



**Gerold Abrahamczik**

E-Mail: [g.abrahamczik@angehoerigenbeirat-cbp.info](mailto:g.abrahamczik@angehoerigenbeirat-cbp.info)

Internet: [www.angehoerigenbeirat-cbp.info](http://www.angehoerigenbeirat-cbp.info)

## **Sieben Jahre Bundesteilhabegesetz – und Menschen mit Behinderung merken es nicht**

### **Eine Bestandsaufnahme von Gerold Abrahamczik**

Als Ende 2016 das Bundesteilhabegesetz (BTHG) im Deutschen Bundestag verabschiedet wurde, waren Erwartungshaltung und Hoffnung bei den Menschen mit Behinderung groß. Es wurde nichts Geringeres als ein Paradigmenwechsel in der Eingliederungshilfe, weg von der Institutionenzentrierung hin zur Personenzentrierung, versprochen. Und, der gesamte politische Diskussionsprozess und auch das Gesetzgebungsverfahren waren geprägt von der Losung: „Nichts ohne uns über uns!“.

So sollte die Unterstützung von Menschen mit Behinderung weg vom Fürsorgeprinzip und hin zu einem „modernen“ Eingliederungshilfesystem weiterentwickelt und die Menschen mit Behinderung mit ihren Wünschen und Bedarfen in den Mittelpunkt aller Betrachtungen gestellt werden.

### **Fast sechseinhalb Jahre später ist die Ernüchterung bei den betroffenen Menschen und ihren Angehörigen groß!**

In jedem Bundesland hapert es mit der Umsetzung des BTHG und insbesondere in den Besonderen Wohnformen merken die Menschen von einer „modernen“ Eingliederungshilfe so gut wie nichts. Zwar findet in einigen Bundesländern eine personenzentrierte Bedarfsermittlung statt, allerdings können festgestellte Bedarfe immer wieder in den Einrichtungen der Behindertenhilfe wegen fehlender, weil pauschaler Refinanzierung oder wegen Personalmangel nicht erbracht werden. Hinzu kommt, dass auch die Betreuungssituation, insbesondere in den Besonderen Wohnformen, immer schwieriger wird. So klagen die Bewohner und ihre Angehörigen unisono, dass am Wochenende Soziale Teilhabe kaum noch möglich ist. Fehlendes Personal, zu geringe Personalschlüssel und ein steigender durchschnittlicher Behinderungsgrad sorgen dafür, dass vielfach in den einzelnen Wohngruppen am Wochenende „nichts mehr läuft“.

Das alles führt zu erheblichem Frust bei den betroffenen Menschen und ihren Angehörigen. Es wird der erhebliche bürokratische Aufwand in der (Vorbereitung auf die) Bedarfsermittlung

---

Wir sind das gewählte Gremium der Angehörigen von rd. 200.000 Menschen mit Behinderungen oder mit psychischer Erkrankung in mehr als 1.100 Mitgliedseinrichtungen und Diensten im CBP. Wir vertreten die Interessen unserer Kinder, Geschwister, Ehe- und Lebenspartner, die sich wegen der Schwere ihrer Behinderung nicht oder nur sehr eingeschränkt äußern können sowie unsere Interessen als Angehörige von Menschen mit Behinderung.

Beiratsmitglieder: Gerold Abrahamczik (Sprecher), Michael Eikens (Stellv. Sprecher), Anni Rehmann (Stellv. Sprecherin), Wolfgang Helms, Franz Hümmeke, Klemens Kienz, Josefa Schalk



kritisiert, die dann am Ende zu keinerlei Verbesserungen in den Lebensverhältnissen der Menschen mit Behinderung führt.

Was aber sind die Gründe für dieses offensichtliche Scheitern in der Umsetzung des BTHG?

Bevor wir uns dieser Frage näher widmen, ist fairerweise festzuhalten, dass der 1. Reformschritt im BTHG, die Trennung der Leistungen, durchaus gut funktioniert hat und dass viele Menschen in den Besonderen Wohnformen im Zuge dieser Trennung auch etwas mehr Geld zur Verfügung haben. Aber hierbei handelt es sich auch „nur“ um „Technik“, die vergleichsweise einfach umzusetzen war.

Deutlich schwieriger wurde und wird es mit der inhaltlichen Umsetzung des BTHG. Und dabei zeigte sich schnell, dass das Bundesteilhabegesetz drei erhebliche Geburtsfehler hat.

## 1. Verhandlungen auf Landesebene ohne echte Beteiligung der Menschen mit Behinderung

Das Bundesteilhabegesetz ist ein Bundesgesetz. Die Umsetzung des BTHG obliegt den einzelnen Bundesländern. Dort werden die Verhandlungen zur Neugestaltung der Eingliederungshilfe geführt. Hierzu bestimmt § 131 SGB IX, dass die Träger der Eingliederungshilfe auf Landesebene mit den Vereinigungen der Leistungserbringer einheitliche Rahmenverträge (zur Umsetzung des BTHG) schließen.

**Damit muss man feststellen, dass diejenigen über die Umsetzung des BTHG verhandeln, die am wenigsten ein Interesse an der Veränderung des Status quo haben!**

Und das zeigt sich auch in den Fortschritten, die die Umsetzung des BTHG (nicht!) macht.

Zwar regelt § 131 Abs. 2 SGB IX, dass die durch Landesrecht bestimmten maßgeblichen Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung und Beschlussfassung der Rahmenverträge mitwirken, in keinem Bundesland wird ihnen aber ein Stimmrecht bei der Beschlussfassung eingeräumt. Die Interessenvertretungen dürfen mitreden, ggf. abweichende Meinungen äußern aber tatsächlich (mit-) entscheiden dürfen sie nicht!

Und wer am Katzentisch von Verhandlungen sitzen muss, hat eben auch keine echte Einflussmöglichkeiten auf den Verhandlungsverlauf und die Ergebnisse. Denn es ist eine Binsenweisheit, dass die Gestaltungsmöglichkeiten und die Einflussnahme auf Verhandlungsergebnisse gering sind, wenn man keine echte Entscheidungsgewalt in den Verhandlungen hat.

Es ist mehr als bezeichnend, dass sich die Verhandlungspartner auch im Wege eines Gentlemen-Agreement nicht in der Lage sehen, den Interessenselbstvertretern dieses Stimmrecht einzuräumen. Den Geist des BTHG und das neue Denken des Gesetzes „Nichts ohne uns über uns“ ernst nehmen, sieht wahrlich anders aus.



Aktuell ist deshalb eine Petition beim Deutschen Bundestag anhängig, die im Ergebnis eine vollwertige und gleichberechtigte Beteiligung der Menschen mit Behinderung auf Augenhöhe und ein umfassendes Stimmrecht zum Ziel hat.

Natürlich ist mit einem Stimmrecht der Interessensselbstvertreter bei den Verhandlungen auf Landesebene nicht garantiert, dass Ergebnisse schneller erzielt werden, dafür geht es um zu viel Geld. Aber es wäre ein erster Schritt, um die Interessen derjenigen, über deren zukünftige Lebensverhältnisse es in diesen Verhandlungen geht, tatsächlich auch formal ernst zu nehmen. Heute ist hingegen der Grad der Einbindung der Betroffenen in die Verhandlungen auf Landesebene vom Goodwill der jeweiligen Verhandlungspartner abhängig.

Dies ist im höchsten Maße unbefriedigend und entspricht nicht den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention!

## 2. Das warme Bett der Budgetierung

Über sechs Jahre nach Inkrafttreten des BTHG, sieht die Refinanzierung von Leistungen der Eingliederungshilfe in den Besonderen Wohnformen immer noch wie folgt aus:

In einem ersten Schritt werden die Bedarfe der Menschen mit Behinderung ggf. personenzentriert ermittelt und beschieden. Die Refinanzierung der Leistungen in den Besonderen Wohnformen erfolgt dann jedoch nicht ausgerichtet an diesen persönlichen Bedarfen, sondern nach den pauschalen Verfahren von vor dem BTHG.

Diese Handhabung hat zwei Probleme:

- Das Verfahren ist extrem personalintensiv, da zweimal eine Bedarfsermittlung mit entsprechendem personellen Aufwand durchgeführt wird. Einmal durch den Kostenträger im Rahmen der personenzentrierten Bedarfsermittlung nach beispielsweise B.E.Ni in Niedersachsen oder BEI\_NRW in Nordrhein-Westfalen. In einem zweiten Schritt ermittelt der Leistungserbringer - ohne Einbeziehung des Leistungsberechtigten! - den Bedarf nach dem bisherigen pauschalen Verfahren (z. B. nach Metzler) und teilt die leistungsberechtigten Personen einer von mehreren Gruppen zu, die dann die Grundlage für die Abrechnung mit dem Kostenträger bildet.
- Den personenzentrierten Bedarfen des Leistungsberechtigten stehen pauschale Finanzierungsmittel in der Refinanzierung der Leistungen in den Besonderen Wohnformen gegenüber. Hier besteht die große Gefahr, dass die Schere zwischen dem Leistungserfordernis und den hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln immer größer wird, weil die Leistungen ggf. als Einzelleistung erbracht werden müssen, in der (pauschalen) Mischkalkulation nach den bisherigen Vergütungsformen aber nicht adäquat (als Einzelleistung) berücksichtigt sind.



Diese Vorgehensweise bindet bei den Leistungserbringern in erheblichem Umfang Personal, dass für die Betreuung der Menschen mit Behinderung nicht mehr zur Verfügung steht. Zugleich sind damit erhebliche Finanzierungsrisiken verbunden, wenn Einzelleistungen ggf. nicht in dem nach neuem Recht erforderlichen Umfang in den bisherigen pauschalen Vergütungen kalkuliert sind.

Nun sollte man meinen, dass diese Probleme für die Verbände der Leistungserbringer Ansporn genug sind, zu einem neuen Vergütungssystem zu kommen. Einem Vergütungssystem, dass sich an der personenzentrierten Bedarfsermittlung orientiert und dass das personenzentrierte Leistungsgeschehen z. B. in den Besonderen Wohnformen sachgerecht abbildet.

Weit gefehlt, tatsächlich gibt es bisher in keinem Bundesland ein solches innovatives Vergütungssystem!

Die Auswirkungen spüren die Leistungsberechtigten etwa dann, wenn ihnen ein Wechsel der Einrichtung nahegelegt wird, weil Sie auf der Erbringung des personenzentrierten Bedarfes bestehen oder wenn bereits in der Bedarfsermittlung bestehende Bedarfe als nicht erfüllbare Wünsche disqualifiziert werden. Beispiele hierfür gibt es genügend. Man müsste sich nur die Mühe machen, einmal mit den Betroffenen und ihren Angehörigen darüber zu sprechen.

### 3. Personenzentrierung kostet Geld

Nun darf man die Schuld an der mangelnden Umsetzung des BTHG insbesondere in den Besonderen Wohnformen nicht allein den Leistungserbringern zuschreiben. Denn auch die Kostenträger zeigen nur mäßiges bis kein Interesse an einer Umsetzung. Insbesondere dann, wenn die Leistungserbringer auf zusätzlich notwendige finanzielle Mittel zur Erbringung von personenzentrierten Leistungen verweisen, sind auch die Kostenträger unter Hinweis auf die allgemein schwierige Kassenlage sehr reserviert.

Und hier zeigt sich der dritte Geburtsfehler beim BTHG. Den Kostenträgern wurde im Gesetzgebungsverfahren vom BMAS / der Bundesregierung versprochen, dass mit dem BTHG Einspareffekte in der Eingliederungshilfe verbunden sind. Einzelne Kostenträger sprechen in diesem Zusammenhang gar von einer BTHG-Rendite, die es in der Umsetzung zu erlösen gilt oder die als Argument gegen die Forderung nach zusätzlichen Mitteln ins Feld geführt wird.

Eine solche Forderung aber kommt einem KO-Kriterium in den Verhandlungen auf der Landesebene gleich und ist ebenfalls ursächlich dafür, dass es zu keinen Fortschritten in der Umsetzung des BTHG in den Besonderen Wohnformen kommt.

Dabei entspricht diese Erwartungshaltung der Kostenträger in keiner Weise der Realität, wenn das Leistungsgeschehen in den Einrichtungen der Behindertenhilfe an den Bedürfnissen der einzelnen Personen und nicht an den Gegebenheiten der jeweiligen Einrichtung ausgerichtet wird.



Personenzentrierung kostet (zusätzliches) Geld, weil

- Leistungen zur sozialen Teilhabe vermehrt auch als Einzelleistungen zu erbringen sind,
- Leistungen zur sozialen Teilhabe heute kaum, zumindest nicht im erforderlichen Umfang, erbracht werden (können),
- personenzentrierte Einzelleistungen in aller Regel nicht durch den Wegfall von sonstigen Leistungen kompensiert werden können, da ansonsten von einer Überversorgung in der Betreuung von Menschen mit Behinderung ausgegangen werden müsste, die es so nicht gibt.

Das anzuerkennen ist Voraussetzung dafür, dass es zu einer sachgerechten und UN-BRK konformen Umsetzung des Bundesteilhabegesetz kommt. Hier sind die Kostenträger, die Finanzverantwortlichen in den Ländern, aber auch das BMAS in der Pflicht.

Letztere haben den Prozess zur Umgestaltung der Eingliederungshilfe auf den Weg gebracht. Sich jetzt einen „schlanken Fuß“ zu machen und alle Verantwortung in der Umsetzung des BTHG auf die Länder zu schieben, wird der Verantwortung auch des Bundes nicht gerecht.

Menschen mit Behinderung in ganz Deutschland haben sich darauf verlassen, dass es mit diesem Gesetz zu mehr und umfassender Teilhabe kommt. Sie und ihre Angehörigen und Betreuer sehen sich heute bitter enttäuscht. Im siebten Jahr des BTHG ist es deshalb an der Zeit, handwerkliche Fehler im BTHG zu korrigieren und ausreichend finanzielle Mittel bereit zu stellen, damit die Vorgaben der UN-BRK auch in Deutschland vollumfänglich umgesetzt werden und Menschen mit Behinderung die volle und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft bekommen.

Alle Menschen ohne Behinderung und erst recht die Akteure im Umfeld der Eingliederungshilfe sollten sich die einfache Frage stellen, wie sie reagieren würden, wenn sie alle Freizeitaktivitäten, ihre Verwandtenbesuche und die Begegnung mit Freunden, um nur einige Sachverhalte zu benennen, vorab beantragen und mit Zielen begründen müssten, um dann die eine Aktivität genehmigt und die andere Aktivität abgelehnt zu bekommen.

Das alleine macht deutlich, wie weit wir in der Bundesrepublik auch in Zeiten des Bundesteilhabegesetz noch von einer vollen Teilhabe entfernt sind. Und es macht auch die Notwendigkeit für ein entschiedeneres Handeln in der Umsetzung des BTHG deutlich.

**Sechseinhalb Jahre nach Inkrafttreten des Bundesteilhabegesetzes wird es endlich Zeit, die Umsetzung des BTHG und die Umgestaltung der Eingliederungshilfe ernsthaft anzugehen.**