

1. Wesentliche Bestandteile des Bundesteilhabegesetzes

Das Bundesteilhabegesetz (BTHG) besteht aus mehreren Teilen und betrifft damit ganz verschiedene Gruppen von Menschen mit Behinderungen.

Im 1. Teil wird das gesamte **Reha- und Teilhaberecht nach SGB IX neu** gefasst. Er umfasst u. a. Begriffsdefinitionen, Verfahrensvorschriften für Reha-Träger, Leistungsspektren der Träger und Neuerungen zur Beratung. Teil 1 betrifft alle Menschen mit (drohender) Behinderung.

Im 2. Teil wird das **Eingliederungshilferecht** neu gefasst. Dieses Recht umfasst Unterstützungsleistungen für körperlich, geistig und seelisch wesentlich behinderte Menschen (gemäß Eingliederungshilfeverordnung). Geleistet werden z. B. Unterstützung und Assistenz bei Freizeit und Einkauf, Mobilitätshilfen, Schulassistenz, Werkstatt- und Wohnangebote. Die Eingliederungshilfe wird aus der bisherigen Sozialhilfe, d. h. aus dem klassischen Fürsorgerecht, herausgelöst und ins SGB IX als 2. Teil neu eingefügt.

In einem 3. Teil wird das **Schwerbehindertenrecht** „angepackt“, betroffen sind also behinderte Menschen ab einem GdB von 50. Die Neuerungen betreffen u. a. Nachteilsausgleiche, das Recht der Schwerbehindertenvertretung in Betrieben sowie die Rechte von Werkstattbeschäftigten.

Zudem enthält das BTHG noch viele flankierende Änderungen, die nahezu alle Sozialgesetzbücher betreffen.

2. Konkrete Inhalte des BTHG und Bewertungen des SoVD

Der SoVD hat das Gesetz konstruktiv kritisch begleitet. Er hat sich dafür eingesetzt, dass das Gesetz tatsächlich mehr Selbstbestimmung und Teilhabe für behinderte Menschen ermöglicht. An einigen Stellen gibt es Fortschritte, doch es gibt auch große Kritikpunkte.

Selbstbestimmungsrechte behinderter Menschen kaum gestärkt

Menschen mit Behinderungen wollen selbst entscheiden, wo und mit wem sie leben, wie sie ihre Freizeit verbringen, wo sie sich ehrenamtlich engagieren usw. Notwendige begleitende Hilfen sollten das respektieren und nicht vorschreiben. Doch leider wird dieses **Wunsch- und Wahlrecht** kaum „modernisiert“: Der Kostenvorbehalt des Kostenträgers bleibt. Auch fehlt der wichtige Grundsatz

„ambulant vor stationär“, damit behinderte Menschen in den eigenen vier Wänden wohnen können; hier bringt das BTHG neue Unsicherheiten.

Kritisch ist das gesetzlich vorgesehene **Poolen von Leistungen**, wenn damit Leistungen an mehrere Personen gemeinschaftlich erbracht werden können, auch wenn diese das gar nicht wollen. So wird ein „Zwangspoolen“, d. h. eine Gruppenpflicht, möglich. Zwar gibt es Ausnahmen für die Gestaltung sozialer Beziehungen und der persönlichen Lebensplanung. Dennoch schränkt die Regelung, z. B. im Freizeitbereich, die Selbstbestimmung behinderter Menschen ein und behindert individuelle Hilfen.

Bedarfsdeckungsprinzip wird löchriger

Bisher galt in der Eingliederungshilfe das umfassende **Bedarfsdeckungsprinzip** – alle notwendigen Leistungen waren zu erbringen, auch wenn andere Sozialleistungsträger sich weigerten. Das wird im BTHG nicht ausdrücklich fortgeschrieben, so dass Leistungslücken drohen.

Auch werden **Pauschalen** ermöglicht, über deren Höhe der Eingliederungshilfeträger entscheiden kann. Damit besteht die Gefahr, dass Leistungshöhen stärker von der Finanzkraft der Kommunen abhängen und Bedarfe der Betroffenen nicht mehr voll gedeckt werden.

Anbieter werden ihre Leistungen künftig weniger als bisher im „Gesamtpaket“ vorhalten. Darauf zielt die Personenzentrierung, ein erklärtes Ziel des BTHG. Der SoVD befürchtet, dass damit auch **Angebots- und Leistungslücken**, z. B. für die Bewohner von Behindertenheimen, entstehen können. Hier lässt das Gesetz Unsicherheiten fortbestehen.

Keine volle Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit - auch nicht schrittweise

Die **Einkommens- und Vermögensunabhängigkeit** der Eingliederungshilfe war für den SoVD ein Herzstück der Reform. Denn wer behinderungsbedingt Unterstützung braucht, darf dadurch nicht arm werden. Bislang durften Betroffene von ihrem Einkommen nur den doppelten Sozialhilfesatz zzgl. Unterkunftskosten und von ihrem Vermögen nur 2.600 € behalten.

Bei der Einkommensheranziehung plant das BTHG zwar Verbesserungen, doch schon Durchschnittsverdiener müssen einen Eigenbeitrag leisten. Schrittweise weitere Verbesserungen sieht das Gesetz nicht vor. Positiv ist, dass **Einkommen**

des Partners künftig nicht mehr herangezogen wird – viele hatten das als „Eheverbot“ für behinderte Menschen empfunden.

Die **Vermögensfreigrenzen** werden deutlich angehoben; bis 2020 steigt der Freibetrag von 2.600 € um 25.000 €, danach bleiben 150 % der jährlichen Bezugsgröße der Sozialversicherung, d. h. ca. 50.000 € frei. Dies ist ebenso positiv wie die Neuregelung, dass auch Partnervermögen ab 2020 nicht mehr herangezogen wird.

Der Großteil der Betroffenen wird aber neben Eingliederungshilfe auch künftig auf existenzsichernde Leistungen angewiesen bleiben. Auch für sie soll es Verbesserungen geben. Daher steigen die **Vermögensfreigrenzen der Grundsicherung** (SGB XII) von 2.600 € auf 5.000 €.

Es drohen Einschnitte – insbesondere bei den Leistungen

Die Beschränkung des Personenkreises für die Eingliederungshilfe wird vorerst nicht eingeführt. Betroffene müssen also keinen **Unterstützungsbedarf in 5 von 9 ICF-Lebensbereichen** nachweisen. Der SoVD hatte gewarnt, dass damit viele behinderte Menschen von Leistungen von vornherein ausgeschlossen würden. Nun soll bis 2023 eine Neuregelung wissenschaftlich erarbeitet und in der Praxis geprüft werden. Bis dahin besteht das alte Recht fort.

Die **Aufgaben der Eingliederungshilfe** (§ 90 SGB IX) sind künftig enger formuliert als die weiten Reha-Ziele, die für andere Reha-Träger gelten (§ 4 SGB IX-neu). Der SoVD fordert, den weiten Rehabilitations- und Befähigungsansatz der bisherigen Eingliederungshilfe weiterzuführen: Menschen müssen durch Eingliederungshilfe begleitet, unterstützt und angeleitet werden, sie müssen lernen und üben können. Ziel muss bleiben, eine Behinderung abzuwenden oder ihre Verschlimmerung zu verhüten sowie Erwerbsminderung oder Pflegebedürftigkeit zu vermeiden bzw. zu überwinden. Die Praxis wird zeigen, ob die Träger das neue Recht einschränkend und zulasten behinderter Menschen nutzen.

Bei den **Leistungen der sozialen Teilhabe** (§§ 76, 113 SGB IX-neu) soll künftig zwischen einfacher und qualifizierter Assistenz unterschieden werden. Dies kann eine Kosten- und „Entfachlichungsdebatte“ im Assistenzbereich befeuern. Positiv ist, dass Elternassistenz im Gesetz verankert wird. Unterstützungsleistungen beim ehrenamtlichen Engagement behinderter Menschen bleiben jedoch Leistungen 2. Klasse.

Bei den **Leistungen zur Teilhabe an Bildung** (§§ 75, 112 SGB IX-neu) konnten Verschlechterungen weitgehend abgewendet werden. Jedoch bleiben Beschränkungen, z. B. beim Studium bestehen. Die Bereiche Erwachsenenbildung und außerschulische Bildung fehlen im BTHG. Dies wird dem hohen gesellschaftlichen Stellenwert von Bildung kaum gerecht. Positiv ist, dass Eingliederungshilfe künftig nicht nur vormittags in der Schule, sondern auch bei Ganztagsangeboten möglich wird.

Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben werden beschränkt. Anstelle des weiten Leistungskataloges, der für andere Reha-Träger gilt (§ 49 SGB IX-neu), erbringt die Eingliederungshilfe nur noch Leistungen der Werkstatt, bei anderen Anbietern und das Budget für Arbeit. Für Selbstständige stehen so z. B. berufliche Rehabilitationsmöglichkeiten in Frage.

Verbesserungen für werkstattberechtigte Menschen

Die **Mitbestimmungsrechte der Werkstatträte** werden gestärkt und ihre politische Interessenvertretung unterstützt. Auch sind dort künftig **Frauenbeauftragte** zu wählen, um Gewalt und sexuellen Übergriffen vorzubeugen. Zudem verbessert sich die finanzielle Situation der Werkstattbeschäftigten: Ihr **Arbeitsförderungsgeld** wird von 26 € auf 52 € verdoppelt.

Bundesweit erstmals vorgesehen ist ein **Budget für Arbeit**. Mit ihm werden – im Interesse werkstattbeschäftigter Menschen - Arbeitsplätze auf dem 1. Arbeitsmarkt gefördert. Neben dem Lohnkostenzuschuss gibt es auch Unterstützung und Begleitung. Der SoVD hofft, dass dies dauerhafte Übergänge von Werkstattbeschäftigten auf den 1. Arbeitsmarkt unterstützt.

Neben den Werkstätten für behinderte Menschen sollen **andere Leistungsanbieter** etabliert werden. Zulasten der dort Beschäftigten fehlen jedoch vergleichbare Qualitätsstandards wie in Werkstätten, gleiches gilt für Entgelt- und Schutzregelungen für die Beschäftigten. Der SoVD kritisiert auch, dass es kein Anerkennungsverfahren für die neuen Anbieter gibt.

Stets hat der SoVD ein **Rückkehrrecht für Werkstattbeschäftigte** gefordert, die es bei anderen Leistungsanbietern oder mit dem Budget für Arbeit auf dem Arbeitsmarkt versuchen. Die Gesetzesbegründung betont das Rückkehrrecht auch, doch das Gesetz selbst spricht nur vom Aufnahmeanspruch. So bleiben Unsicherheiten für Werkstattbeschäftigte bestehen.

Große Leerstelle – Teilhabe am Arbeitsleben

Behinderte Menschen werden am Arbeitsmarkt oft benachteiligt. Ihre Arbeitslosenquote ist fast doppelt so hoch wie die allgemeine Arbeitslosenquote. Diese Defizite geht das BTHG jedoch kaum an. Weder wird die **Beschäftigungspflichtquote** für Unternehmen bedarfsgerecht angehoben, damit mehr Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen entstehen, noch wird die **Ausgleichabgabe** gezielt für die Unternehmen erhöht, die keinen schwerbehinderten Menschen beschäftigen. Lediglich die Prävention in Unternehmen soll etwas verstärkt werden. Weitergehende Regelungen, z. B. bessere Förder- und Unterstützungsoptionen für Unternehmen, fehlen.

Positiv ist, dass die Arbeit der **Schwerbehindertenvertretungen** gestärkt wird, indem ihre Heranziehungs- und Freistellungsregelungen verbessert werden. Verletzt ein Arbeitgeber deren Informations- und Anhörungsrechte, zieht das zwar nicht generell, wohl aber bei Kündigungsentscheidungen die Unwirksamkeit der Arbeitgeberentscheidung nach sich. Das ist positiv.

SGB IX als übergreifendes Verfahrensrecht – nur unzureichend gestärkt

Das BTHG hat das erklärte Ziel, das für alle Rehabilitationsträger geltende Verfahrensrecht im SGB IX, 1. Teil zu stärken: Auch wenn mehrere Reha-Träger beteiligt sind, sollen sie **Leistungen koordiniert und kooperativ „wie aus einer Hand“** gewähren. Positiv ist das dafür neu geschaffene Teilhabeplanverfahren, das alle Träger „zusammenbinden“ soll. Betroffene erhalten jedoch keinen Rechtsanspruch, dass alle Träger in einer Konferenz gemeinsam „an einem Tisch“ verhandeln. Auch gelten für die Eingliederungshilfe viele Parallel- und Sondernormen. Das schwächt das SGB IX-Verfahrensrecht mit dem Anspruch, alle Reha-Träger gleichermaßen zu verpflichten, Leistungen zügig, abgestimmt und wie aus einer Hand für die Betroffenen zu sichern. Die Praxis wird zeigen, ob das neue Verfahrensrecht Vor- oder Rückschritte bringt.

Das BTHG schreibt ergänzende, von Leistungsträgern und –erbringern **unabhängige Beratungsangebote** fest. Diese sollen Menschen mit Behinderungen stärken und unterstützen. Jedoch haben die Betroffenen keinen Rechtsanspruch auf eine solche Beratung. Es bleibt abzuwarten, ob sich diese neuen Angebote tatsächlich bundesweit flächendeckend etablieren.

Verhältnis der Eingliederungshilfe zur Pflege wird z. T. neu justiert

Der SoVD hat dafür gekämpft, dass Leistungen der Eingliederungshilfe neben denen der Pflege (Pflegeversicherung und Hilfen zur Pflege) gleichrangig zur Verfügung stehen. Denn sie haben unterschiedliche Ziele. Pflege ist darauf gerichtet, bei Alltagsverrichtungen des täglichen Lebens zu unterstützen, Eingliederungshilfe zielt auf Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft. Der **Gleichrang** muss auch für ältere Menschen uneingeschränkt gelten, da sie ebenso neben pflegerischen auch Teilhabebedarfe haben können. Nach hartem Ringen konnte dieser Gleichrang der Leistungen im BTHG noch verankert werden (§ 13 Abs. 3 SGB XI, 91 Abs. 3 SGB IX-neu). Zusätzlich wird für jüngere Menschen unterhalb der Regelaltersgrenze bestimmt, dass bei ihnen die Hilfen zur Pflege durch die Eingliederungshilfe mitumfasst werden können.

Der SoVD kritisiert den fortbestehenden **Deckel der Pflegeversicherungsleistungen** in § 43 a SGB XI für behinderte Menschen, die in stationären Einrichtungen der Eingliederungshilfe leben. Sie erhalten damit, allein wegen ihrer Wohnform, weiter nicht die Leistungen, die ihnen als Pflegeversicherte eigentlich zustünden. Statt die Deckelung aufzuheben, wird sie jetzt sogar noch ausgeweitet: auf bestimmte ambulante Wohnformen. Das kritisiert der SoVD.

Beteiligung der Behindertenverbände

Die Beteiligung der Behindertenverbände wird nicht an moderne Standards des SGB IX angepasst, sondern fällt sogar hinter geltendes Recht (vgl. § 116 SGB XII). Eine **Beteiligung der Behindertenverbände** im Bereich Eingliederungshilfe ist aber nötig, um Recht und Praxis eng mit den Erfahrungen der Verbände rückzukoppeln, Fehlentwicklungen zu verhindern und Transparenz zu sichern.

3. Gestuftes Inkrafttreten des neuen Rechts

Das BTHG tritt in drei Stufen in Kraft. Zu den bereits zum Tag der Verkündung bzw. zum 1.1.2017 in Kraft tretenden Neuerungen zählen:

- **Neuregelungen zugunsten der Schwerbehindertenvertretungen** in Betrieben (Freistellung bereits ab 100 statt 200 schwerbehinderten Beschäftigten, Heranziehung von Stellvertretern, bessere Fortbildungsregelungen, Unwirksamkeit von Kündigungsentscheidungen des Arbeitgebers bei Verletzung der SBV-Informations- und Anhörungsrechte)

- **Neuerungen für Werkstattbeschäftigte** (verbesserte Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte, Frauenbeauftragte in Werkstätten, Finanzierung der Interessenvertretung der Werkstatträte auf Bundesebene)
- **Erhöhung des Arbeitsförderungsgeldes** für Werkstattbeschäftigte von 26 auf 52 € im Monat
- **Zugunsten der Werkstattbeschäftigten höherer Freibetrag** bei der Anrechnung des Arbeitsentgelts auf die ergänzenden Leistungen der Grundsicherung, so dass sie mehr zur Verfügung haben
- Neuregelung zur Berechtigung, einen **Behindertenparkplatz** nutzen zu dürfen (Merkzeichen aG), die neben orthopädischen auch andere schwere mobilitätsbezogene Teilhabebeeinträchtigungen stärker berücksichtigt
- Einführung eines **neuen Merkzeichens** für taubblinde Menschen („TbI“) im Schwerbehindertenausweis
- Beteiligung der Behindertenverbände im **Ärztlichen Beirat Versorgungsmedizin**, der zu Grundsätzen zur Bewertung eines Grads der Behinderung (GdB) berät
- Neuer **Freibetrag für Erwerbseinkommen** für Bezieher von Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege in Höhe von derzeit ca. 260 € monatlich (40 % des unbereinigten Bruttoeinkommens gedeckelt auf 65 % der Regelbedarfsstufe 1)
- Erhöhung des **Vermögensfreibetrages** für Bezieher von Eingliederungshilfe von vorher 2.600 € auf zunächst 27.600 €, gleiche Erhöhung des Vermögensfreibetrages bei den Hilfen zur Pflege, sofern dieses aus Erwerbstätigkeit stammt
- Zum 1. April 2017: **Anhebung des Vermögensfreibetrages für Leistungsbezieher der Sozialhilfe** von 2.600 € auf 5.000 €

Im Jahr 2018 tritt dann die **zweite Stufe des BTHG** in Kraft. Mit ihm werden weite Teile des SGB IX (Teil 1 - Verfahrensrecht und Teil 3) neu in Kraft gesetzt. Auch die Neuregelungen zum Gesamtplanverfahren der Eingliederungshilfe werden dann in Kraft treten. Überdies wird das Vertragsrecht der Eingliederungshilfe reformiert.

Die **dritte Inkrafttretensstufe** des BTHG folgt 2020. U. a. wird die Eingliederungshilfe dann aus dem Fürsorgerecht des SGB XII herausgelöst und im neuen 2. Teil des SGB IX verankert. Die Vermögensfreigrenzen für Bezieher von

Eingliederungshilfe steigen nochmals an: dann bleiben 150 % der jährlichen Bezugsgröße der Sozialversicherung, d. h. ca. 50.000 € frei. Auch das Partnervermögen wird ab 2020 nicht mehr herangezogen.