

Dokumentation zur Fachtagung Wirkungen und Nebenwirkungen – Paritätischer diskutiert zum Bundesteilhabegesetz

Das am 1. Januar 2017 in Kraft getretene Bundesteilhabegesetz (BTHG) soll das Recht für Menschen mit Behinderungen im Einklang mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln. Mit dem Gesetz sind umfassende Änderungen im Teilhaberecht und insbesondere in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen verbunden, die seit dem in Kraft treten in mehreren Schritten bis 2020 bzw. 2023 vollzogen werden. Sie enthalten verschiedene individualrechtliche und vertragsrechtliche Regelungen zur Ausgestaltung und Konkretisierung der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Zum Beispiel sollen die **Wirkung** der Maßnahmen im Rahmen des Gesamtplanverfahrens und die **Wirksamkeit von Leistungen** der Leistungserbringer im Rahmen des Vertragsrechtes überprüft werden.

Der Paritätische Gesamtverband hat diesen Aspekt aufgegriffen und die Fachveranstaltung „Wirkungen und Nebenwirkungen, Wirkungsorientierung im Bundesteilhabegesetz - menschenrechtliche und andere Perspektiven“ am 28. Februar 2018 in Kooperation mit dem Institut Mensch Ethik und Wissenschaft (IMEW) in Berlin durchgeführt. Ziel der Veranstaltung war es, Klarheit über relevante Begriffe des Gesetzes in Bezug auf die Ziele der sozialen Teilhabe, die Kriterien der Wirkungskontrolle und die Wirksamkeit von Angeboten und Maßnahmen zu schaffen. Mit der Veranstaltung, die Teil der Kampagne „Mensch, du hast Recht!“ des Paritätischen im Jahr 2018 ist, hat der Verband an die äußerst kritische Diskussion während des Gesetzgebungsverfahrens zur Wirksamkeit angeknüpft und sich darauf konzentriert, die Debatte zukunftsgerichtet zu befördern. Das Interesse an der Veranstaltung war groß, so dass mit fast 200 Interessierten die möglichen Auswirkungen der Änderungen aus unterschiedlichen Perspektiven umfangreich diskutiert werden konnten.

Den Auftakt machte der Vorsitzende des Verbandes, Prof. Dr. Rolf Rosenbrock, mit einer Einleitung ins Thema, bei dem er u.a. darauf verwies, dass Teilhabe ein Menschenrecht ist. Dazu gehört beispielsweise, dass persönliche Ziele selbstbestimmt verabredet werden. Er betonte, dass die Wirkung von Maßnahmen kaum einheitlich gemessen werden kann. Bei der Entwicklung eines Wirkmodells sei u. a. zu klären, in welcher „Währung“ Zufriedenheit gemessen werden soll.

Dr. Siegfried Arnade von der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben konkretisierte die Teilhabe als Menschenrecht, in dem sie einen historischen Abriss zu den Rechten von Menschen Behinderung darstellte. Sie gab einen Überblick zu dem Schwerpunkt der UN-Menschenrechtskonvention und erläuterte die Licht- und Schattenseiten des Bundesteilhabegesetzes. Sie betonte, dass Partizipation mehr als Teilhabe sei und das menschenrechtliche Modell eine grundsätzliche wertschätzende Haltung und Partizipation und Teilhabe **ALLER**, unabhängig von den individuellen Beeinträchtigungen, fordert.

Der Schwerpunkt von Prof. Dr. Theo Klauß lag neben der Erläuterung der relevanten rechtlichen Grundlagen im BTHG auf Evaluation. In seinem Vortrag beschäftigte er sich mit den Möglichkeiten, wie die Wirkung von Teilhabe auf der individuellen Ebene und die Erreichbarkeit von Zielen gemessen werden kann. Wirkungsorientierung sei sinnvoll und im Rahmen von Qualitätssicherung eine Selbstverständlichkeit. Allerdings dürfen, so Prof. Dr. Klauß, Kriterien und Indikatoren für allgemeine Wirksamkeit und für konkrete Wirkung nicht auf ökonomische Parameter oder auf leicht messbare formal-organisatorische Aspekte („hat einen Arbeitsplatz“) oder auf Kompetenzzuwachs (z.B. beim Lernen oder der Selbstversorgung) beschränkt werden. Er betonte, dass u.a. das „Teil-Sein“, dabei sein, einbezogen sein in Kommunikation, Akzeptiert sein und das Selbstbestimmen zur Teilhabe gehören können. Individuelle Wünsche und Zielsetzungen sind in allen Lebensbereichen notwendig und erfordern Wirkungskriterien, die sich auf alle Aspekte beziehen. Die Einbeziehung der Wirksamkeit in Hilfeplanung bietet eine Chance, wenn sie sich an einem „breiten Verständnis“ von Teilhabe orientiert.

Der vierte Fachvortrag von Prof. Dr. Klaus Schellberg von der Evangelischen Hochschule Nürnberg gab einen Einblick in Teilhabe auf Basis ökonomischer Prinzipien. Der Vortragende stellte fest, dass es für das Messen von Wirkung keine „einheitliche Währung“ und es auch keine allgemeingültige Bewertung von Maßnahmen geben kann. Daher plädierte er dafür, dass dies nur im gemeinsamen Prozess zwischen Leistungsberechtigten, Leistungsanbietern und Trägern unter Beteiligung eines „unabhängigen Vierten“ erfolgen kann.

In den engagierten und kritischen Diskussionen im Plenum und in den Arbeitsgruppen wurden die unterschiedlichen Sichtweisen beim Zugang zum Thema Wirksamkeit und Wirkungskontrolle deutlich. Einerseits wurde die Begrenzung der finanziellen Ressourcen bei den Trägern der Eingliederungshilfe benannt und andererseits muss der Mensch mit seinen Vorstellungen vom Leben und dem Recht auf Selbstbestimmung als richtungweisend für die Gestaltung der Unterstützungsleistungen angesehen werden.

- **Gebraucht werden** Wirkmodelle, die Schritte zur Messung von Wirksamkeit aufzeigen und Verschiedenheit zulassen.
- **Nicht gebraucht werden** rechnerische Modelle, die Lösungen begrenzen und den Teilhabebedarf auf Zahlenwerte reduzieren, anstatt über Inhalte zu konkretisieren,
- **Gebraucht werden** Ziele, die ein Recht auf Individualität und Verwirklichung aber auch Irrwege zu lassen.
- **Nicht gebraucht werden** Kleinteilige, „in Stein gemeißelte“ und ausschließlich der Verbesserung dienende Ziele, da sie nicht der Lebensrealität entsprechen.
- **Gebraucht werden** Modelle der Aushandlung für Teilhabeziele, die transparent sind und für die ausreichend Zeit zur Verfügung steht.

- **Nicht gebraucht werden** einseitige und „nebeneinander“ bestehende subjektive und institutionsbezogene Sichtweisen auf Teilhabe. Das Kreuzen oder Abhaken von Listen bei der Bedarfsfeststellung behindert eine gemeinsame Umsetzung.
- **Gebraucht werden** Dialogbereitschaft, Vertrauen und Wertschätzung der jeweiligen Haltung und insbesondere eine Stärkung des Menschen mit Behinderung als Experte in eigener Sache.
- **Nicht gebraucht wird** die derzeitig häufig vorherrschende Misstrauenskultur. Sie behindert ein gemeinsames Vorgehen.
- **Gebraucht wird** ein gemeinsames und umfassendes Verständnis von Partizipation bzw. Teilhabe, so dass wirtschaftliche, soziale, kulturelle, politische und bürgerliche Rechte wahrgenommen werden können.
- **Nicht gebraucht wird** der Blick, der sich überwiegend auf die Ressourcen und kaum auf die Inhalte bezieht. Es besteht die Sorge, dass es zu einem reduzierten Teilhabeverständnis kommt.

Für eine personenorientierte Leistung, die auf Wirksamkeit überprüft werden soll, sind individuelle Ziele und Kriterien notwendig, weil diese Auswirkungen auf die Leistungsgestaltung und Leistungsvereinbarung auf der Einrichtungsebene haben. Daher sind bei den Verhandlungen der Rahmenverträge für die Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen auf der Länderebene gemeinsam akzeptierte Grundlagen dafür zu legen. Dazu gehört auch eine Verständigung über das Instrument für die Bedarfsermittlung, was bisher in den Rahmenvertragsverhandlungen zwischen Leistungsträger und Leistungsanbieter vereinbart wurde.

Neu ist, dass gemäß BTHG das Instrument vom Land durch Rechtsverordnung bestimmt werden kann, was aber nicht sein muss. Hier besteht eine echte Chance Partizipation zu leben, wenn die Träger der Eingliederungshilfe künftig die Interessenverbände für Menschen mit Behinderung nicht nur bei der Erarbeitung und Beschlussfassung von Rahmenverträgen, sondern auch bei der Entwicklung des Instrumentes für die Bedarfsfeststellung beteiligen. Damit kann der Dialog befördert und eine Beschränkung der Bedarfsfeststellung, Wirksamkeit und Wirkung auf ökonomische Parameter verhindert werden. Mit dem Begriff Effizienz sollte in diesem Zusammenhang sorgsam umgegangen werden, weil sonst die Gefahr besteht, dass der Mensch mit seinen Eigenschaften nur als Ware mit entsprechenden Leistungseigenschaften betrachtet wird. Die Umsetzung der Vorgaben zur **Wirksamkeit** und **Wirkungskontrolle** ist keine leichte Aufgabe für alle Beteiligten, denn sie muss unter Beachtung der individuellen und menschenrechtlichen Perspektiven vertrauensvoll erfolgen, wenn erwünschte Wirkungen einschließlich positiver Nebenwirkungen erzeugt werden sollen.

Weitere Informationen zum Gesetz und zur Umsetzung in den Ländern können unter folgendem Link eingesehen werden.

<http://www.der-paritaetische.de/schwerpunkte/bundesteilhabegesetz/>