



TOP 1 – Übergangsregelungen - Inkrafttreten

1. Sachverhalt

Die Festsetzung des Inkrafttretens eines Gesetzes stellt einen bedeutsamen Bestandteil der Gesetzgebung dar. Mit dem festgesetzten Zeitpunkt beginnt grundsätzlich die Geltung des Gesetzes. Der Gesetzgeber kann den Zeitpunkt grundsätzlich frei bestimmen. Er muss jedoch bestimmte Gegebenheiten und Folgen berücksichtigen. So benötigen viele Regelungen für ihre Umsetzung eine gewisse Vorbereitungszeit. Für diesen Fall kann zwischen Verkündung und Inkrafttreten ein gewisser Zeitraum liegen. Diese Vorlaufzeit sollte nach dem Umfang der Neuregelung und der notwendigen Vorbereitungszeit bemessen sein.

Ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens entfalten Gesetze grundsätzlich ihre volle Wirkung. Dies bedeutet, dass sie von diesem Zeitpunkt unterschiedslos Rechtsverhältnisse, die bereits bestehen und Rechtsverhältnisse, die nach dem Inkrafttreten entstehen werden, erfassen. Oft ist aber ein abrupter Schnitt von einem Rechtszustand auf einen anderen nicht möglich, weil z.B. Rücksicht auf bestehende Rechtsverhältnisse zu nehmen ist. Hier bedarf es einer Übergangsregelung, in der festgelegt wird, wie bestehende Rechtsverhältnisse zu behandeln sind.

In der Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz wurden mögliche Änderungen in folgenden Rechtsbereichen diskutiert:

- Die Neuausrichtung der Eingliederungshilfe von einer überwiegend einrichtungsbezogenen zu einer personenzentrierten Leistung und der damit einhergehende Reformbedarf (insbesondere Bedarfsermittlungs- und -feststellung: bundeseinheitliche Kriterien und Koordinierungsverantwortung, Abgrenzung Fachleistungen zu existenzsichernden Leistungen) sowie weitere Themen im Kontext der Eingliederungshilfe (insbesondere Teilhabe am Arbeitsleben, Bedürftigkeits-un-/abhängigkeit der Fachleistungen), (vgl. Arbeitspapiere zu der 2. bis 4. Sitzung und Arbeitspapiere zu TOP 2 und TOP 3 der fünften Sitzung der AG BTHG).
- Mögliche Änderungen im SGB IX (Arbeitspapier zu TOP 1 der 5. Sitzung der AG BTHG).

- Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) - Große Lösung SGB VIII (Arbeitspapier zu TOP 1 der 6. Sitzung der AG BTHG).
- Kulturbereich: inklusive Bildung (einschließlich Hochschule) - (Arbeitspapier zu TOP 2 der 6. Sitzung der AG BTHG).
- Krankenversicherung (SGB V) im Kontext Eingliederungshilfe (häusliche Krankenpflege, Soziotherapie und Hilfsmittel - (Arbeitspapier zu TOP 1 der 7. Sitzung der AG BTHG).
- Pflegeversicherung (SGB XI), insbesondere Pflegebedürftigkeitsbegriff, neu - § 43a, - § 55 SGB XII und Hilfe zur Pflege (TOP 2 und 3 der 7. Sitzung der AG BTHG).

Eine Entscheidung über die in den o.g. Arbeitspapieren aufgegriffenen Handlungsoptionen kann erst nach Beendigung der Arbeit der Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz getroffen werden. Da die Ausgestaltung des Übergangs jedoch von den konkreten Änderungen abhängig ist, können derzeit nur grundsätzliche Aspekte angesprochen und beispielhaft ausgeführt werden.

Ziele müssen jedenfalls eine erfolgreiche praktische Umsetzung und hohe Akzeptanz des neuen Rechts sein. Dabei ist insbesondere der Blick auf die betroffenen Menschen mit Behinderungen zu richten, die im Mittelpunkt des Geschehens stehen. Im Lichte der UN-BRK gilt es, deren Wunsch- und Wahlrecht es zur Wahrung ihrer Menschenrechte zu berücksichtigen. Aber gleichermaßen sind die berechtigten Interessen von Leistungsträgern, Ländern, Leistungsanbietern und anderen betroffenen Stellen zu berücksichtigen.

Die Gestaltung des Übergangs hängt maßgeblich ab von der Reichweite der Änderungen. Je weitreichender die Änderungen sind, umso gezielter ist darauf zu achten, dass auch der Übergang unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen gelingt.

Eine Umsetzung der diskutierten Reformansätze bei **der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen** würde besonders weitreichende Änderungen mit sich bringen. Die personenzentrierte Ausgestaltung der Eingliederungshilfe mit Konzentration der Eingliederungshilfe auf die Fachleistung und dem auf Partizipation beruhenden Verfahren der Gesamtplanung sowie einer Neustrukturierung des Leistungskataloges der Eingliederungshilfe wären mit einer Systemumstellung verbunden. Diese Reformansätze hätten grundlegende Auswirkungen auf alle Beteiligten, die adäquat zu berücksichtigen wären.

Leistungsberechtigte erhielten zur Sicherstellung des Lebensunterhaltes bei Bedürftigkeit existenzsichernde Leistungen wie Menschen ohne Behinderungen, d.h. nach dem 3. oder 4. Kapitel des SGB XII bzw. nach dem SGB II. Leistungen, die an die Charakterisierung

„ambulant“ und „stationär“ anknüpfen, würden obsolet, z.B. der Barbetrag zur persönlichen Verfügung (sog. „Taschengeld“ in stationären Einrichtungen). Auswirkungen ergäben sich auch durch die Neuausgestaltung des Leistungsrechts und Leistungserbringungsrechts sowie die Partizipation im Rahmen der Gesamtplanung.

Bei den Leistungsträgern würde das neue Bedarfsermittlungs- und -feststellungsverfahren die Akquise von Fachkräften und deren (weitere) Qualifizierung voraussetzen, was mit einem erheblichen Mehraufwand in organisatorischer und - quantitativer und qualitativer - personeller Hinsicht verbunden wäre. Die Konzentration des Vertragsrechts auf die Fachleistung würde den Abschluss neuer Rahmen- und Einzelverträge voraussetzen. Das neue Leistungsrecht würde zudem eine Umstellung der EDV auf das neue Recht erfordern.

Der systematischen Strukturveränderung wie insbesondere der Schaffung eines flächendeckenden und bedarfsgerechten Leistungsangebots hätten die Länder und Leistungsträger Rechnung zu tragen. Zudem könnten in den Ländern ggf. neue gesetzliche Regelungen notwendig werden.

Für die Leistungsanbieter entfielen mit dem Wegfall der institutionsbezogenen Finanzierung auch die Planungssicherheit. Um weiterhin wettbewerbsfähig zu bleiben, müssten sich die Anbieter von derzeit stationären Leistungen umstellen. Zudem würde die Konzentration des Vertragsrechts auf die Fachleistung den Abschluss neuer Rahmen- und Einzelverträge erfordern.

Auch die differenzierten Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit würden obsolet, da diese an die Charakterisierung ambulant sowie teil- und vollstationär anknüpfen.

Die im Zusammenhang mit der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) diskutierte Handlungsoption einer **Großen Lösung SGB VIII** sowie die im Zusammenhang mit dem Kultusbereich (Schule, Hochschule) diskutierte Handlungsoption der vollen Übernahme der Verantwortung für **inklusive Bildung** durch die für Bildung jeweils zuständigen Stellen würden ebenfalls eine Systemumstellung bedeuten. Auch diese wären mit weitreichenden Auswirkungen für alle Beteiligten verbunden.

Erhebliche Änderungen wären ebenfalls mit den diskutierten Änderungen im Zusammenhang mit dem Rechtsbereich Pflegeversicherung (SGB XI) verbunden. Diese sollen jedoch, ebenso wie die diskutierten Änderungen im Rechtsbereich Krankenversicherung (SGB V), nicht Gegenstand des Bundesteilhabegesetzes, sondern in einem gesonderten Verfahren geregelt werden.

Auch bei den übrigen diskutierten Reformansätzen bzw. Handlungsoptionen mit weniger umfassenden Auswirkungen auf die Beteiligten ist dafür Sorge zu tragen, dass eine erfolgreiche praktische Umsetzung gelingt und hohe Akzeptanz des neuen Rechts gelingt.

2. Handlungsbedarf

Für alle Gesetzesänderungen muss ein Zeitpunkt für das Inkrafttreten geregelt werden. Je nach Reichweite der Änderungen sind für eine erfolgreiche praktische Umsetzung und hohe Akzeptanz des neuen Rechts zudem zusätzlich ggf. Besitzstands- und Übergangsregelungen erforderlich. Nur so kann erreicht werden, dass die Systemumstellung möglichst reibungslos vollzogen werden kann und keine Risiken für die Beteiligten entstehen. Andererseits darf aber auch kein zu langer Zeitraum gewählt werden, bis das neue Recht umfangreich zur Anwendung kommt.

Für die Eingliederungshilfe bedarf es bei Wegfall der Charakterisierung ambulant sowie teil- und vollstationär zudem einer eindeutigen Regelung mit neuen Anknüpfungspunkten für die örtliche Zuständigkeit.

3. Handlungsoptionen

An Hand von fiktiven Beispielen soll nachfolgend jedoch veranschaulicht werden, was bei der Gestaltung des Übergangs berücksichtigt werden müsste:

Bei einer personenzentrierten Ausgestaltung der Eingliederungshilfe mit Konzentration der Eingliederung auf die Fachleistung und einem auf Partizipation beruhenden Verfahren der Gesamtplan sowie einer Neustrukturierung des weiterhin offenen Leistungskataloges müsste bei der Gestaltung des Übergangs beispielsweise

- entschieden werden, ob und ggf. wie lange bestehende Bescheide noch Geltung haben, damit nicht alle Leistungsberechtigten zu einem einzigen Stichtag neu beschieden werden müssen,
- den Ländern ausreichend Zeitraum gelassen werden für notwendigen eigenen gesetzgeberischen Handlungsbedarf,
- den Leistungsträgern und Leistungserbringern ausreichend Zeitraum gelassen werden, um neue Rahmen- und Einzelverträge abzuschließen,
- den Leistungsträgern ausreichend Zeitraum gelassen werden zur Akquise und Qualifizierung von Personal für das Gesamtplanverfahren sowie die Umstellung der EDV,

- entschieden werden über Besitzstandsregelungen für Leistungsberechtigte und Leistungserbringer.

Bei einer vollen Übernahme der Verantwortung für inklusive Bildung durch die für Bildung jeweils zuständigen Stellen müsste diesen ausreichend Zeitraum gelassen werden, um dieses anspruchsvolle Vorhaben umzusetzen und individuelle Rechtsansprüche ohne Brüche in den jeweiligen Landesgesetzen zu verankern.

Bei einer Umsetzung der Großen Lösung SGB VIII müsste insbesondere ausreichend Zeitraum gelassen werden zur Durchführung der in finanzieller, struktureller, organisatorischer und personeller Hinsicht notwendigen Anpassungen.