



Verband Katholische Jugendfürsorge e.V.

Stellungnahme des Verbandes Katholischer Jugendfürsorge e.V. (V•KJF) zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz BTHG)

Verband Katholische Jugendfürsorge e.V. (V•KJF)

Der Verband Katholische Jugendfürsorge als eingetragener gemeinnütziger Verein (V•KJF e.V.) ist ein Zusammenschluss der Jugendfürsorgevereine der (Erz-)Diözesen Augsburg, München-Freising, Regensburg und Speyer. Die vier KJF-Vereine sind kirchlich-caritative Vereine innerhalb der freien Wohlfahrtspflege.

Als anerkannter Fachverband der Caritas setzt sich der Verband Katholische Jugendfürsorge e.V. für mehr Teilhabe in Bildung, Ausbildung, Arbeit, sozialem und kulturellem Leben ein. In mehr als 200 stationären und teilstationären Einrichtungen sowie ambulanten Diensten im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der Leistungen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung beschäftigen die vier Jugendfürsorgevereine rund 10.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die jährlich etwa 115.000 Kinder, Jugendliche und Erwachsene erreichen.

Grundsätzliche Bewertung des Entwurfs zum Bundesteilhabegesetz, Stand 26.4.2016

Der Entwurf wird Menschen mit Behinderung einzelne Verbesserungen bringen, wie z.B. die Stärkung der Leistungen zur Betreuung in Pflegefamilien oder die grundsätzliche Möglichkeit der gemeinsamen Leistungserbringung, z.B. bei der Schulbegleitung, der vorgesehenen Beratung oder den Flexibilisierungen bei den Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben.

Es wird begrüßt, dass Behinderung zukünftig, im Sinne des bio-psycho-sozialen Modells der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) der Weltgesundheitsorganisation (WHO), als Beeinträchtigung definiert ist, die Menschen in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

Kritisch anzumerken ist, dass es mit dem BTHG-Referentenentwurf nicht gelungen ist, einen einheitlichen Behinderungsbegriff in deutschen Gesetzen, insbesondere in der deutschen Sozialgesetzgebung zu etablieren.

Der einheitliche Behinderungsbegriff wäre dem Anliegen dienlich, Leistungen auch zukünftig wie aus einer Hand zu erbringen und „zeitintensive Zuständigkeitskonflikte der Träger untereinander sowie Doppelbegutachtungen zulasten der Menschen mit Behinderungen“ zu vermeiden.

Nur mit einem einheitlichen Behinderungsbegriff lassen sich die erforderlichen Bedarfe zur Beseitigung festgestellter Teilhabebeeinträchtigungen effizient miteinander abstimmen und koordinieren.

Insgesamt bestehen gegen einige der vorgesehenen Regelungen erhebliche Bedenken:

- Der Entwurf beinhaltet viele Unklarheiten, die zu Rechtsunsicherheiten führen. Daher sind vermehrt Rechtsstreitigkeiten zu befürchten, u.a. auch durch die unzureichende Integration von Teil 2 in das SGB IX. Es bleibt hier unklar, wie sich Teil 2 (Eingliederungshilfe) zu Teil 1 (Regelungen für Menschen mit Behinderung und von Behinderung bedrohte Menschen) verhält.
- Mit der Definition der „erheblichen Teilhabebeeinschränkung“ machen § 99 Abs. 1 Satz 2 RefEnt und Abs. 2 SGB IX diese abhängig von quantitativ betroffenen Lebensbereichen. Dies lässt erhebliche Leistungskürzungen befürchten für Menschen mit lern- und psychischen Teilhabebeeinschränkungen ebenso wie für Menschen, die „nur“ in vier Lebensbereichen Unterstützung brauchen. Dies gilt insbesondere für Unterstützungsleistungen zur Bildung, Ausbildung und Beschäftigung. Gerade Menschen mit lern- und psychischen Beeinträchtigungen brauchen oft „nur“ im Bereich „Lernen und Wissensanwendung“ (§ 99 Abs. 2 Nr. 1 SGB IX RefEnt) Unterstützung. Eingliederungshilfeleistungen – z.B. Hilfen zur Bildung nach § 75 SGB IX RefEnt – entfallen damit zukünftig für diesen Personenkreis. Auch § 2 SGB IX RefEnt schürt diese Sorge: Zwar sind lern- und psychische Behinderungen von der ICF – wie sie der Legaldefinition des § 2 SGB IX RefEnt zugrunde liegen – erfasst, diese ist jedoch bei Leistungsträgern und -erbringern nicht hinreichend bekannt und als solche nicht Gegenstand des Gesetzes. In der Gesetzesbegründung wird formuliert, dass z.B. „Menschen mit Lernschwierigkeiten wegen des mangelnden Gebrauchs Leichter Sprache im Alltag an der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft gehindert“ werden. Eine Lernbehinderung lässt sich jedoch in der Regel nicht durch die schlichte Verwendung Leichter Sprache beseitigen, sondern erfordert vor allem in Kombination mit einer psychischen Behinderung eine passgenaue Methodik und Didaktik. Zur Sicherstellung des Zugangs zu Bildung, Ausbildung und Beschäftigung im Sinne der Art. 24, 27 UN-BRK erachten wir es für unerlässlich, dass Teilhabeleistungen für Menschen mit Lern- und/oder psychischen Behinderungen umfassend zur Verfügung stehen.
- Es ist zu befürchten, dass erhebliche Teilhaberrisiken insbesondere für Menschen mit geistiger Behinderung bzw. mit Mehrfachdiagnosen eintreten werden. Die vorhersehbare systematische Verschiebung des Leistungsgeschehens aus der Eingliederungshilfe in die Pflege wird das Gesetz zu einem Exklusionsgesetz für die genannte Zielgruppe machen.
- Seit Jahren diskutierte Probleme wie z.B. die Umsetzung der Interdisziplinären Frühförderung sind nach wie vor nicht zufriedenstellend gelöst.
- Die Rolle der Leistungsberechtigten und Leistungsnehmer wird an vielen Stellen nicht ausreichend gestärkt: Der Leistungsträger kann im Gesamtplanverfahren auch ohne Gesamtplankonferenz auf Basis der Aktenlage entscheiden, wenn er glaubt, eine schriftliche Klärung sei möglich.
- Bürokratisierung und Verwaltungsaufwand werden zunehmen, was letztlich zu einer Verschiebung der Ressourcen weg von der Leistungserbringung am Menschen hin zum Verwaltungsvorgang führt.
- Der Gesetzentwurf ist durchweg geprägt von einer Abwertung der Leistungserbringer. Eine Regelung wirtschaftlicher Vergütungen, die sich am unteren Drittel anderer Anbieter orientiert, wird bundesweit

in wenigen Jahren zu einer Abwärtsspirale führen, die eine im Interesse der betroffenen Menschen wirtschaftlich ordnungsgemäße Führung von Einrichtungen nicht mehr möglich machen wird.

- Die beabsichtigten, insbesondere anlasslosen Prüfrechte lassen die Leistungserbringer als seit Jahrzehnten nicht verlässliche Partner des Staates erscheinen und verkennen ebenso völlig, dass die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege seit Jahrzehnten gelungene Lern- und Lebensorte für Menschen mit Behinderung sind. Wir begrüßen ausdrücklich Prüfungen als für uns qualitätssicherndes Merkmal und Ausdruck des Staates zu einem angemessenen Umgang mit Steuermitteln. Wir lehnen sie aber in der vorgesehenen unverhältnismäßigen Form ab.
- Die Fachlichkeit des Leistungserbringers ist nur noch in der Ausführung, nicht notwendig mehr in der Planung von Teilhabeleistungen gefragt. Vom Grundgedanken unseres Sozialrechts – eines partnerschaftlichen Zusammenwirkens der freien Wohlfahrt und staatlicher Stellen wie er in § 5 SGB XII zum Ausdruck kommt – bleibt nichts mehr übrig.
- Wir regen an, die verwendeten Instrumente der Bedarfsermittlung grundsätzlich zu dokumentieren und ein einheitliches Berichtswesen zu etablieren (§ 13 SGB IX RefEnt). Das Hinzutreten weiterer Rehabilitationsträger zeigt sich oft erst während der Leistungserbringung. Deshalb regen wir an, die verwendeten Instrumente der Bedarfsermittlung in jedem Fall im Teilhabeplan zu vermerken, um Leistungen auch zukünftig aus einer Hand zu erbringen und „Doppelbegutachtungen zulasten der Menschen mit Behinderungen“ zu vermeiden. Da Trägerwechsel auch bei laufenden Leistungen denkbar sind und Leistungserbringer regelmäßig Ansprüche der Menschen rechtskreisübergreifend bearbeiten, bedarf es darüber hinaus verbindlicher und einheitlicher Grundsätze der Leistungsdokumentation (Berichtswesen). Nur auf diese Weise kann die Ausgabedynamik zunehmender Dokumentationssysteme und ihrer Inkompatibilität im Bereich der Rehabilitation und Teilhabe durchbrochen werden.
- Bereits jetzt wird intensiv über die „inklusive Lösung“ diskutiert; eine erste Arbeitsfassung vom 22.04.2016 ist bereits in Umlauf. Es ist nicht ersichtlich wie das BTHG und die „inklusive Lösung“ in Einklang gebracht werden sollen.

Als Fachverband für Kinder und Jugendliche nehmen wir zunächst diese Personengruppe in den Fokus unserer Stellungnahme:

Wer ist leistungsberechtigt?

Der leistungsberechtigte Personenkreis ist in § 99 RefEnt beschrieben. Aufgrund der zweistufigen Definition (§ 2 RefEnt „Behinderung“ und § 99 RefEnt „wesentliche Teilhabebeeinschränkung“) und der zusätzlichen Abgrenzungsschwierigkeit bei Kindern und Jugendlichen zur altersgemäßen Entwicklung ist mit erheblichen Rechtsstreitigkeiten zu rechnen.

Die Setzungen in Bezug auf die Anzahl der eingeschränkten Teilhabebereiche erscheinen willkürlich, begrifflich nicht definiert und jedweder Interpretation ausgesetzt. Der Katalog der Lebensbereiche ist abschließend. Hier wäre eine offene Formulierung wie „Lebensbereiche (...) sind insbesondere“ notwendig.

Wie ist der Zugang zu den Leistungen?

Leistungserbringer sind nach § 117 RefEnt am Gesamtplanverfahren nicht beteiligt, es sei denn die Leistungsberechtigten ziehen einen Vertreter des Leistungserbringers als Person des Vertrauens mit hinzu. Dies weicht von den Regelungen für die Teilhabeplankonferenz (§ 20 Abs. 3 RefEnt) ab.

Die Erstellung eines Gesamtplans ist bei Leistungen der Eingliederungshilfe obligatorisch. Wie Teilhabeplanverfahren und Gesamtplanverfahren ineinandergreifen, ist nicht klar ersichtlich.

Bei Kindern und Jugendlichen mit Behinderung muss das Gesamtplanverfahren die Übergänge (z.B. Kindergarten - Schule, Schule - Beruf, Wohnen im Elternhaus - selbständiges Wohnen) berücksichtigen und mit einer vorausschauenden Planung eine nahtlose Leistungserbringung gewährleisten. Eine Anforderung an das Verfahren ist es, unbedingt die Barrierefreiheit mit aufzunehmen, was auch den Gebrauch der Leichten Sprache umfassen würde.

Auswirkungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung

Welche Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung sind vorgesehen?

Leistungen der medizinischen Rehabilitation / Frühförderung

Frühförderung muss nach allem fachlichen Dafürhalten als Komplexleistung erbracht werden. Es braucht eine Klarstellung in § 46 RefEnt, dass es sich bei den in einer Interdisziplinären Frühförderstelle (IFS) erbrachten Leistungen um Komplexleistungen handelt.

Für die Familien und die Kinder mit Behinderung oder drohender Behinderung müssen Früherkennung und Frühförderung nach bundesweit gleichen Standards erbracht werden. Folgerichtig müssen auch die Zulassungsbedingungen für interdisziplinär tätige Frühförderstellen einheitlich geregelt werden. Der Passus „(...) oder anderen nach Landesrecht unter Sicherung der Interdisziplinarität zugelassenen Einrichtungen“ in § 46 (2) RefEnt ist daher zu streichen.

Interdisziplinäre Diagnostik ist für die IFS von entscheidender Bedeutung und ist daher in § 6a Abs. 3 der Frühförderverordnung (FrühV) explizit aufzuführen.

Leistungen aus einer Hand (Komplexleistung) machen die Qualität der Interdisziplinären Frühförderung aus. Deshalb ist die Vorgabe nach § 7 Abs. 2 FrühV umzukehren: Zu begründen ist, wenn eine Leistung nicht als Komplexleistung interdisziplinär erbracht wird.

Früherkennung und Frühförderung für Kinder mit Behinderung und von Behinderungen bedrohten Kindern müssen „ab Geburt“ möglich sein. Mit einer entsprechenden Formulierung im Gesetz sollte dies sichergestellt werden.

Leistungen zur Teilhabe an Bildung

Warum in § 112 Abs. 1 RefEnt ausdrücklich formuliert wird, dass die Hilfen zur Teilhabe an Bildung nur geleistet werden, wenn zu erwarten ist, dass der Leistungsberechtigte das Teilhabeziel nach der Gesamtplanung erreicht, ist nicht nachvollziehbar. Eine solche Einschränkung findet sich an keiner anderen Stelle.

§ 112 Abs. 4 RefEnt sieht die Möglichkeit einer gemeinsamen Leistungserbringung von Anleitung und Begleitung in der Schule vor. Dies ist prinzipiell zu begrüßen. Abzulehnen ist hier, dass ein „poolen“ von der „Zumutbarkeit“ für die Betroffenen abhängen soll. Die Einführung der „Zumutbarkeit“ an dieser Stelle verschlechtert die Position der Betroffenen gegenüber der bisherigen Rechtslage, da zumutbar in jedem Fall weniger als angemessen oder geeignet ist.

Leistungen der sozialen Teilhabe

Leistungen für Wohnraum

Die Sonderregelung nach § 134 RefEnt wird weitgehend begrüßt. Die in § 134 Abs. 3 RefEnt letzter Satz formulierte Vorgabe der Bildung von kalkulatorischen Gruppen vergleichbaren Hilfebedarfs wird derzeit abgelehnt. Es gibt bis dato keine in der Fläche fachlich anerkannten Standards zur Bemessung von Hilfebedarfsgruppen oder ähnlichem. Einem solchen Vorgehen wäre zwingend vorher die Entwicklung von Standards (vergleichbar den MdK-Gutachten im SGB XI) vorzuschalten.

Assistenzleistungen

Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sind für ihre individuelle Teilhabe auf Assistenzleistungen i.S. des § 78 RefEnt angewiesen. Die Begleitung bei Aktivitäten der Freizeitgestaltung einschließlich kultureller und sportlicher Aktivitäten sowie die Befähigung zu einer eigenständigen Alltagsbewältigung können durch die Assistenzleistungen abgedeckt werden.

Allerdings fällt auf, dass die klaren Regelungen des bisherigen § 55 Abs. 2 Nr. 7 SGB IX in Verbindung mit § 58 SGB IX (Hilfen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen und kulturellen Leben) aufgegeben worden sind. Aus bayerischer Sicht bleibt die Frage offen, ob die Regelungen des Bundesteilhabegesetzes die bereits bestehenden Leistungen der regionalen und überregionalen Offenen Behindertenarbeit (OBA) begründen.

Heilpädagogische Leistungen

§ 79 definiert heilpädagogische Leistungen eng gefasst für noch nicht eingeschulte leistungsberechtigte Kinder. In einem weiten Verständnis von „qualifizierter Assistenz“ nach § 78 Abs. 2 könnten die Leistungen der Heilpädagogischen Tagesstätten für Kinder und Jugendliche mit Behinderung in Verbindung mit § 116 Abs. 2 Ziff. 1 (Gemeinsame Inanspruchnahme von Leistungen zur Assistenz) darunter verstanden werden. Eine solche Auslegung wird jedoch durch die Gesetzesbegründung nicht gedeckt und muss deshalb aufgenommen werden.

Es braucht eine Klarstellung, auf welcher gesetzlichen Grundlage künftig die Leistungen der Heilpädagogischen Tagesstätten für Kinder und Jugendliche mit Behinderung erbracht werden können. § 81

RefEnt (Leistungen zum Erwerb und Erhalt praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten) könnte die Grundlage dafür sein.

Die Formulierung in § 79 Abs. 1 RefEnt „Heilpädagogische Leistungen werden immer an schwerstbehinderte und schwerstmehrfachbehinderte Kinder, die noch nicht eingeschult sind, erbracht“ ist im Zusammenhang nicht eindeutig zu interpretieren. Unklar ist, ob dadurch der Anspruch auf heilpädagogische Leistung für Kinder, die nicht schwerst- oder schwerstmehrfachbehindert sondern beispielsweise nur von Behinderung bedroht sind, abgeschwächt wird.

Auch hier stellt sich die Frage, warum nach § 7 Abs. 2 FrühV die Komplexeleistung jeweils einzeln begründet werden muss, obwohl diese nach § 79 Abs. 3 verpflichtend vorgeschrieben ist.

Leistungen zur Betreuung in einer Pflegefamilie

Die nunmehr fest vorgesehene Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen.

Besuchsbeihilfen

Da nach wie vor davon auszugehen ist, dass Kinder und Jugendliche auch in vollstationären Einrichtungen Leistungen beziehen, wird diese Regelung begrüßt.

Welche Eigenbeteiligung ist für Eltern/Sorgeberechtigte vorgesehen?

Bei den ambulanten oder teilstationären Leistungen ist eine Eigenbeteiligung nur in Höhe der häuslichen Ersparnis (§ 142 Abs. 1 RefEnt) fällig. Dies bedeutet keine Verschlechterung zur bisherigen Regelung und ist daher zu begrüßen.

Im Folgenden wurden für den Erwachsenenbereich die Themen „Wohnen“ und „Arbeiten“ bearbeitet:

Auswirkungen für erwachsene Menschen mit Behinderung

Wohnen

Im Bereich des Wohnens für erwachsene Menschen ergeben sich verschiedene Änderungen, die in Bezug auf die Abgrenzung von Leistungen eine große Herausforderung darstellen. Neben Zuständigkeitsstreitigkeiten bergen sie die Gefahr, dass Leistungen komplett wegfallen.

Trennung existenzsichernder Leistungen und Leistungen der Eingliederungshilfe

Die Trennung der Leistungen der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen im Bereich des Wohnens für erwachsene Menschen mit Behinderung führt in eine enorme Rechtsunsicherheit. Die Kosten für die Unterkunft werden zukünftig individuell pro Bewohner/in ermittelt und auf Angemessenheit überprüft. Maßstab hierfür ist der Mietpreisspiegel oder, wenn dieser nicht vorhanden ist, die

Wohngeldtabelle. Dabei kann der Wert Wohngeldtabelle bis zu 25 Prozent überschritten werden (§ 77 Abs. 2 SGB IX RefEnt, § 42b Abs. 5 SGB XII RefEnt). Ob die besonderen Bedarfe z.B. von Menschen mit schwerster und mehrfacher Behinderung in Bezug auf ihr Wohnumfeld dadurch gedeckt werden können, ist völlig ungeklärt.

Eingliederungshilfe und Pflege

Der Vorrang der Pflegeversicherung und der Hilfe zur Pflege vor den Leistungen der Eingliederungshilfe im häuslichen Umfeld wird durch den Referentenentwurf deutlich verstärkt (§ 91 Abs.3 SGB IX RefEnt). Teilhabeleistungen unterscheiden sich in Qualität und Zielrichtung von den Leistungen zur Pflege. Für Menschen mit Behinderung, die in eigener Häuslichkeit leben, ist deshalb sicherzustellen, dass die Leistungen zur Eingliederungshilfe nicht als „Restleistung“ über die Leistungen der Pflegeversicherung hinaus erbracht werden, sondern als das prägende Element der Leistung. Es muss sichergestellt werden, dass ambulante Leistungen auch zukünftig als Teilhabeleistungen gelten, auch wenn die Begleitung bei der Pflege Bestandteil der Unterstützung ist. Bei einer fehlenden Klarstellung werden Menschen mit Behinderung vermehrt in die Situation versetzt, ihren Anspruch auf Leistungen zur Eingliederungshilfe einklagen zu müssen. Ein Abschieben dieser Leistungsempfänger aus dem Bereich der Teilhabeleistung in die Pflegeversicherung wäre für den Inklusionsgedanken kontraproduktiv!

Es ist zu begrüßen, dass im außerhäuslichen Bereich die Eingliederungshilfe auch weiterhin vorrangig zuständig ist. Unverständlich ist, warum eine Anpassung des § 43a SGB XI im Zuge der Neuregelung nicht umgesetzt worden ist. Menschen mit Behinderung werden damit weiterhin benachteiligt.

Wegfall des Barbetrages

Menschen mit schwersten und mehrfachen Behinderungen haben wenig Mittel zur Verfügung, um am sozialen Leben teilzuhaben. Der Wegfall des Barbetrages (§ 27b Abs. 2 SGB XII) verschärft die Situation für diesen Personenkreis.

Teilhabe am Arbeitsleben

Die wesentlichen Änderungen der Leistungen für Menschen mit Behinderung zur Förderung ihrer Teilhabe am Arbeitsleben betreffen die Zulassung von „anderen Leistungsanbietern“ (§ 60 RefEnt), das Budget für Arbeit (§ 61 RefEnt) sowie die Anrechnung von Beschäftigten mit psychischer Erkrankung aber ohne anerkannte Schwerbehinderung bei den Inklusionsprojekten.

Werkstätten für behinderte Menschen

Die Werkstätten für behinderte Menschen bleiben in ihrer Struktur (§§ 219 - 227 RefEnt) und ihrem Auftrag (§§ 56 - 58 RefEnt) erhalten. Zu begrüßen ist, dass die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Werkstattbeschäftigten gestärkt werden, ebenso die Verpflichtung zur Wahl einer Frauenbeauftragten Frauen mit Behinderung in den Werkstätten (§ 222).

Kritisch anzumerken ist,

- dass der Fachausschuss, derzeit eine leistungsträgerübergreifende Konferenz zur Bedarfsfeststellung und Planung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, wegfallen soll,
- dass weiterhin der Zugang zur Werkstatt für behinderte Menschen nicht offen ist sondern den Personen vorbehalten bleibt, die ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Leistung erbringen (§ 57 RefEnt),
- und dass das Arbeitsförderungsgeld mit 26 Euro auf der Höhe des Betrags von 2001 eingefroren bleibt.

Damit hat der Referentenentwurf wichtige Optionen für eine inklusive Ausgestaltung der Teilhabechancen von Menschen mit erheblichen Teilhabebeeinträchtigungen am Arbeitsleben vertan.

Andere Leistungsanbieter

Andere Leistungsanbieter sind in § 60 RefEnt definiert und somit im Teil 1 des SGB IX. Sie können damit Leistungen für alle Rehabilitationsträger erbringen. Sie sind in wichtigen Punkten von den Vorgaben der Werkstätten befreit: keine Erfordernis der förmlichen Anerkennung, keine Mindestplatzzahl, keine räumliche und sächliche Ausstattung, keine Aufnahmeverpflichtung.

Andere Leistungsanbieter können ihr Angebot auf Leistungen im Eingangsverfahren und Berufsbildungsbereich (§ 57 RefEnt) oder auf den Arbeitsbereich (§ 58 RefEnt) beschränken.

Auch wenn mit den anderen Leistungsanbietern die prinzipiell zu begrüßende Flexibilität der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben erhöht wird, entstehen damit Risiken für negative Effekte für die Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben:

1. Selektion von Teilnehmerinnen und Teilnehmern

Die Möglichkeiten der anderen Leistungsanbieter können dazu führen, dass verstärkt die Personen in den Werkstätten bleiben, die von den anderen Leistungsanbietern aufgrund der Schwere ihrer Beeinträchtigungen oder aufgrund eingeschränkter Kompetenzen der Verhaltenssteuerung nicht aufgenommen werden. Damit wird die Werkstatt in ihrer wirtschaftlichen und rehabilitativen Leistungsfähigkeit geschwächt. Die Werkstatt hat auch eine Aufnahmeverpflichtung für Menschen, die Leistungen nach dem Budget für Arbeit beziehen oder bei einem anderen Leistungsanbieter am Arbeitsleben teilhaben (§ 220 (3) RefEnt).

2. Unzureichende Schutzrechte

Während die Werkstättenverordnung (WVO) durch explizite Schutzrechte die arbeitsrechtlich schwächere Stellung des arbeitnehmerähnlichen Rechtsverhältnisses ausgleicht, ist bis dato unklar, ob diese Schutzrechte (Arbeits- und Gesundheitsschutz) der WVO für Beschäftigte bei den anderen Leistungsanbietern gelten und wie sie ggf. überprüft werden.

3. Herauslösen und damit Abtrennen der Berufsbildung aus den Werkstätten

Hier entsteht explizit die Gefahr, dass die Berufsbildungsmaßnahmen von der Bundesagentur für Arbeit (BA) aus der Werkstatt herausgelöst und an andere Anbieter übertragen werden. Möglicherweise wird dies über Vergabeverfahren geschehen. Solange dies nur alternativ zu einem weiterhin bestehenden Berufsbildungsbereich der Werkstätten erfolgt, ist der Schaden überschaubar. Sobald jedoch die BA diese

Leistungen ausschreibt, würden sich massive negative Konsequenzen ergeben: Aufgrund häufig vorliegender Teilhabrisiken im Lernen und in der Wissensaneignung ist die Fähigkeit zum Transfer eines in einer Maßnahme erworbenen beruflichen Wissens auf einen konkreten Arbeitsplatz eingeschränkt mit der Folge, dass dieser Arbeitsplatz (allgemeiner Arbeitsmarkt oder WfbM) nicht ohne eigene intensive Anlernbemühungen ausgefüllt werden kann.

Sicherstellungsauftrag der Rehabilitationsträger nach § 36 RefEnt

Begrüßenswert ist, dass mit § 36 SGB IX RefEnt der Sicherstellungsauftrag der Rehabilitationsträger erhalten bleibt. Sinnvoll wäre es, die Leistungen zur Teilhabe an Bildung enger mit dem zuständigen Kultus abzustimmen und auch für Menschen mit Lern- und psychischen Teilhabeeinschränkungen sicherzustellen (§ 75 SGB IX RefEnt).

Positiv ist, dass das SGB IX als Dach- und Rahmengesetz für die sozialrechtliche Teilhabe und Rehabilitation von Menschen mit Behinderung oder drohender Behinderung zukünftig in § 5 SGB IX RefEnt Leistungen zur Teilhabe an Bildung ausdrücklich adressiert. Im Ergebnis wird das bestehende Vorrangprinzip zwischen Kultus und Eingliederungshilfe jedoch nicht gelöst. Im Gegenteil, mit der Festschreibung unterstützender Hilfen zur Bildung nach § 75 SGB IX RefEnt sowie § 112 SGB IX RefEnt steht zu befürchten, dass eine integrierte inklusive Schul- und Hochschulbildung für Menschen mit Behinderung nach den Landesgesetzen und die erforderliche Anpassung der Unterrichtsrahmenbedingungen zur Gestaltung inklusiver Lösungen weiter zu Lasten der Eingliederungshilfe ausbleiben. Mit Blick auf die tatsächlich bislang kaum bestehenden Leistungsansprüche von Menschen mit Behinderung im Rahmen der Schul- und Hochschulgesetze, steht darüber hinaus zu befürchten, dass die Teilhabe an Bildung für junge Menschen mit Lern- und psychischen Behinderungen zukünftig nicht mehr realisiert wird. Schon heute ermöglichen zahlreiche Berufe, z.B. im Bereich der Pflege, diesem Personenkreis keine Teilhabe. Auch mit Blick auf den bestehenden Fachkräftebedarf ist nicht nachvollziehbar, warum der BTHG-Referentenentwurf die Teilhabe an Bildung insbesondere mit Blick auf studierende Menschen verbessern möchte. Dies widerspricht dem Grundsatz der Gleichberechtigung.

Die vorliegenden Leistungen müssen enger mit dem primär zuständigen Kultus abgestimmt werden, um dessen Handlungskompetenz insbesondere im Hinblick auf junge Menschen mit Lern- und psychischen Behinderungen zur Umsetzung der UN-BRK zu stärken.

Modellvorhaben zur Stärkung der Rehabilitation

Es sollten wirkungsanalytisierte Reha-Leistungen genutzt werden, um Übergänge in Sozialhilfe zu vermeiden (§ 11 SGB IX RefEnt). Mit § 11 SGB IX RefEnt wird die Möglichkeit geschaffen, Modellvorhaben zur Unterstützung des Vorrangs von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (§ 9 SGB IX RefEnt) und Sicherung der Erwerbsfähigkeit (§ 10 SGB IX RefEnt) nach SGB II und SGB VI mit bis zu 100 Mio. Euro jährlich je Rechtskreis aus dem Haushalt des BMAS zu fördern und deren Wirkung zu untersuchen. Das Nähere regelt eine Förderrichtlinie des BMAS.

Rechtskreisübergreifende Modellvorhaben zur Erprobung innovativer Teilhabeansätze zwischen BA und JobCentern wurden in den letzten Jahren bereits über den Ausgleichsfond des BMAS mit insgesamt 80 Mio. Euro erprobt und gefördert. Ergebnisse dieser Erprobung sind bislang nicht bekannt.

Zielführender wäre, vorhandene Reha-Leistungen wieder zu nutzen und weiterzuentwickeln. Seit 2004 sind Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sowohl der Job-Center als auch der BA stark rückläufig

Budget für Arbeit

Das Budget für Arbeit umfasst bei sozialversicherungspflichtigen und ortsüblich oder tarifvertraglich entlohnten Arbeitsverhältnissen bis zu 75 Prozent, des vom Arbeitgeber regelmäßig gezahlten Arbeitsentgelts, höchstens jedoch 40 Prozent der Bezugsgröße des Durchschnittsentgelts der gesetzlichen Rentenversicherung. Damit soll eine Leistungsminderung ausgeglichen werden und die erforderliche Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz finanziert werden. Die Anleitung und Begleitung kann auch von mehreren Personen in Anspruch genommen werden.

Das Budget für Arbeit ist prinzipiell zu begrüßen als Instrument, mit dem Beschäftigung von Menschen mit wesentlichen Teilhaberrisiken nach eigenen Vorstellungen und Wünschen gefördert wird.

Die Bezugsgröße beträgt aktuell 2.905 Euro in den alten Bundesländern und 2.520 Euro in den neuen Bundesländern. Damit werden über das Budget für Arbeit max. 1.162 Euro (alte Bundesländer) bzw. 1.008 Euro (neue Bundesländer) bezuschusst.

Änderungen bei den Inklusionsprojekten

Inklusionsprojekte (§§ 215 – 218 RefEnt) sollen einen größeren Beitrag zur Teilhabe am Arbeitsleben leisten.

Auf die Beschäftigungsquoten in Inklusionsprojekten von mind. 30 Prozent bis max. 50 Prozent schwerbehinderten Menschen können auch beschäftigte psychisch kranke Menschen angerechnet werden, die behindert oder von Behinderung bedroht sind und die auf Grund von Art und Schwere der Behinderung oder wegen sonstiger Umstände bei ihrer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf besondere Schwierigkeiten stoßen.

Diese Anrechnung eröffnet einerseits Menschen mit psychischer Erkrankung den Zugang zu einer dauerhaften Beschäftigung in einem Inklusionsprojekt. Andererseits muss die Zahl der Arbeitsplätze, die in Inklusionsprojekten insgesamt angeboten werden, durch entsprechende Förderprogramme des Bundes deutlich ausgeweitet werden, damit es nicht zu Verdrängungseffekten kommt und die Öffnung tatsächlich auch wirksam wird.

Daneben werden die künftig Inklusionsprojekte genannten Integrationsprojekte dadurch gestärkt, dass die Vergabe öffentlicher Aufträge bevorzugt auch an Inklusionsprojekte erfolgen soll (§ 224 RefEnt).

Sonstige Regelungen

Die Regelungen für die Integrationsfachdienste (§§ 192 - 198 RefEnt) wurden inhaltlich nicht geändert. Aufgenommen wurde der Passus, wonach die Bezahlung tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen oder entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden kann.

Die Beschäftigungspflichtquote bleibt bei 5 Prozent. Die Ausgleichsabgabe wurde in der Staffelung angehoben auf 125 Euro bei 3-5 Prozent, 220 Euro bei 2-3 Prozent und 320 Euro bei jahresdurchschnittlich weniger als 2 Prozent anrechenbarer Beschäftigungsverhältnisse.

Auswirkungen für Leistungserbringer

Wirksamkeitsorientierung

In der schriftlichen Vereinbarung zwischen dem Träger der Eingliederungshilfe und dem Leistungserbringer ist neben Inhalt, Umfang und Qualität der Leistung auch deren Wirksamkeit zu regeln (Leistungsvereinbarung). § 38 Abs. 3 RefEnt schreibt vor, dass Verträge nach einheitlichen Grundsätzen abgeschlossen werden, die die Wirksamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit berücksichtigen.

Prüfungen nach § 128 Abs.1 RefEnt erstrecken sich auf die Wirtschaftlichkeit und Qualität einschließlich der Wirksamkeit der vereinbarten Leistungen des Leistungserbringers.

Wenngleich die Heranziehung der Wirksamkeit einer Leistung für ihre Beurteilung nachvollziehbar ist, bedarf es einer Klarstellung, dass die in § 129 RefEnt vorgesehenen Vergütungskürzungen bei Nichteinhaltung vertraglicher Verpflichtungen, sich nicht auf Abweichungen bei der Wirksamkeit beziehen können. Diese können alleine nicht als „gravierende Mängel bei der Leistungserbringung“ nach § 130 RefEnt angesehen werden.

Die Formulierung in § 130 S. 1 Zif. 1 RefEnt ist zu offen und in sich ein Zirkelschluss. Eine grobe Pflichtverletzung, die nach § 130 RefEnt zur außerordentlichen Kündigung berechtigt, soll immer dann vorliegen, wenn Leistungsberechtigte durch eine Pflichtverletzung zu Schaden kommen. Diese dann grobe Pflichtverletzung führt sofort zur Unzumutbarkeit für den Leistungsträger. Dies würde beispielsweise bedeuten, dass die Vereinbarung außerordentlich gekündigt werden könnte, wenn zwei Leistungsnehmer durch eine versehentlich nicht aufgewischte Pfütze in einer Werkstatt oder einer Wohneinrichtung (unzweifelhaft eine Pflichtverletzung) zu Sturz kommen.

Prüfung

Eine anlasslose Prüfung, die durch Abweichung von § 128 Abs. 1 RefEnt erster Satz nach Landesrecht (§ 128 Abs. 1 letzter Satz RefEnt) möglich ist, wird als unverhältnismäßiger Eingriff in grundgesetzlich geschützte Freiheit der Berufsausübung abgelehnt; vor allem aber auch als ungerechtfertigtes Abstandnehmen von einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit.

Unklar ist die Formulierung des „beauftragten Dritten“: Wer kommt für eine Prüfung in Frage?

Die Berechtigung zu unangemeldeten Prüfungen ist auf die Leistungsbereiche zu beschränken, bei denen keine anderen vorrangigen ordnungsrechtlichen Prüfbehörden (Heimaufsichten, MDK) bestehen und kann ebenfalls nicht anlasslos unangemeldet erfolgen.

Aufnahmeverpflichtung

Eine generelle und uneingeschränkte Aufnahmeverpflichtung der Leistungserbringer widerspricht dem Grundsatz der Vertragsfreiheit. Eine derartige Vorschrift kann verfassungsrechtlich weder zulässig noch gewünscht sein.

Die Ausdehnung der Aufnahmeverpflichtung auf die gemeinschaftlich in Anspruch zu nehmenden Leistungen schränkt darüber hinaus nicht nur die Leistungserbringer, sondern auch die Selbstbestimmungsrechte der betroffenen Personen mit Behinderung über Gebühr ein.

Externer Vergleich

Die Regelung zur Bestimmung der Geeignetheit eines Leistungserbringers in wirtschaftlicher Hinsicht, wenn er im externen Vergleich im unteren Drittel der Kosten liegt, wird abgelehnt. Auch wenn sich aus dem Gesetz und der Gesetzesbegründung entnehmen lässt, dass die tarifliche Vergütung nicht als unwirtschaftlich abgelehnt werden kann, spiegeln sich in den Personalkosten auch die Erfahrungsstufen. Nach der jetzt vorgeschlagenen Regelung werden paradoxerweise Leistungserbringer, die Personal mit weniger Erfahrung und damit niedrigeren Personalkosten einsetzen, als geeigneter angesehen. Der Vergleich über die Sachkosten, die ca. 20 Prozent ausmachen, darf letztlich nicht über die Geeignetheit entscheiden. Der Maßstab „unteres Drittel“ ist willkürlich und führt bereits nach wenigen Verhandlungsrunden zu nicht mehr leistungsfähigen Einrichtungen.

Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit

§ 98 RefEnt wird als inklusionsfeindlich abgelehnt. Spezialeinrichtungen werden keinen Standort mehr finden.

Erhöhter Verwaltungsaufwand

Für die Leistungserbringer entsteht durch die Trennung von Leistungen zur Eingliederungshilfe und existenzsichernden Leistungen ein erhöhter Verwaltungsaufwand. Neben den Vereinbarungen mit dem Leistungsträger über die Leistungen der Eingliederungshilfe ist mit jedem einzelnen Bewohner ein Mietvertrag abzuschließen. Als Basis hierfür müssen der Raumbedarf, die Kosten für die Energieversorgung etc. pro Bewohner ermittelt werden. Die Nachrüstung aller Immobilien (z.B. mit eigenen Stromzählern etc.) ist in vielen Fällen technisch nicht ohne weiteres machbar und wenn, darf dies finanziell nicht zu Lasten der Einrichtungen gehen.

Erhöhte Risiken für Leistungserbringer

Nicht geregelt ist im Moment, ob übergreifende Räume, wie sie auch in Heimgesetzen der Länder (beispielsweise im bayerischen Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) vorgesehen sind, hier ihre Berücksichtigung finden. Träger, die aufgrund von Dezentralisierungsvorhaben im Moment neue Gebäude planen, haben keine Klarheit in Bezug auf das zukünftig refinanzierte Raumprogramm. Die Aufhebung des Bruttoprinzips birgt zudem die Gefahr, dass Ausfallrisiken bei Selbstzahlern ansteigen.

Die Übergangsvorschrift (§ 140 SGB XII) sieht ein Einfrieren der Vergütung für die Jahre 2018 und 2019 vor. Dies bedeutet, dass Platzerweiterungen aufgrund eines gegebenen Bedarfes oder anderweitige Kostensteigerungen aufgrund von Tarifierhöhungen oder Sachkostensteigerungen in dieser Zeit nicht zum Ansatz gebracht werden können. Bei neuen Einrichtungen, die in diesem Zeitraum eröffnet werden, sollen Referenzwerte von vergleichbaren Einrichtungen herangezogen werden. Diese Regelungen erhöhen die

Risiken für die Leistungserbringer und stellen eine Verunsicherung für jegliches Planungsvorhaben dar. Sie werden deshalb abgelehnt.

Positive Punkte

Positiv sehen wir die Regelung, dass mit dem neuen BTHG Leistungsvereinbarungen schiedsstellenfähig werden und Festsetzungen der Schiedsstelle rückwirkend wirksam werden kann, soweit keine Festlegung erfolgt (§ 126 RefEnt). Ebenfalls positiv ist die die Regelung des unmittelbaren Vergütungsanspruchs der Leistungserbringer.

Regensburg, den 18.05.2016

Verband Katholische Jugendfürsorge e.V.

Michael Eibl, 1. Vorsitzender

.....
Geschäftsstelle Orleansstraße 2a, 93055 Regensburg

Kontakt: Geschäftsführung Christine Allgeyer, Tel. 0941 79887-220, E-Mail: info@vkjf-regensburg.de