



Das neue Teilhabestärkungsgesetz: kleine Verbesserungen, großes Aber ...

Was bringt es Neues? Wo bleiben bekannte Probleme?

Am **22. April** wurde das so genannte **Teilhabestärkungsgesetz** im deutschen Bundestag beschlossen. Der volle Gesetzesname lautet: Gesetz zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie zur landesrechtlichen Bestimmung der Träger der Sozialhilfe. Anders als zu vermuten, handelt es sich hierbei nicht um ein eigenständiges Gesetzeswerk, es bündelt vielmehr eine **Reihe von Neuregelungen** in einigen anderen bereits bestehenden Gesetzen.

Mit den Maßnahmen aus dem Teilhabestärkungsgesetz sollen in verschiedenen wichtigen Bereichen weitere Verbesserungen und mehr **Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen** erreicht werden. Auf der Internetseite der **Bundesregierung** heißt es dazu: „Menschen mit Behinderungen sollen selbstbestimmt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Mit dem Teilhabestärkungsgesetz möchte die Bundesregierung ihre Chancen am Arbeitsmarkt erhöhen, den Zugang zu einer regulären Ausbildung ermöglichen und sie besser vor Gewalt schützen.“ Gute Ziele – aber wie sehen die Neuerungen aus, die das erreichen sollen?

Wenn auch die **Interessenvertretungen** der Menschen mit Behinderungen einige der Neuregelungen als Verbesserungen begrüßen, so wiederholt sich doch auch diesmal wieder seitens der Gesetzgebung ein bekanntes Muster der Enttäuschung. So waren – keineswegs nur coronabedingt – die inhaltlichen Möglichkeiten und die zeitliche Planung für die Expert*innenanhörungen (schriftlich und digital) deutlich eingeschränkt. Erneut also eine Gestaltung der **Beteiligungsformen**, die nur wenig davon zeugt, dass die Einwände und Vorschläge der Betroffenen und ihrer Interessensvertretungen wirklich gehört und ernst genommen werden sollen bzw. wollen.

Exemplarisch für viele **kritische Stimmen** fasst Bundestagsmitglied Corinna Rüffer (Bündnis 90/Die Grünen) es bei der vorausgehenden digitalen Anhörung so zusammen: „Wenn in einer Woche Anhörungszeit die Anhörung, die Beratung im Ausschuss und die Verabschiedung des Gesetzes stattfindet, erklären Sie mal, wie man die Sachverständigen einbeziehen will. Die Anhörung zeigt, wie viel Handlungsbedarf wir haben. Die Vorschläge im Teilhabestärkungsgesetz bleiben unausgereift, wie beim Gewaltschutz und springen zu kurz. Notwendige Nachbesserungen beim Bundesteilhabegesetz, für die sich Constantin Grosch und Nancy Poser den Mund fusselig geredet haben – es passiert schlicht und ergreifend nichts.“

Im folgenden Beitrag zum Thema Teilhabestärkungsgesetz schauen wir uns an, welche Neuerungen es gibt und welche wichtigen Punkte nach wie vor ungeregelt bzw. nachteilig für Menschen mit Behinderungen geregelt bleiben.

Neuregelungen

Zunächst im Schnelldurchlauf ein Überblick zu wesentlichen Neuerungen, die das Teilhabestärkungsgesetz (TSG) mit sich bringt.

■ Gewaltschutzregelung

Das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) wird um eine Gewaltschutzregelung ergänzt. Leistungserbringer von Reha- und Teilhabeleistungen sollen geeignete Maßnahmen treffen, um den Schutz vor Gewalt, insbesondere für Frauen, zu gewährleisten. Damit wird die Verpflichtung aus Artikel 16 der UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt.

Interessenvertretungen und Fachverbände schätzen die längst überfällige Regelung zum Gewaltschutz als eine Minimallösung ein, die nicht genügend Wirkung entfalten kann. U.a. die Finanzierung und die konkrete Umsetzung bleiben offen.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderungen fordern einen fortlaufenden Beteiligungsprozess ein, an dem auch die Menschen mit Behinderung selbst als Expert*innen in eigener Sache mitwirken. Ebenso regen die Fachverbände eine neue bundesweite unabhängige Beschwerdestelle zum Thema Gewalterfahrung von Menschen mit Behinderung an, die vom Bund finanziert wird. Die bestehenden Strukturen der Heimaufsicht bzw. der Rehabilitationsträger werden nicht als ausreichend bewertet.

■ Budget für Ausbildung

Das Budget für Ausbildung wird erweitert. Künftig sollen auch Menschen, die bereits in einer Werkstatt für behinderte Menschen arbeiten, über das Budget für Ausbildung gefördert werden können. So soll eine weitere Möglichkeit geschaffen werden, auf dem

allgemeinen Arbeitsmarkt erwerbstätig zu werden.

Inwieweit die getroffene Ausweitung des Budgets für Ausbildung ausreichen wird, um erkennbar dazu beizutragen, dass sich an der zahlenmäßig sehr geringen Inanspruchnahme und Akzeptanz des Budgets für Ausbildung etwas ändert, wird von den Fachverbänden

und Expert*innen sehr skeptisch betrachtet. So wird bspw. als Mangel gesehen, dass berufliche Anpassungs- und Weiterbildungsmaßnahmen über das Instrument nicht gefördert werden, obwohl dies eine wichtige Unterstützung für Betroffene darstellen könnte, um sich zunächst auf eine Berufsausbildung für den ersten Arbeitsmarkt vorzubereiten oder fortzubilden. Daher sprechen sich die Fachverbände von

Menschen mit Behinderung auch dafür aus, dass das Budget für Ausbildung auf alle Formen der Berufsausbildung, auch für Teil- und Zusatzqualifikationen, Anwendung findet.

■ Ausbau Arbeitsförderung

Jobcenter können laut der Bundesregierung mit Hilfe der Neuerungen nun Rehabilitand*innen so fördern wie alle anderen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Die Möglichkeiten der aktiven Arbeitsförderung in den Jobcentern und Arbeitsagenturen sollen dafür ausgebaut werden.

Hierfür sind die konkreten Maßnahmen abzuwarten und zu bewerten.

Bei der Herkulesaufgabe hin zum inklusive(re)n Arbeitsmarkt wird das Teilhabestärkungsgesetz mit seinen eher kleinen Veränderungen wohl kaum einen erkennbaren Beitrag leisten. Die Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen hat sich strukturell auf einem nahezu doppelt so hohen Niveau eingerichtet wie die allgemeine Arbeitslosenquote. Aktuell sind die Möglichkeiten zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben im ersten Arbeitsmarkt zudem durch die Auswirkungen der Pandemie noch deutlicher eingeschränkt.



■ Verpflichtender Zutritt für Assistenzhunde

Assistenzhunde sollen künftig Zutritt haben zu typischerweise der Allgemeinheit zugänglichen Anlagen und Einrichtungen – auch wenn Hunde sonst verboten sind. Damit wird mit bundesweit einheitlichen Zutrittsregelungen zum allgemeinen Publikums- und Benutzungsverkehr auch die Privatwirtschaft verpflichtet Assistenzhunden Zutritt zu gewähren.

Was nicht geregelt ist, ist bei entsprechendem Bedarf ein genereller Anspruch von Menschen mit Behinderung auf eine verpflichtende Übernahme der Kosten für einen Assistenzhund (Anschaffungs-, Ausbildungs- und Haltungskosten). Derzeit werden Betroffenen nur die Kosten für Blindenführhunde durch die Gesetzliche Krankenversicherung erstattet. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung fordern, dass Assistenzhunde in der Finanzierung den Blindenführhunden gleichgestellt werden sollen und eine Aufnahme in das Hilfsmittelverzeichnis nach dem Vorbild der Blindenführhunde erfolgt.

■ Digitale Gesundheitsanwendungen

Digitale Gesundheitsanwendungen werden zusätzlich in den Leistungskatalog zur medizinischen Rehabilitation im SGB IX (§47a SGB IX neu) aufgenommen.

Diese Neuerung ist angesichts der digitalen Bedeutung und Entwicklung zu begrüßen. Nicht erst die Corona-Pandemie hat allerdings an einigen digitalen Negativbeispielen gezeigt, dass es leider immer noch nicht selbstverständlich und verpflichtend ist, dass derartige digitale Anwendungen auch barrierefrei gestaltet sind.

Die Voraussetzungen, damit eine Gesundheitsanwendung aufgenommen wird, regelt die Digitale – Gesundheitsanwendungen – Verordnung (DiGAV).



Die Fachverbände machen darauf aufmerksam, dass dort bisher nur erforderlich ist, dass die digitale Gesundheitsanwendung spätestens ab 01. Januar dieses Jahres Bedienhilfen für Menschen mit Behinderungen bietet. Die Fachverbände fordern darüberhinausgehend, dass die Barrierefreiheit für digitale Gesundheitsanwendungen verpflichtend gemacht wird sowie dass die konkreten Voraussetzungen und Kriterien im Pflichtenheft festgeschrieben werden.

■ Angleichung in der Hilfe zur Pflege

Ebenfalls im SGB XII ist aufgrund der Einführung digitaler Pflegeanwendungen in der sozialen Pflegeversicherung (SGB XI) für ambulant versorgte Personen eine entsprechende Angleichung in der Hilfe zur Pflege vorgesehen.

■ Leistungsberechtigter Personenkreis

Die ausstehende Regelung zum leistungsberechtigten Personenkreis in der Eingliederungshilfe des SGB IX, wie in dem im Jahr 2016 verabschiedeten Bundes-teilhabe-gesetz angekündigt, wird in einer modernen und diskriminierungsfreien Sprache vorgenommen, was auch immer das konkret bedeuten soll.

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung befürworten, dass das Ergebnis der Arbeitsgruppe „Leistungsberechtigter Personenkreis“, in den Gesetzesentwurf übernommen wurde. Ability Watch hebt hervor, dass damit der Gesetzgeber anerkennt, dass die zunächst

beabsichtigte Regelung den Kreis der Leistungsberechtigten unzulässig eingeschränkt hätte.

Als Problem bleibt allerdings bestehen, dass die entsprechende Verordnung zu der seit dem Bundes-teilhabe-gesetz höchst umstrittenen Regelung nicht zeitgleich verabschiedet wurde. Das lässt die Be-



troffenen weiterhin in Unklarheit und Unsicherheit. Die Fachverbände sehen hier insbesondere die Gefahr, dass Menschen mit Schwerst- und Mehrfachbehinderung aus der Teilhabe ausgeschlossen werden könnten.

■ Träger der Sozialhilfe

Zudem legt das Teilhabestärkungsgesetz eine landesrechtliche Bestimmung der Träger der Sozialhilfe im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) fest und reagiert damit auf einen entsprechenden Beschluss des Bundesverfassungsgerichts. Dieses hatte Teile des Bildungs- und Teilhabepakets im SGB XII als mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt, weil eine unzulässige Aufgabenübertragung durch ein Bundesgesetz auf die Kommunen vorläge.

Mit der Änderung wird klargestellt, dass künftig ausschließlich die Länder bestimmen, wer Träger der Sozialhilfe ist. So sollen die Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket über das Jahr 2021 hinaus sichergestellt werden.

Offene Baustellen

Wenn man im Internet die Stellungnahmen von Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen im Vorfeld und nach der Verabschiedung des Teilhabestärkungsgesetzes verfolgt, so wird sehr schnell klar, dass als Bilanz mehr Enttäuschung bleibt als Einverständnis. Die Verbesserungen bleiben abermals deutlich hinter den Erwartungen und vor allem den Notwendigkeiten im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zurück. Bei vielen der kritischen Aspekte geht es um grundsätzliche Fragen unseres gesellschaftlichen und gesetzlichen Verständnisses von Gleichberechtigung, Selbstbestimmung und Teilhabe der Menschen mit Behinderung.

So sind es vor allem die nach wie vor fehlenden Regelungen in sehr wichtigen Bereichen für die Teilhabe von Menschen mit Behinderung, die das Spektrum an gravierenden Schwachstellen des so genannten Teilhabestärkungsgesetzes am markantesten vor Augen führen.



■ Weiter mit Vorbehalt: Wunsch- und Wahlrecht

Teilhabe stärken bedeutet ganz wesentlich die Sicherung der frei wählbaren Selbstbestimmungsmöglichkeiten zu stärken.

Mit dem Bundesteilhabegesetz sind Leistungen der Assistenz im Rahmen der Kostenträgerschaft über die Eingliederungshilfe unter Kosten-

vorbehalt (Angemessenheit) gestellt worden. Diese faktische Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention bedroht weiter die Selbstbestimmung und damit auch die Teilhabe frei nach den eigenen Wünschen. Fehlanzeige, wer für grundsätzliche Schwachstellen wie diese beim Teilhabestärkungsgesetz auf Verbesserung gesetzt hatte.

Auch eine gemeinsame Leistungsbringung für mehrere Betroffene gegen deren ausdrücklichen Willen stellt eine gravierende Einschränkung der individuellen Wahlfreiheit dar. Zur Unterbindung von diesem so genannten möglichen Zwangspooling gegen den Wunsch der einzelnen Betroffenen, bietet das Teilhabestärkungsgesetz leider nicht den geforderten rechtssicheren Fortschritt.



Gerade in den beiden vorgenannten Punkten hätte das Teilhabestärkungsgesetz Substantielles beitragen können und müssen, wenn es denn dem Anspruch an eine Einlösung der Rechte auf Basis der UN-Behindertenrechtskonvention hätte näher kommen wollen.

■ Mehr als Zahlen: Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Die lang geforderte Abschaffung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen für den Erhalt von Teilhabeleistungen bleibt auch das Teilhabestärkungsgesetz weiter schuldig. Wenn auch zuvor Freibeträge im Bundesteilhabegesetz erhöht wurden, so ändert das doch nichts an der dahinter stehenden grundsätzlichen Lesart, dass Teilhabeleistungen immer noch nicht im Lichte des UN-Behindertenrechtskonvention als einkommens- und vermögensunabhängiger Nachteilsausgleich gesehen werden (was sie aber dem Grundsatz nach sind!).



■ Ausgleichsabgabe bleibt stumpfes Schwert

Im Vorfeld wurde viel über eine deutliche Erhöhung der Ausgleichsabgabe für Betriebe diskutiert, die nicht ihrer Pflicht nachkommen, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen. Auch der Bundesarbeitsminister hatte noch im Dezember angekündigt, dass Firmen, die nicht im erforderlichem Umfang Menschen mit Behinderung beschäftigen, eine doppelt so hohe Ausgleichsabgabe wie bisher zahlen sollen. Davon ist im Teilhabestärkungsgesetz leider nichts Substantielles übrig geblieben.

Stattdessen wird von strukturellen Problemen ab- und umgelenkt, indem eine neue zentrale Anlaufstelle für Unternehmen eingerichtet werden soll, in der sich Firmen über die Beschäftigungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen informieren können. Als wäre ein Informationsmangel das Nadelöhr!

Diese Anlaufstelle soll dann auch noch aus der Ausgleichsabgabe finanziert werden. Die Kosten, die diese Beratungsstelle zukünftig verursacht, werden folglich nicht mehr zur direkten Förderung von Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Das ist umso bitterer für die Betroffenen.



Bezeichnend ist, dass das „heiße Eisen“ Erhöhung der Ausgleichsabgabe für Firmen, die nicht ihrer gesetzlichen Pflicht nachkommen, den festgelegten Anteil von Menschen mit Behinderung zu beschäftigen, wieder mal nicht in den Neuerungen durchgesetzt werden konnte. Sich Freikaufen bleibt für diese Arbeitgeber auf Kosten von Arbeitnehmenden mit Behinderung weiter zum Spartarif.

■ Nicht ohne: fehlende Assistenz im Krankenhaus

Auch bei dem Dauerbrenner, einer Regelung zur Assistenz im Krankenhaus, die sicherstellt, dass alle behinderten Menschen mit einem 24-stündigen Assistenzbedarf, diesen

Dienst auch im Krankenhaus nutzen können, hat sich nichts getan. Hier bleibt es bei der bisher äußerst unbefriedigenden Regelung bzw. Nicht-Regelung der Finanzierungsverantwortung. Damit bleiben auch die beträchtlichen Sorgen und Ängste derjenigen Betroffenen, die um einem Krankenhausaufenthalt nicht herumkommen.

■ Keine Privatsache: Barrierefreiheit

Schon lange wird gefordert, dass nicht nur der öffentliche Bereich, sondern auch private Anbieter von Dienstleistungen und Produkten zur Barrierefreiheit verpflichtet werden sollen. Was (wie z.B. in Österreich, USA) die Regel sein sollte, bleibt aber die Privatwirtschaft betreffend für Deutschland auch mit dem Teilhabestärkungsgesetz leider die Ausnahme. So begrüßenswert es auch ist, dass

mit der einheitlichen Zutrittsregelung für Assistenzhunde im Teilhabestärkungsgesetz die Privatwirtschaft verpflichtet wurde, so sehr ist das doch nur ein Mosaikstein im Gesamtbild von Barrierefreiheit.

Barrieren grenzen aus, sie behindern und verhindern Teilhabe. Und das ist besonders dort der Fall, wo das Leben mehrheitlich stattfindet. Ohne die Inpflichtnahme der Privatwirtschaft wird es weiter keine Einlösung des Menschenrechts Barrierefreiheit geben.



Kommentare zum Teilhabestärkungsgesetz (TSG)

„Ein großes Gesetz entsteht nicht durch den Namen allein... Menschen mit Behinderung möchten nicht mehr häppchenweise hart erkämpftes oder großzügig geschenktes Schnuppern an der `normalen` Gemeinschaft. Sie wollen endlich selbstverständlicher Teil hiervon sein. So wie es ihnen die von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte UN-Behindertenrechtskonvention völkerrechtlich garantiert.“

Nancy Poser, Richterin Trier, Gründungsmitglied Ability Watch in der Expert*innen-Anhörung zum TSG

„Der Regierungsentwurf greift einige wenige Forderungen der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen auf. Dabei handelt es sich einerseits um `Reparaturen` und Klarstellungen, die durch das Bundesteilhabegesetz verursacht wurden, andererseits um überfällige Regelungen, insbesondere zum Gewaltschutz und der Frage von tierischer Assistenz. Reale Teilhabeeinschränkungen werden mit diesem Gesetz allerdings kaum aufgelöst.“

Constantin Grosch, Vorstandsmitglied Dt. Gesellschaft für Muskelkranke, in der Expert*innen-Anhörung zum TSG

„Obwohl die Koalitionsfraktionen CDU/CSU und SPD noch einige Änderungsanträge ins Gesetz aufgenommen hatten, blieben diese weit hinter ihren Erwartungen zurück. Das Gesetz bringt zwar ein paar Verbesserungen, aber viele Chancen für die längst überfällige Weiterentwicklung einer an der UN-Behindertenrechtskonvention orientierten Behindertenpolitik wurden wieder einmal vertan. So bleibt viel klein-klein und wenig echte Veränderung.“

Ottmar Miles-Paul, in seinem Kommentar für kobinet

„Der Gesetzesentwurf enthält im Wesentlichen einige Verbesserungen, die längst überfällig und kaum mehr vermeidbar sind und bei deren Verabschiedung ein Konsens problemlos herbeizuführen sein dürfte. Zugleich aber verpasst der Gesetzgeber erneut die Möglichkeit, einen tatsächlichen Unterschied im Leben der Menschen mit Behinderung zu schaffen und die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung merklich voranzubringen. Der Gesetzesentwurf vergibt zudem die Chance, Fehler und Verschlechterungen, die dem Bundesteilhabegesetz innewohnen, zu beseitigen.“

Nancy Poser, Richterin Trier, Gründungsmitglied Ability Watch in der Expert*innenanhörung zum TSG

„Angesichts dieser Tristesse, hätte ich heute zu gerne über ein Gesetz gesprochen, das etwas Reue erkennen lässt, das wirklich die Mängel des Bundesteilhabegesetzes in den Blick nimmt und jetzt beherzt die Lösungen angeht und schlicht ein Versprechen einlöst: Nach dem Gesetz ist vor dem Gesetz. Stattdessen erkenne ich aber nur zaghafte Schritte. Es geht zwar nicht völlig in die falsche Richtung, aber es geht eben nicht beherzt in die richtige Richtung, und das wäre jetzt nötig.“

Corinna Rüffer, MdB Bündnis 90/Die Grünen