Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



01.07.2009

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum Vorschlagspapier der Bund-Länder-

Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK)

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen grundsätzlich das Vorhaben einer Reform der Eingliederungshilfe im Geist der UN-Konvention.

Grundsätzliche Bewertung

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen grundsätzlich das Vorhaben einer Reform der Eingliederungshilfe im Geist der UN-

Konvention. Insbesondere bewerten sie folgende Positionen des Vorschlagspapiers positiv: Die personenzentrierte Gewährung von Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, die Aufhebung der Grenzen zwischen ambulanten und stationären Leistungen, die praktische Umsetzung einer personzentrierten Bedarfsermittlung und Leistungsgewährung mittels klarer Verfahren und eindeutiger justitiabler Kriterien sowie die Gewährung der Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben unabhängig von der Institution oder dem Ort, in der oder an dem die Teilhabe verwirklicht wird.

Insbesondere folgende Aussagen, Positionen und Auslassungen werden von den Verbänden der BAGFW kritisch gesehen:

Für die BAGFW gilt weiterhin, dass die Eingliederungshilfe im Verhältnis zur Pflegeversicherung gleichrangig zu behandeln ist. Auch wenn die Leistungen nach SGB XI durch eine neue Definition der Pflegebedürftigkeit als teilhabeorientiert bezeichnet werden, bleiben Eingliederungshilfe und Pflege jeweils eigenständige Leistungen, die in ihrer jeweiligen auf die Person hin zentrierten Situation aufeinander abzustimmen sind und erst in der Vernetzung Wirkungen entfalten. Darum sollen die Leistungen der Pflegeversicherung auch in Wohneinrichtungen der Eingliederungshilfe wie im eigenen Haushalt gewährt werden, weil ein solches Wohnstätte für Menschen mit Behinderung ihr Lebensmittelpunkt und ihre Heimat ist.

Alle Aussagen im Vorschlagspapier, die die Steuerung in Einzelfall sowie in der Sozialplanung betreffen, laufen auf Steuerung hin, die zukünftig allein in den Händen des Sozialhilfeträgers liegen soll. Es wird nicht zwischen der konstitutionellen Verantwortung des Staates (oder seiner „Agentur“ Sozialhilfeträger) für die Wohlfahrt seiner Bürger (in diesem Fall die Menschen mit Behinderung) und der Durchführungsverantwortung für die konkrete Umsetzung unterschieden. Das Prinzip der Personzentrierung hat im Vorschlagspapier eine zentrale Bedeutung. Die Konsequenz daraus, nämlich dass der Mensch mit Behinderung im Verhältnis zu den Leistungserbringern als Kunde zu sehen ist und nicht der Sozialhilfeträger, wird nicht umgesetzt.

Die Aussage, eine besondere Regelung für den notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen (§ 35 SGB XII) könne entfallen, kann so nicht hingenommen werden. Die Folgen dieser Änderung laufen auf eine Entlastung der Sozialhilfeträger auf Kosten der Menschen mit Behinderung (entfällt mit dem § 35 SGB XII auch der Barbetrag?) oder ihrer Angehörigen (gelten nun die relativ hohen Schongrenzen hinsichtlich des Vermögens und des Einkommens noch?) hinaus.

Zu I. Zielsetzung und handlungsleitende Grundsätze

Vorschlagspapier:

Das Vorschlagspapier nennt auf S. 4 handlungsleitende Grundsätze (z.B. „Stärkung von Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Selbsthilfepotentialen“ oder „Zuständigkeit aus einer Hand für ambulante, teilstationäre und stationäre Leistungen“).

Bewertung:

Als Grundsatz kann jede einzelne Aussage unterstützt werden. Differenzen mit den Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege könnten sich aber in der praktischen Umsetzung ergeben. Dies lässt sich bereits an der ersten Aussage verdeutlichen: Die Stärkung von Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Selbsthilfepotential ist eine der wichtigsten Aufgaben jedes Wohlfahrtsverbands. Die drei Begriffe lassen sich auch unter dem Begriff Ressourcenorientierung zusammenfassen. Das bedeutet, dass alle Maßnahmen das Ziel haben, die Ressourcen der Menschen mit einem Hilfebedarf, ihrer Angehörigen und der Menschen in ihrem sozialen Nahraum zu entdecken, sie zu motivieren, diese Ressourcen einzusetzen und sie dabei zu unterstützen und zu fördern. Die Menschen mit einem Hilfebedarf verbleiben in ihrem gewohnten Sozialraum und Lebensumfeld unter Einbeziehung ihres Selbsthilfepotentials und der Ressourcen ihrer Umgebung. Das berufliche Hilfesystem hat sich nach dieser Arbeitsweise zuerst an den vorhandenen und zu entdeckenden Ressourcen zu orientieren und erst, wenn die Teilhabemöglichkeiten nicht durch diese

ressourcenorientierten Maßnahmen verbessert werden können, werden die üblichen Leistungsmaßnahmen des beruflichen Systems aktiviert. Diese Form der Ressourcenorientierung verlangt Maßnahmen zur Befähigung, die die Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und das Selbsthilfepotential des Individuums fördern. Hierzu gehört auch bezogen auf den Sozialraum die Schaffung einer geeigneten Infrastruktur. Die Förderung des Ressourcenpotentials und der Infrastruktur kostet Geld und ist vor allem ein Teil der kommunalen Daseinsfür- und vorsorge. Es ist nicht zu erkennen, ob das Vorschlagspapier dafür konkrete Maßnahmen enthält.

Nicht selten ist in Kommunen und bei Leistungsträgern festzustellen, dass „Stärkung der Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und des Selbsthilfepotentials“ leider nur heißt, dass die Menschen, die in ihrer Teilhabe behindert sind, möglichst lange sich selbst überlassen werden. Erst wenn z.B. eine Familie mit einer behinderten Tochter oder einem behinderten Sohn nicht mehr weiter weiß, wird – meist mit institutioneller Hilfe – reagiert. Eine ressourcenorientierte Hilfe, die diese Bezeichnung verdient, sorgt dafür, dass diese Familie schon früh in ihrer Fähigkeit unterstützt wird, teilzuhaben ohne selbst auszubrennen, und dass der soziale Nahraum mit einer teilhabeorientierten Infrastruktur ausgestattet ist.

Um noch ein Beispiel zu nennen: Die Annäherung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen an die allgemeinen Lebensbedingungen

ist in dieser Form vorbehaltlos zu unterstützen. Niemand wird widersprechen, handelt es sich doch um einen Gleichheitsgrundsatz. Dennoch lässt sich ein solches Prinzip auch dafür missbrauchen, Unterstützung als Privileg zu denunzieren. Heißt Anpassung an die allgemeinen Lebensbedingungen etwa, dass ein Mensch mit Behinderung, der gestern noch zur Personengruppe gehörte, die nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt arbeiten kann, und heute dennoch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einen Arbeitsplatz erprobt und nach einiger Zeit scheitert, dass dieser Mensch mit Behinderung wie alle anderen arbeitslosen Menschen nur noch nach einigen weiteren Unterstützungen langzeitarbeitslos ist?

Die im Vorschlagspapier genannten Zielsetzungen und handlungsleitenden Grundsätze sind also auf dieser abstrakten Ebene zu befürworten. Für eine differenziertere Bewertung ist eine Klarstellung der Intentionen und der damit verbundenen Implikationen für die Umsetzung in die Praxis von Seiten der ASMK erforderlich.

Zu II.1. Stärkung von Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Selbsthilfepotentialen, Annäherung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen an die allgemeinen Lebensbedingungen, gleiche Rechte auf Sozialleistungen unabhängig von der gewählten Angebotsform

Vorschlagspapier:

Die Eingliederungshilfe soll von einer überwiegend einrichtungszentrierten Hilfe zu einer personenzentrierten Hilfe ausgerichtet werden (S. 5).

Bewertung:

Der Begriff „Personorientierung“ wird in der fachlichen Diskussion schon seit mehr als fünfzehn Jahren verwendet. Dennoch wurden die Diskussionen und Verhandlungen um die damaligen §§ 93 ff. BSHG weitestgehend institutionsorientiert geführt; die so genannten Leistungstypen sind ein Beispiel hierfür. Die BAGFW begrüßt deshalb die längst überfällige Ausrichtung der Leistungen i. S. „personenzentrierter Hilfen“.

Vorschlagspapier:

Die Eingliederungshilfe soll sich auf die „reine“ Fachmaßnahme konzentrieren (S. 5).

Bewertung:

Hier ist zu konkretisieren, was unter der „reinen Fachmaßnahme“ im

Bereich der Eingliederungshilfen und in Abgrenzung zu den Hilfen zum Lebensunterhalt nach SGB XII zu verstehen ist. (Ist die Kinokarte, durch die jemand nach längerer depressiver Phase endlich wieder sein Zimmer verlässt, ein Teil der Fachmaßnahme?)

Vorschlagspapier:

Es soll ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den persönlichen Wünschen behinderter Bürgerinnen und Bürger und den Möglichkeiten der Gesellschaft erzielt werden (S. 5).

Bewertung:

Der Hinweis auf das Gleichgewicht gilt in einem Sozialstaat für alle Situationen. Allerdings darf über die Angemessenheit des Gleichgewichts nicht der Leistungsträger allein entscheiden, sondern für diese grundlegende Allokationsfrage sind demokratisch legitimierte und transparente Verfahren erforderlich.

Vorschlagspapier:

Es soll sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen in den anderen Sozialsystemen eingebunden sind (S. 6).

Bewertung:

Hier ist unklar, was die ASMK darunter versteht; diese Aussage zusammen mit der Forderung, den Nachrang der Eingliederungshilfe durchzusetzen, wird vor allem bei der Abgrenzung zu Leistungen nach SGB XI (Pflegeversicherungsleistungen) genauer zu betrachten sein. Selbstverständlich sollen Menschen mit Behinderung auch Pflegeleistungen nach SGB XI erhalten. Daneben stehen ihnen jedoch weiterhin Eingliederungshilfeleistungen nach SGB XII / SGB IX zu.

Vorschlagspapier:

Rechtliche Rahmenbedingungen sind für ein einheitliches Teilhabemanagement zu schaffen (S. 6).

Bewertung:

Diese Forderung kann nur unterstützt werden, sofern eine gemeinsame Verständigung über die Inhalte und Ausgestaltung eines Teilhabemanagements erzielt wird. Es ist aber zu erwarten, dass einige Bundesländer ihre Verfahren so weit entwickelt haben, dass kaum mehr ein „einheitliches Teilhabemanagement“ zu gestalten ist. Es ist zu hoffen, dass sich alle Länder an dieser eigenen Forderung orientieren werden. Da aber die langjährigen Umsetzungsbemühungen zu den damaligen §§ 93 ff.

Bundessozialhilfegesetz alles andere als ein einheitliches Verfahren hervorgebracht haben, sind große Zweifel berechtigt.

Vorschlagspapier:

Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und für alternative Beschäftigungsmöglichkeiten sollen geschaffen werden (S. 6).

Bewertung:

Personorientierung bedeutet, dass der Unterstützungsbedarf unabhängig von möglichen institutionellen Ausformungen der Leistung und zunächst unabhängig von leistungsrechtlichen Zuordnungen ermittelt, festgestellt und verhandelt wird. Das sollte auch beim Bedarf und Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gelten.

Hier wird auch auf die Kommentierung zu Ziffer II.3, zweiter Absatz verwiesen.

Zu II.2 Verbesserung der Steuerung und Wirkungskontrolle der Leistungsgewährung durch die Leistungsträger, Angebotsvielfalt, Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements

Vorschlagspapier:

Es soll ein umfassendes Steuerungskonzept entwickelt werden; Effektivität und Effizienz der Leistungserbringung sollen überprüfbar und systematisch erhöht werden. Neben diesem neuen Steuerungskonzept sollen vielfältige gemeindezentrierte Angebote zur Verfügung stehen (S. 7).

Bewertung:

Es wird nicht klar, was sich hinter dem Begriff „umfassendes Steuerungskonzept“ verbirgt. Der Hinweis auf Effektivität und Effizienz der Leistungserbringung lässt zumindest erahnen, dass die Wirkung der Maßnahmen überprüft und verbessert werden soll. Dies wird grundsätzlich befürwortet, setzt aber voraus, dass Indikatoren für input und outcome zur Verfügung stehen. Maßnahmen, also alles, was zu Unterstützung, Begleitung, Förderung, Assistenz, zum Abbau von Zugangsbarrieren, zur Verbesserung der Chancengerechtigkeit usw. getan wird, muss objektiv, reliabel und valide zu messen sein und alles, was als verbesserte Teilhabemöglichkeit dabei heraus kommt, muss ebenfalls definiert und messbar sein. Nur wenn Einigkeit z.B. darüber besteht, was Teilhabemöglichkeiten sind, wie sie zu definieren und zu messen sind, kann man Wirkung erfassen. Zur Messung der Wirksamkeit der im Rahmen der Eingliederungshilfe erbrachten Dienstleistungen gibt es

bisher keine geeigneten Verfahren. Keinesfalls darf Effizienz daran gemessen werden, ob Menschen mit Behinderung durch die Maßnahmen selbständiger werden: Effizient sind nach dieser Vorstellung die Maßnahmen, die nach einer bestimmten Zeit dazu führen, dass Maßnahmen reduziert oder billiger werden können. Wenn diese Vorstellungen dem „umfassenden Steuerungskonzept“ zugrunde liegen, kann es nicht akzeptiert werden.

Vorschlagspapier:

Ein Wechsel von der einrichtungszentrierten zur personenzentrierten Finanzierung wird angestrebt. Das Vertragsrecht soll deswegen geändert werden (S. 8).

Bewertung:

Die hier angesprochene Veränderung des Vertragsrechts ist im Einzelnen zu prüfen. Erstaunlich ist in Ergänzung dieser Passage die Aussage zur Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts der Menschen mit Behinderung („da ihnen vielfältige Angebote zur Verfügung stehen werden, ohne dass der Leistungsträger auf die Auswahl der Angebotsform Einfluss nehmen wird“). Zudem wir die Weiterentwicklung der Infrastruktur angekündigt. Solche Forderungen wurden schon mehrmals von Wohlfahrts-, Fach- und Selbsthilfeverbänden erhoben.

Vorschlagspapier:

Die Zivilgesellschaft soll gestärkt, das bürgerschaftliche Engagement unterstützt und eine neue Kultur des Zusammenlebens entwickelt werden. Teilhabe und Teilgabe sollen ausbalanciert werden. Umfassende Barrierefreiheit soll ein Leben in der Gemeinde ermöglichen (S. 8).

Bewertung:

Dem ist – da von den Wohlfahrtsverbänden bereits seit Jahren gefordert – uneingeschränkt zuzustimmen. Hierbei sind bürgerschaftliches Engagement, professionelle und semiprofessionelle Hilfen entsprechend dem in individuellen Bedarf der Person miteinander abzustimmen.

Zu II.3 Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben

Vorschlagspapier:

Priorität soll die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt haben. Das Angebot von Werkstätten für behinderte Menschen soll stärker auf Wiedereingliederung hin differenziert werden und neben den Werkstätten sollen im Rahmen der Eingliederungshilfe Möglichkeiten der Teilhabe am Arbeitsleben geschaffen werden (S. 8 f.).

Bewertung:

Hier ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass Personorientierung grundsätzlich bedeutet, dass der Unterstützungsbedarf unabhängig von möglichen institutionellen Ausformungen der Leistung ermittelt, festgestellt und verhandelt wird.

Die Entscheidung, ob ein Mensch mit Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung steht oder ob er bei ausreichendem Ausgleich seiner behinderungsbedingten geringeren Leistungsfähigkeit und geeigneter Unterstützung den Anspruch an einen Arbeitsplatz in einem Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts erfüllen kann, hängt nicht allein von seinen individuellen Voraussetzungen ab. Von größerer Bedeutung als die

Funktionsbeeinträchtigungen und die Einschränkungen der Person sind die Kriterien „ausreichender Ausgleich der behinderungsbedingten geringeren Leistungsfähigkeit“ und „geeignete Unterstützung“: Das finanzielle und rechtliche Risiko des Unternehmers im Hinblick auf die Beschäftigung eines Menschen mit Behinderung ist bei einem ausreichenden Ausgleich der behinderungsbedingten geringeren Leistungsfähigkeit nicht größer als bei allen anderen Beschäftigten. Und das Risiko für den Menschen mit Behinderung, den Anforderungen des Arbeitsplatzes nicht zu genügen, ist bei ausreichender Unterstützung ebenfalls nicht größer als bei jedem anderen Arbeitnehmer. Die Verfahren des Assessments und der Allokation sind darum so anzupassen, dass die Frage, was „ausreichend“ und „geeignet“ im konkreten Fall heißt, einen größeren Raum einnimmt. Ob die vorhandenen gesetzlichen Vorschriften dafür ausreichen, muss im Detail geprüft werden. Die Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit nach § 33 Abs. 2 SGB IX könnte dafür geeignet sein.

Zu III.1 Bundesgesetzlicher Regelungsbedarf

Zu III.1.1 Verbesserung der Steuerung und Wirkungskontrolle der Leistungsgewährung durch die Leistungsträger

Vorschlagspapier:

Begriffe sollen einheitlich gebraucht werden; im Gesamtplan sollen die vereinbarten Ziele und die Wirksamkeit der Leistungserbringung überprüft werden. Dazu bedarf es einer ausdrücklichen gesetzlichen Verankerung im Vertragsrecht (§§ 75 ff. SGB XII). Bei Pflichtverletzungen ist eine Rechtsfolgenregelung gesetzlich zu verankern (S. 10).

Bewertung:

Bei genauerem Hinsehen könnte man sicherlich im SGB IX genau die Regelungen finden, die hier eingefordert werden. So ist unverständlich, dass man schreibt, „in der Begrifflichkeit ist außerdem der partizipative Ansatz der Teilhabe deutlich zu machen“. Das SGB IX ist unter dem partizipativen Ansatz entstanden. Dieser Ansatz und einige andere Prinzipien sind nur nicht umgesetzt worden. Wirksamkeitskontrollen sind zu befürworten, wenn Wirkung an der Ermöglichung von Teilhabe gemessen wird und die dafür erfassten Indikatoren objektiv, reliabel und valide sind. Dass Wirksamkeitskontrollen Bestandteil von Leistungs- und Qualitätsprüfungsvereinbarungen werden sollen, erschließt sich nicht.

Zu III.1.2 Stärkung von Selbstbestimmung, Eigenverantwortung und Selbsthilfepotentialen, Annäherung der Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen an die allgemeinen Lebensbedingungen

Vorschlagspapier:

Es werden pauschalierte Geldleistungen vorgeschlagen; das Vertragsrecht soll geändert werden (§§ 75 ff. SGB XII, Rechts- und Finanzbeziehungen zwischen den Sozialhilfeträgern und den Leistungserbringern, Übergangsregelungen); das Bruttoprinzip sei unter den neuen Bedingungen obsolet; Leistungen einer stationären Einrichtung soll es danach nicht mehr geben, sondern nur noch individuell bedarfsgerechte (Fach-)Leistungen und bei Bedürftigkeit die davon zu trennende Leistung zum Lebensunterhalt sowie zu den Kosten der Unterkunft (S. 13). Schließlich soll das erforderliche Angebot durch Vergabe/Zulassung gesichert werden (S. 14).

Bewertung:

Alle hier vorgeschlagenen Maßnahmen bedürfen der genauen Prüfung. Ob das so genannte Bruttoprinzip allein wegen des Wegfalls der institutionsgebundenen Strukturen obsolet ist, kann nicht aufgrund einer lapidaren Aussage angenommen werden. Den Aussagen zum Vergaberecht ist eindeutig zu widersprechen. Auf Leistungen des SGB XII, insbesondere § 75 findet Vergaberecht keine Anwendung. Auch die Leistungsform des Persönlichen Budgets kennt kein Vergaberecht. Eine Anwendung des Vergaberechts in der Sozialhilfe wird grundsätzlich abgelehnt, weil dies das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten einschränkt und zu befürchten ist, dass der günstigere Preis zu Lasten der Qualität geht. Dies haben erste Erfahrungen bei der Umsetzung des Vergaberechts bei der

Hilfsmittelversorgung im Rahmen des SGB V gezeigt.

Zu III.1.4 Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben

Vorschlagspapier:

Der Übergang von der Schule in den Beruf soll durch ein Clearingverfahren verbessert werden (S. 14 f.).

Bewertung:

Die Etablierung eines „Clearingverfahrens“ bzw. Berufswegeplanungsverfahrens spätestens zwei Jahre vor Ende der Schulzeit ist aus Sicht der BAGFW zu begrüßen. Das Verfahren sollte Bestandteil eines ICF-basierten Gesamt-Assessmentverfahrens sein, das bundesweit einheitlichen Kriterien unterliegt. Im Rahmen seiner Zugangssteuerungsfunktion sollte es vor allem dem Grundsatz der personzentrierten Ausrichtung verpflichtet sein. Dabei ist das Wunsch- und Wahlrecht des Leistungsberechtigten grundsätzlich zu berücksichtigen. Das bedeutet, dass die am Ende des Berufswegeplanungsverfahrens zu treffenden Entscheidungen einvernehmlich erfolgen müssen.

Zu den Beteiligten an dem Verfahren sollten v.a. die Menschen mit Behinderung selbst sowie – wenn vorhanden - die rechtlichen Betreuer(innen) und in Absprache mit ihnen die benannten Institutionen gehören. Die Zuständigkeit für die Initiierung und Durchführung des Berufswegeplanungsverfahrens ist nach Auffassung der BAGFW bei den Schulen anzusiedeln.

Eine „Integrationsbegleitung aus der Schule heraus“ ist nicht nur denjenigen Menschen zur Verfügung zu stellen, die vermeintlich über das Potenzial für eine eigenständige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verfügen, sondern selbstverständlich auch denjenigen, die ggf. auf dauerhafte Unterstützung angewiesen sind. In diesem Sinne ist über eine regelhafte Durchführung des Eingangsverfahrens hinaus auch das Berufswegeplanungsverfahren verbindlich für alle Menschen unabhängig von Art und Schwere der Behinderung durchzuführen.

Vorschlagspapier:

Verbesserung der berufsvorbereitenden Maßnahmen (S. 15)

Bewertung:

Der Berufsbildungsbereich der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) sollte rechtlich nicht aus der WfbM herausgelöst, sondern durch die WfbM ggf. organisatorisch, räumlich und personell vom Arbeitsbereich getrennt werden. Zudem sollte er so gestaltet werden, dass er stärker als bisher den Charakter einer Ausbildung aufweist und sich mehr an den Anforderungsprofilen des allgemeinen Arbeitsmarktes orientiert.

Vorschlagspapier:

Die Teilhabe am Arbeitsleben außerhalb der Werkstatt für behinderte Menschen soll verbessert werden (S. 15 f.).

Bewertung:

Die Erweiterung des Leistungsspektrums der Eingliederungshilfe wie bspw. im hier beschriebenen Sinne (Leistungen an Arbeitgeber gem. § 34 SGB IX und § 27 SchwbAV) stellt nach Auffassung der BAGFW eine wesentliche Voraussetzung dafür dar, dass mehr Menschen mit Behinderung eine Teilhabe am Arbeitsleben außerhalb der WfbM verwirklichen können. Die jetzige Regelung, nach der Mittel der Eingliederungshilfe außerhalb von Modellprojekten ausschließlich institutionsgebunden Verwendung finden können, widerspricht dem angestrebten personorientierten Ansatz und ist deshalb aufzuheben bzw. zu erweitern.

Vorschlagspapier:

Sozialversicherungsrechtliche Regelungen für werkstattbedürftige Menschen mit Behinderung sollen überprüft werden (S. 17).

Bewertung:

Nach Auffassung der BAGFW erfordert der Ansatz der personorientierten Weiterentwicklung der Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben nicht nur eine Prüfung der sozialversicherungsrechtlichen Regelungen, sondern deren Änderung insofern, als dass diese den Leistungsberechtigten analog zur Regelung für Werkstattbeschäftigte, jedoch eben individuell und unabhängig vom Ort der Beschäftigung zur Verfügung gestellt werden.

Vorschlagspapier:

Die Aufnahmevoraussetzung soll verändert werden. Im SGB IX, im SGB XII und im SGB VI sei eine rechtliche Klarstellung vorzunehmen, dass einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Arbeitsbereich einer Werkstatt nur diejenigen behinderten Menschen haben, die wesentlich behindert sind, die aus medizinischen Gründen auf nicht absehbare Zeit voll erwerbsgemindert im Sinne des § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI sind und bei denen die Kriterien des § 136 Abs. 2 Satz 1 SGB IX erfüllt sind (S. 17).

Bewertung:

Es ist aus Sicht der BAGFW keine juristische Klarstellung bezüglich des Rechtsanspruchs - Aufnahme in den Arbeitsbereich einer Werkstatt nur derjenigen Menschen, die wesentlich behindert sind usw. – erforderlich, da man damit den institutionsorientierten Ansatz zementiert, den man an anderer Stelle des Papiers auflösen möchte. Stattdessen sind eine bessere Diagnose und ein Wahlrecht zwischen unterschiedlichen Orten und Maßnahmen der Teilhabe am Arbeitsleben notwendig.

Es ist festzustellen, dass der Sozialhilfeträger schon jetzt im Rahmen des Fachausschusses wesentlich an den Entscheidungen über die Aufnahme in die WfbM beteiligt ist. Ansonsten ist dem Problem, dass in den letzten Jahren verstärkt Menschen in die WfbM / den Arbeitsbereich der WfbM aufgenommen werden, die als „nicht voll erwerbsgemindert“ gelten, nicht allein durch Zugangsverweigerung zu begegnen, sondern es sind selbstverständlich auch für diesen Personenkreis geeignete Alternativen – auch im Bereich der Förderinstrumente des SGB II / III – (weiter-) zu entwickeln.

Vorschlagspapier:

Die Dauer der Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen soll begrenzt werden (S. 17).

Bewertung:

Einer zeitlichen Begrenzung des Anspruchs auf Beschäftigung in einer WfbM (Bezug der Altersrente) wird für den Regelfall befürwortet, wobei jeweils dem individuellen Bedarf entsprechende Übergangsregelungen zu schaffen sind. Für Menschen mit Behinderung, die aus dem Arbeitsleben ausscheiden, bleibt der Anspruch auf Leistungen der Eingliederungshilfe bestehen. Hier sind Leistungen der Tagesstrukturierung im Rahmen der Teilhabe am Gemeinschaftsleben verbindlich und zusätzlich zu den Hilfen im Bereich des Wohnens zu gewähren und die hierfür erforderlichen Ressourcen bereitzustellen.

Im Fokus der derzeitigen fachpolitischen Diskussion stehen Menschen mit Behinderungen an der Schwelle zum allgemeinen Arbeitsmarkt. Nach Ansicht der BAGFW sind jedoch unbedingt auch diejenigen Menschen mit schwerer Behinderung in den Blick zu nehmen, denen eine Teilhabe am Arbeitsleben bislang in der Regel auch nicht im Rahmen der WfbM möglich ist, da sie gemäß §§ 41 Abs. 1 bzw. 136 Abs. 2 und 3 SGB IX der Gruppe von Menschen zugeordnet werden, die das Erfordernis „Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ nicht erbringen.

Die BAGFW wendet sich entschieden gegen die Regelungen einzelner Bundesländer, Menschen mit schweren Behinderungen, die stationäre Hilfen zum Wohnen erhalten, den Zugang zu den von den Wohnbereichen getrennten Förder- und Beschäftigungsstätten unter Hinweis auf eine angebliche „Doppelfinanzierung“ zu verweigern. Die Aufrechterhaltung eines zweiten Erfahrungsraums und die Förderung durch Beschäftigung

und Arbeit sind wesentliche Bestandteile der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft. Dieses Recht gilt unabhängig vom Unterstützungsbedarf sowie vom Lebensort des Menschen mit Behinderung.

Zu III.2 Landesrechtlicher Regelungsbedarf

Vorschlagspapier:

Es seien notwendige Regelungen auf der Ebene der KMK zu prüfen (S. 18).

Bewertung:

Die KMK sollte sich aus Sicht der BAGFW nicht nur mit dem Übergang von der Schule in den Beruf befassen, sondern viel wichtiger wäre es, die regelhafte Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in die Regelschulen umzusetzen wie dies in anderen europäischen Ländern bereits geschieht. Dies würde einige der momentan von der ASMK nicht ganz zu Unrecht gerügten Schwierigkeiten im Übergang von der (Sonder-)Schule in den allgemeinen Arbeitsmarkt gar nicht erst entstehen lassen.

Zu IV. Bund-Länder-Perspektive

Vorschlagspapier:

Die Leistungen der Eingliederungshilfe sollen in ein eigenständiges Leistungsgesetz mit stärkerer finanzieller Beteiligung des Bundes (z.B. Bundesteilhabegeld) überführt werden. Zudem wird – wie so häufig – die finanzielle Beteiligung des Bundes gefordert. (S. 19).

Bewertung:

Auch in den Wohlfahrts- und Fachverbänden wird über ein eigenständiges Leistungsgesetz diskutiert. Die Frage, wer sich an der Finanzierung zu beteiligen hat, ist jedoch zweitrangig. Es geht um eine teilweise Loslösung vom Fürsorgeprinzip und der Nachrangigkeit. Ebenfalls soll die Hilfe zur Teilhabe weg vom Kausalitätsprinzip hin zum Finalitätsprinzip entwickelt werden. Klärungsbedürftig ist insbesondere, welche Leistungsbestandteile bzw. Leistungsformen ein solches Leistungsgesetz umfassen würde. In den bisherigen Diskussionen war die Idee des Bundesteilhabegeldes eng verknüpft mit der Forderung nach der finanziellen Beteiligung des Bundes und weniger mit Fragen nach einer inhaltlichen Ausgestaltung verbunden. Hier wird nun das Thema mit den falschen Argumenten wiederaufgegriffen: Wer „Mitverantwortung für die Menschen mit Behinderung“ hat, ob der Bund, die Länder oder die Kommunen, ist vollkommen unerheblich. Jede Ebene der staatlichen Verwaltung hat Mitverantwortung. Wer jedoch die Finanzverantwortung trägt und mit

welchem Anteil, hängt davon ab, wer die dafür erforderlichen Finanzen durch die Zuteilung der Steuermittel hat.

Dateien

_BAGFW_Stn_ASMK_30_06_2009.pdf 74 KB

Zum Seitenanfang

Veröffentlichungen

Detailseite Doku -VA 30.9.2026 Primärversorgung
Aktuelle Meldungen
Stellungnahmen/Positionen
Stellungnahmen 2025
Pressemitteilungen
Publikationen