung des Systems der sozialen Hilfen auflösen!
- Klare Kriterien für Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität schaffen!
- Ergebnisqualität ermitteln!
- Alternative Versorgungsstrukturen erarbeiten!
- Finanzbeziehungen Bund-Land weiter entflechten!
- Bestehende inklusive Dienste fördern und weiterentwickeln!
- **Fachkonzept Inklusion hinsichtlich Menschen mit Schwerst-Mehrfach-Behinderung diskutieren**

Quelle: Brüsseler Kreis 2014

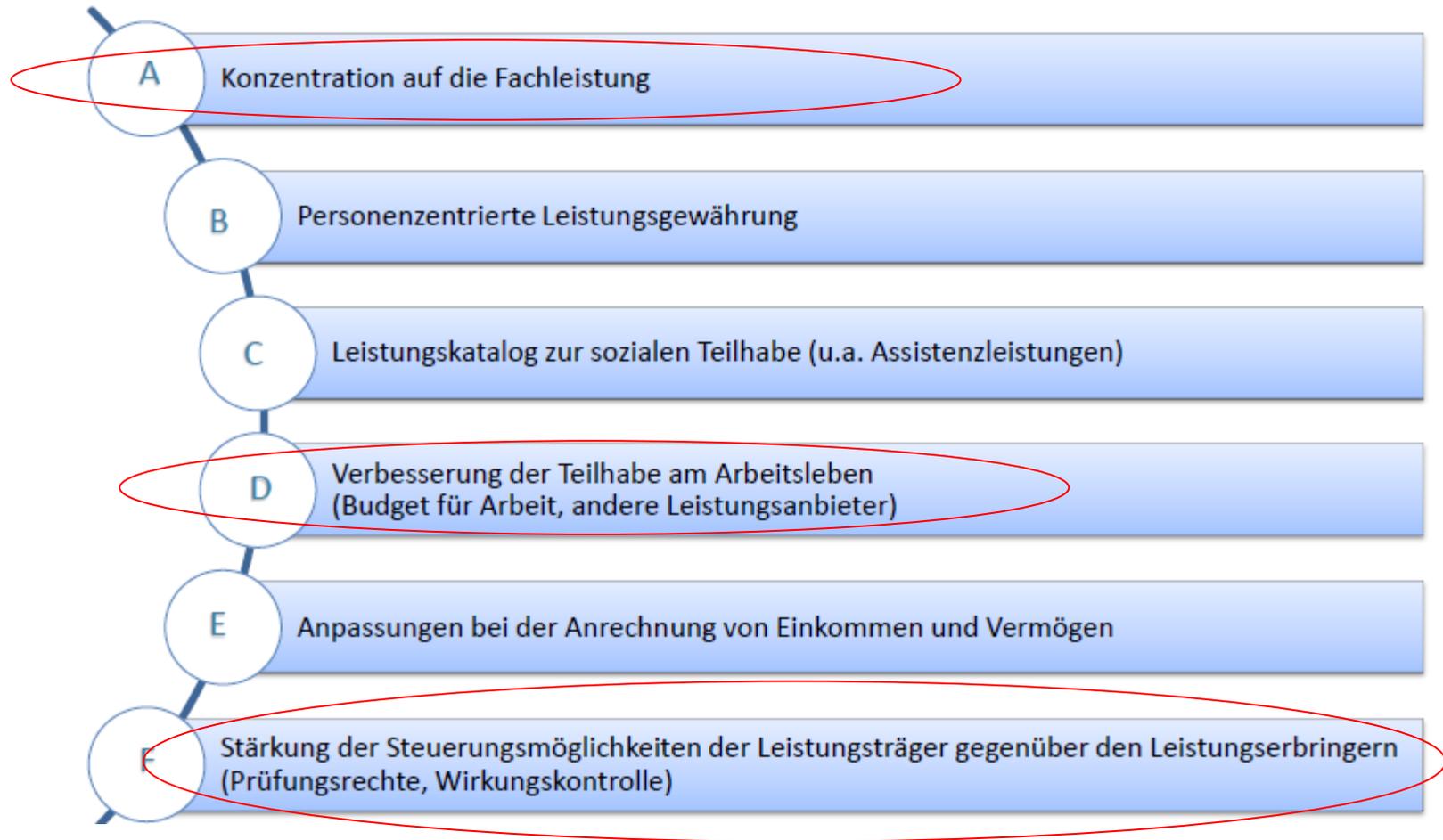
Ziele des Bundesteilhabegesetzes (Ist?)

1. Verbesserung der
Selbstbestimmung -
Umsetzung der UN-BRK

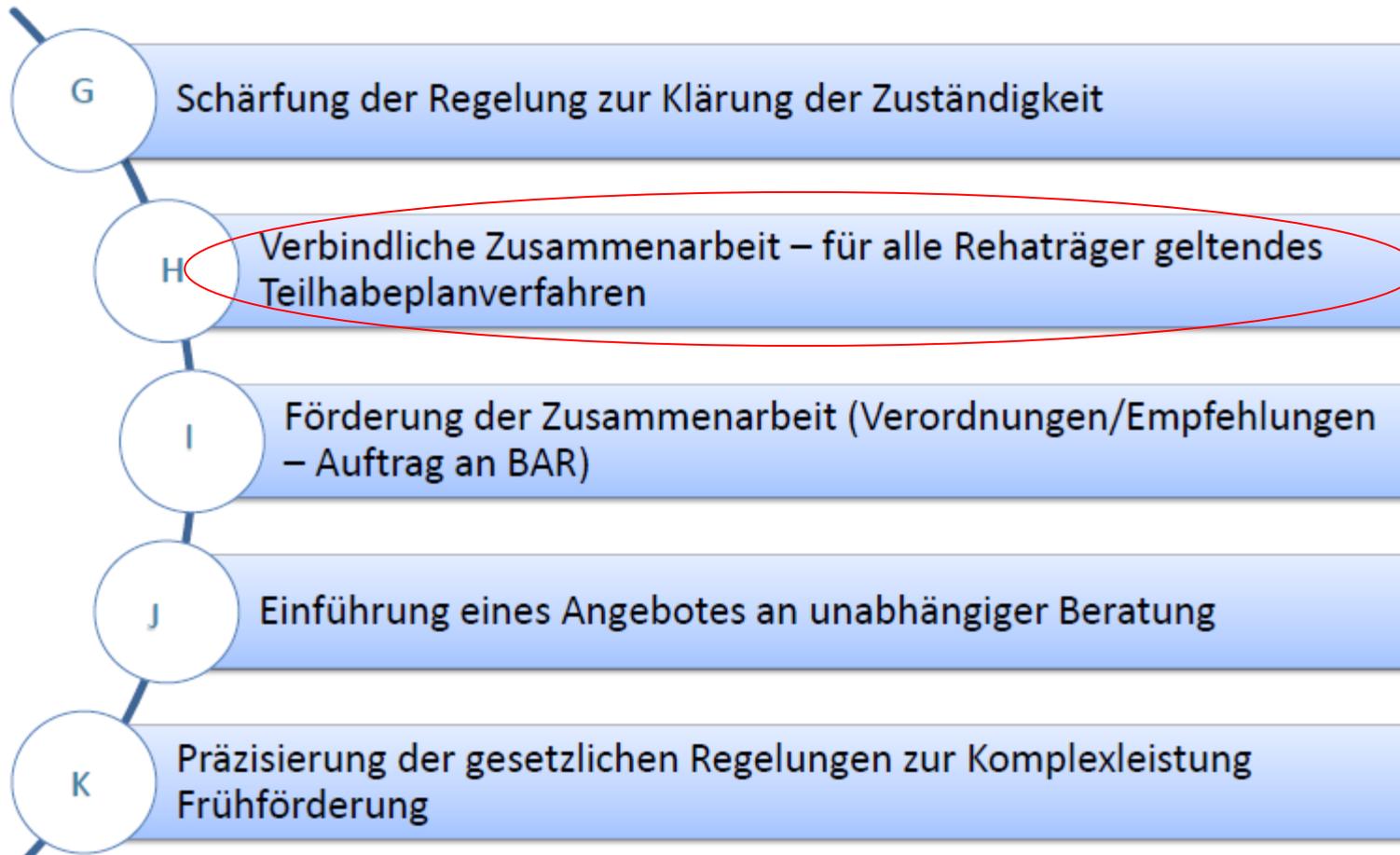
2. Ausgabendynamik brechen

Quelle: BMAS 2015 ff.

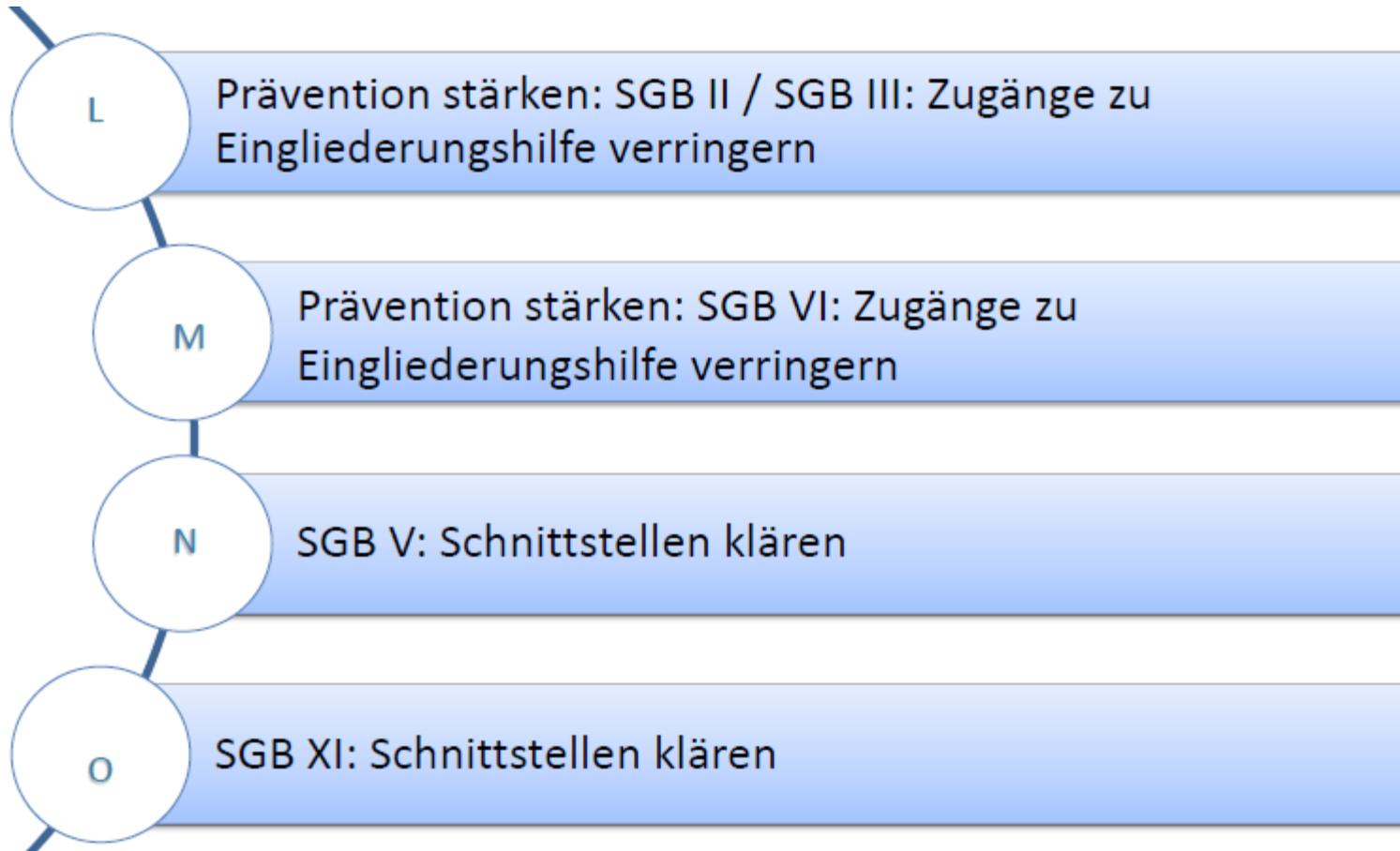
Mögliche Regelungsinhalte Eingliederungshilfe neu



Mögliche Regelungsinhalte – Leistungen aus einer Hand



Mögliche Regelungsinhalte – Flankierungen in den vorgelagerten Systemen



Fazit

Abzuwarten ist:

- Wird das BTG die Chancen zur inklusiveren Neugestaltung von Wunsch- und Wahlrecht und Kostenbeteiligung, zur Profilierung eines partizipativ arbeitenden, trägerübergreifend koordinierenden Leistungsträgers und zur Gestaltung inklusiver, wirkungsorientierter Teilhabe am Arbeitsleben verbindlich und praxistauglich realisieren?
- Anschlussfähigkeit Menschen mit komplexen Hilfebedarfen an BTG?
- Werden die Gewichte der grundlegenden Leistungsformen durch das BTG neu bestimmt und die im SGB XII vorgegebenen Finanzierungsformen im Sinne von sozialraumorientierten und Budgetlösungen flexibilisiert werden?

Kleingruppenarbeit und Diskussion

Absehbare Chancen und Grenzen des kommenden Bundesteilhabegesetzes im Lichte von Inklusion und aktueller Herausforderungen im Praxischeck (30 min)

Ihre Meinung und Praxiserfahrung ist gefragt!

>>> Sind die skizzierten Punkte geeignet, um Menschen in ihrer jeweiligen Situation abzuholen, zu begleiten und/oder zu betreuen?

>>> Sind die skizzierten Punkte vom Rahmen her für die inklusive Weiterentwicklung unserer Arbeit geeignet?

>>> Wo sind aus Ihrer Perspektive Fallstricke mit Blick auf Menschen mit komplexen Hilfebedarfen?

>>> Was wäre hinsichtlich des BTG konkret (noch) zu fordern?

Abschlussrunde (15 min)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Ulrich Dobler
Stiftung Liebenau
Siggenweilerstr. 11
88074 Meckenbeuren
+49 7542 101172
ulrich.dobler@stiftung-liebenau.de

www.stiftung-liebenau.de

