

Materialien

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

| | |
|--|----|
| A. Mitteilung | 2 |
| B. Liste der eingeladenen Sachverständigen | 2 |
| C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger | 3 |
| Bundesagentur für Arbeit BA | 3 |
| Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe BAGüS | 6 |
| Deutscher Gewerkschaftsbund DGB | 9 |
| Deutsches Studentenwerk | 13 |
| Deutscher Caritasverband | 15 |
| Sozialverband Deutschland SoVD | 19 |
| Bundesvereinigung der Landesarbeitsgemeinschaften der Werkstatträte e.V. | 23 |
| Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. | 28 |
| Aktion Psychisch Kranke | 31 |
| Weibernetz e.V. | 35 |
| Dr. Richard Auernheimer, Badenheim | 40 |

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

23. April 2010
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎39 807
Fax: 56 804

Mitteilung

Tagesordnung

**15. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 3. Mai 2010, 13.00 bis 14.30 Uhr
10557 Berlin, Reichstagsgebäude, Sitzungssaal 3 N 001 (CDU/CSU-Fraktionssaal)**

Vorsitz: Abg. Katja Kipping

Einzigiger Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Unterrichtung durch die Bundesregierung

**Bericht der Bundesregierung über die Lage
behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer
Teilhabe**

(BT-Drucksache 16/13829)

Hierzu: Ausschussdrucksachen 17(11)67, 17(11)69, 17(11)114,
17(11)117, 17(11)121, 17(11)122, 17(11)124

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Sportausschuss
Rechtsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Ausschuss für Tourismus

Katja Kipping
Vorsitzende

Sachverständigenliste

Bundesagentur für Arbeit
Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe
Deutscher Gewerkschaftsbund
Deutsches Studentenwerk
Deutscher Caritasverband
Sozialverband Deutschland (SoVD)
Allgemeiner Behindertenverband in Deutschland "Für Selbstbestimmung und Würde" e. V.
Bundesvereinigung der Landesarbeitsgemeinschaften der Werkstatträte e. V.
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.
Aktion Psychisch Kranke
Weibernetz e. V.
Dr. Richard Auernheimer

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)117

20. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Bundesagentur für Arbeit BA

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Die Bundesagentur für Arbeit teilt die Darstellung der Bundesregierung im Bericht zu den Aktivitäten und Ergebnissen ihrer Arbeit als Träger der beruflichen Rehabilitation und bei der Vermittlung schwerbehinderter Menschen im SGB III und sieht darin eine Anerkennung ihrer Arbeit.

Der formulierte Handlungsbedarf für die Betreuung schwerbehinderter Menschen im Rechtskreis SGB II führte bereits im Jahr 2009 zu steigenden Unterstützungen und einer positiven Entwicklung der Arbeitslosigkeit im Bereich der Grundsicherung.

Die BA begrüßt die Initiative der Bundesregierung für einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention und wird diesen mit konkreten Ideen unterstützen.

Aus Sicht der BA ist gesetzgeberischer Handlungsbedarf zur zielgruppenadäquaten Betreuung behinderter Menschen, die von Trägern der Grundsicherung betreut werden, "aus einer Hand" gegeben.

1. Bildung und Beschäftigung**1.1. Berufsorientierung und Ausbildung**

Der Bericht der Bundesregierung zeigt die vielfältigen Initiativen auf Länder- und Bundesebene junge Menschen mit Behinderung frühzeitig – d.h. bereits in den letzten Schuljahren – auf das Berufsleben vorzubereiten. Die Bundesagentur für Arbeit unterstützt diese Aktivitäten mit Kooperationen auf regionaler, Landes- oder auf Bundesebene. Die Intensität und Verbindlichkeit in den Schulsystemen der einzelnen Länder streut allerdings sehr breit. Neben der Zusammenarbeit in den Schulen werden die Angebote vertiefter Berufsorientierung mit Kooperationspartnern intensiv an Förderschulen durchgeführt. 10% der Berufseinstiegsbegleiter sind an Förderschulen eingesetzt.

Für behinderte Jugendliche steht ein umfassendes, bedarfsorientiertes Ausbildungsangebot zur Verfügung – von betrieblicher Ausbildung bis hin zur betreuungsinintensiven Ausbildungen in Berufsbildungswerken oder

vergleichbaren Einrichtungen. Zielsetzung ist es, den Anteil betrieblichen Auszubildungsverhältnisse zu steigern, bzw. betriebsnahe Ausbildungsformen zu intensivieren, um die dauerhafte Beschäftigungsperspektive zu verbessern.

1.2. Unterstützte Beschäftigung

Das Ziel der Bundesregierung, mehr Menschen mit starker Behinderung eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anzubieten, wird von der BA explizit unterstützt. Mit dem neuen Instrument der „Unterstützte Beschäftigung“ ist die Voraussetzung geschaffen, behinderte Menschen entsprechend ihrer Interessen und Fähigkeiten unmittelbar auf und für einen Arbeitsplatz in Unternehmen zu trainieren und damit eine Beschäftigungsperspektive außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen zu eröffnen. Bereits im Jahr des Inkrafttretens 2009 konnte die BA als erster Reha-Träger ein bundesweites Angebot zur Verfügung stellen und 1.600 Teilnehmern den Einstieg ermöglichen. Die über Ausschreibungen gewonnenen Träger, die die Menschen mit Behinderung bei der individuellen betrieblichen Qualifizierung unterstützen, sind fachlich weit gestreut, verfügen alle über umfassende Erfahrung bei der Betreuung behinderter Menschen. Neben Berufsförderungs- und Berufsbildungswerken sind auch Werkstätten für behinderte Menschen, Integrationsfachdienste aber auch andere regional vernetzte Träger im Auftrag der BA tätig. Die Herausforderung wird nun darin liegen, nicht nur eine betriebliche Qualifizierung, sondern auch eine anschließende ggf. begleitete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu realisieren. Hier sind die Integrationsämter in der Verantwortung der Länder stark gefordert.

1.3. Beschäftigung schwerbehinderter Menschen**1.3.1. Allgemein**

Im Jahr 2009 ist bedingt durch die Auswirkungen der Wirtschaftskrise die allgemeine Arbeitslosigkeit als auch die der schwerbehinderten Menschen gestiegen. Bei der Gesamtarbeitslosigkeit war im Jahresdurchschnitt eine

Zunahme um 4,8 Prozent auf 3.423.283 zu verzeichnen. Bezogen auf schwerbehinderte Menschen war der Anstieg mit 2,0 Prozent auf 167.379 weniger stark. Der Anteil arbeitsloser schwerbehinderter Menschen an der Gesamtarbeitslosigkeit lag bei 4,9 Prozent (2008: 5,0 Prozent). Die Entwicklungen nach Rechtskreisen SGB III und SGB II verlief unterschiedlich. Der stärkere Anstieg SGB III ist durch die Arbeitsplatzverluste infolge der Krise und dem in der Regel damit verbundenen Anspruch auf Arbeitslosengeld I begründet.

1.3.2. Rechtskreis SGB III

Im Rechtskreis SGB III waren 66.528 schwerbehinderte Menschen arbeitslos gemeldet, 7,2 Prozent mehr als im Vorjahr (Jahresdurchschnitt 2009). Der Anteilswert an der Gesamtarbeitslosigkeit lag bei 5,6 Prozent.

Die Förderung schwerbehinderter Menschen liegt nach wie vor auf einem hohen Niveau. Die Agenturen für Arbeit nutzen dafür das breite Spektrum an möglichen Leistungen und Instrumenten. Zur Vorbereitung auf eine Beschäftigung bilden Maßnahmen zur Aktivierung und Eingliederung (auch bei Arbeitgebern), Weiterbildungen und ganzheitliche Betreuungsmaßnahmen den Schwerpunkt. Die Beauftragung Dritter (Integrationsfachdienste und andere Träger) stellen einen eher geringen Ausschritt am Gesamtangebot dar.

Wesentlich bedeutsamer sind Eingliederungszuschüsse, die eine unmittelbare Integration in Beschäftigung begleiten. Die Ausgaben für Arbeitgeberleistungen (z.B. Eingliederungs- und Ausbildungszuschüsse) konnten trotz der schwierigen Arbeitsmarktsituation im Jahr 2009 auf 124,9 Mio € gesteigert (2008: 122,3 Mio €) werden.

1.3.3. Rechtskreis SGB II

Der Vergleich Anteil schwerbehinderter Arbeitsloser und Mitteleinsatz für Arbeitgeber-Leistungen zwischen SGB III/SGBII im Jahr 2008 führt im Behindertenbericht zum Fazit, dass bei den Trägern des SGB II weiterhin verstärkt Handlungsbedarf besteht, „um die Eingliederung schwerbehinderter Menschen zu intensivieren“.

Die aktuellen Arbeitsmarktzahlen zeigen ein gegenläufiges Bild. Die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II sank von 2008 auf 2009 um 1,2 Prozent auf 100.851 (einschließlich Daten zugelassener kommunaler Träger). Der Anteilswert lag konstant bei 4,5 Prozent.

Trotzdem ist die Anwendung der einschlägigen Normen, insbesondere zum Eingliederungs- und Ausbildungszuschüssen verbesserungswürdig und im Rahmen der Umsetzungsverantwortung durch die Grundsicherungsstellen zu gewährleisten.

Allerdings wird im Behindertenbericht nicht berücksichtigt, dass ein Teil der schwerbehinderten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Rechtskreis SGB II nicht zwingend so integrationsnah wie arbeitslose schwerbehinderte Menschen im Rechtskreis SGB III sind und dass für diese Personen häufig Marktersatzlösungen im Vordergrund stehen. Im Bericht wird jedoch nicht darauf eingegangen, in welchem Umfang SGB II spezifische Instrumente wie Beschäftigungszuschuss und Arbeitsgelegenheiten für schwerbehinderte Menschen (sbM) genutzt werden.

| | 2008 | 2009 |
|--|--------|--------|
| sbM in Arbeitsgelegenheiten (§ 16d SGB II) | 31.461 | 31.018 |
| sbM in Beschäftigungszuschuss (§ 16e SGB II) | 2.389 | 2.313 |

Im Rechtskreis SGB II (ohne zkt) stiegen die Ausgaben für Arbeitgeberleistungen auf 40,3 Mio € (2008: 36,4 Mio €); im bisherigen Jahresverlauf 2010 Januar bis März 2010 auf 44,4 Mio € (Januar bis März 2009: 38,1 Mio €).

2. Berufliche Rehabilitation

2.1. Reha-Träger BA

Als Reha-Träger investiert die BA ca. 2,5 Mrd € pro Jahr für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Das Budget ist in den letzten Jahren nahezu konstant geblieben. Vorrangiges Ziel ist es, Menschen mit Behinderung bedarfsorientiert zu unterstützen und durch individuelle und flexiblere Maßnahmegestaltung erfolgreicher zu werden.

Wesentliche Handlungsfelder RehaFutur bestätigen die BA in ihrem Vorgehen. Betriebsnähe und an den Strukturen allgemeiner Bildung angepasste Angebote entsprechen den Zielen einer inklusiven Bildung und Beschäftigung; sie werden weiterhin ein Handlungsfeld der BA darstellen.

Bei der Weiterentwicklung beruflicher Rehabilitation sieht sich die BA in der Kooperation mit anderen Trägern und den Leistungserbringern in der Rolle eines Impuls-

gebers, um notwendige Veränderungsprozesse anzustoßen und zu begleiten.

2.2. Schnittstelle SGB II

Die Verantwortung für Rehabilitanden aus dem Bereich der Grundsicherung liegt – soweit kein anderer Träger zuständig ist – bei der BA.

Die Entscheidung über die Gewährung SGB IX spezifischer Leistungen liegt nicht in der Verantwortung der Grundsicherungsstellen, sondern diese werden durch die zuständigen Reha-Träger erbracht. Bei jugendlichen, erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist dies in den meisten Fällen die BA, bei erwachsenen Hilfebedürftigen meistens die Deutsche Rentenversicherung.

Aus der gleichzeitigen Reha-Fall-Verantwortung der AA bzw. anderer Träger und der weiterhin bestehenden Integrationsverantwortung und teilweise Kostenverantwortung der Grundsicherungsstelle ergeben sich diverse Schnittstellen in der Erst- und Wiedereingliederung zwischen SGB II, SGB III und SGB IX. Die daraus resultierenden Reibungsverluste/Probleme für die Teilhabe am Arbeitsleben wurden im Behindertenbericht nicht tiefer beleuchtet.

Aus Sicht der BA ist aufgrund der Erfahrungen gesetzgeberischer Handlungsbedarf zur zielgruppenadäquaten Betreuung behinderter Menschen gegeben. Ziel im Interesse der behinderten Menschen muss die Betreuung aus und die Verantwortung in einer Hand sein.

3. Bewertung zu den Herausforderungen

Die BA begrüßt und unterstützt das Vorhaben der Bundesregierung, über einen nationalen Aktionsplan die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention den Übergang von Förderschülern in Ausbildung und Beruf erfolgreicher zu gestalten. Sie wird diesen Aktionsplan mit gezielten Maßnahmen zur Ausweitung betrieblicher Ausbildung und inklusiver Ausbildung unterstützen.

Die BA sieht sich als Kooperations- und Netzwerkpartner für die Schulen im Rahmen eines frühzeitigen Orientierungsverfahrens; betont andererseits aber auch die Verantwortung der Länder in ihren Schulsystemen die Voraussetzungen für den erfolgreichen Berufseinstieg zu schaffen. Inklusive Ausbildung kann inklusive Schulbildung ideal ergänzen, aber nicht ersetzen.

Die Neuordnung SGB II sollte genutzt werden, um die Verantwortung für die Berufliche Rehabilitation behinderter Menschen bei Trägern der Grundsicherung klar und eindeutig zu regeln.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)131

27. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

I. Vorbemerkung

Seit dem 01.07.2001 ist das SGB IX in Kraft. Damit wurde ein Paradigmenwechsel vollzogen, wonach behinderte Menschen nicht mehr „Objekte der Fürsorge“, sondern „Subjekte der Teilhabe“ sind. Sie stehen im Mittelpunkt der für sie geltenden Leistungsgesetze.

Seit dem gilt es, die Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen am Leben in der Gesellschaft zu fördern und Benachteiligungen zu vermeiden bzw. ihnen entgegen zu wirken.

Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien der 16. Legislaturperiode vom 11.11.2009 enthielt an verschiedenen Stellen Hinweise darauf, wie das Recht behinderter Menschen auf Leistungen der Teilhabe weiterentwickelt und verbessert werden sollte.

Der vorliegende Behindertenbericht 2009 am Ende der 16. Legislaturperiode muss sich demzufolge daran messen lassen, welche der im Koalitionsvertrag formulierten Ziele erreicht bzw. welche Veränderungsprozesse und Entwicklungen begonnen bzw. angestoßen worden sind.

Vor diesem Hintergrund bewertet die BAGüS den vorliegenden Behindertenbericht der Bundesregierung für die 16. Legislaturperiode wie folgt:

II. Allgemein

Die BAGüS hält nicht nur Reformen der Eingliederungshilfe für erforderlich, wie sie zur Zeit diskutiert werden, sondern eine Weiterentwicklung aller Rehabilitationsleistungen, die die im SGB IX genannten Rehabilitationsträger zu erbringen haben, und zwar unter Einbeziehung der Leistungen der Pflegeversicherung. Denn das gegliederte Sozialleistungssystem mit seiner Vielzahl verschiedener Rehabilitations- und Sozialleistungsträger und ihren spezialisierten Fachrechten muss vereinfacht werden, damit es auch künftig noch bürgerfreundlich und verwaltungswirtschaftlich leistungsfähig ist. Zur Reduzierung der Komplexität ist ein deutlicher Abbau von Schnittstellen und Doppelstrukturen erforderlich, um eine leistungsfähige

und bürgerfreundliche Verwaltung zu erhalten.

Zu begrüßen war daher die Verabredung in der Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005, ein Gesamtkonzept der Betreuung und Versorgung Pflegebedürftiger, behinderter und alter Menschen zu erarbeiten. Dies ist jedoch in der abgelaufenen Legislaturperiode nicht in Angriff genommen worden, obwohl eine Vielzahl von Verbänden, so auch die BAGüS, immer wieder auf die Umsetzung dieser Verabredung gedrängt haben.

Durch die enge Verzahnung und durch die vielen Berührungspunkte der Leistungen ist ein solches Gesamtkonzept, das auch die medizinischen Rehabilitationsleistungen der Krankenversicherung einbeziehen muss, dringend erforderlich und unverzichtbar.

In einem solchen Gesamtkonzept könnten auch übergreifende Fragen geklärt werden, die Grundlage für entsprechende Reformen sind. So ist zum Beispiel das Verständnis des Begriffes der Personenzentrierung zwischen den einzelnen Rehabilitationsträgern, offenbar aber auch zwischen den zuständigen Ministerien des Bundes, höchst unterschiedlich.

Auch die im SGB XII diskutierte Abschaffung der Unterscheidung der anbieterbezogenen Leistungsformen (ambulant, teilstationär, stationär) mit seinen praktischen und rechtlichen Konsequenzen ist nur dann zielführend und innovativ, wenn sie trägerübergreifend auch in den Sozialgesetzbüchern III, V und XI erfolgt. Die BAGüS vermisst hierzu ein klares Konzept und grundsätzliche Vorgaben.

Dazu kommt, dass die Diskussion über die Schnittstellenbeseitigung zwischen der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe isoliert und losgelöst von der Diskussion um die Reform der Eingliederungshilfe diskutiert wird. Dies erscheint nicht zielführend.

Die BAGüS vermisst im Behindertenbericht 2009 zur Notwendigkeit eines Gesamtkonzeptes und zum Stand der Überlegungen hierzu klare Aussagen.

III. Stellungnahme zu den wichtigsten Ergebnissen

des Berichts

Der Bericht dokumentiert die vielfältigen Aktivitäten der Bundesregierung in der 16. Legislaturperiode und nimmt zu den einzelnen Punkten, soweit die Arbeitsfelder der überörtlichen Träger der Sozialhilfe betroffen sind, im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Gleichbehandlung behinderter Menschen in Deutschland und in der Welt gestärkt

Die BAGüS begrüßt, dass die Bundesregierung das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-Übereinkommen) übernommen und in Deutsches Recht umgesetzt hat. Sie hat bereits erklärt, dass sie sich an dem Umsetzungsprozess konstruktiv einbringen wird.

Ein wichtiger Gesichtspunkt ist dabei, bestimmte Leistungen, die heute im SGB XII verankert sind, im Sinne der Verwirklichung des Inklusionsgedankens aus dem Rechtskreis der einkommens- und vermögensabhängigen Fürsorge herauszulösen und entsprechende Regelungen in den jeweiligen staatlichen Systemen (z. B. Schulen) zu sichern.

2. Gemeinsame Bildung von behinderten und nicht behinderten Kindern weiter ausbauen

Die Umsetzung der VN-Konvention bedeutet aus Sicht der BAGüS, dass z. B. Tageseinrichtungen für Kinder im vorschulischen Alter und das Schulsystem so ausgestaltet sein müssen, dass behinderte Menschen barrierefrei diese Bildungsangebote nutzen können, ohne dabei auf staatliche Fürsorge angewiesen zu sein.

Mit Sorge verfolgt die BAGüS Diskussionen, die zum Ziel haben, behinderungsbedingte Sonder- oder Mehrbedarfe weiterhin als individuell ausgestaltete Teilhabeleistungen zu verankern. Sie hat sich wiederholt dafür ausgesprochen, Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen baulich und personell so auszugestalten, dass Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen ohne staatliche im Einzelfall zu begründende Sonderleistungen diese Einrichtungen – also barrierefrei - besuchen können.

3. Beschäftigung behinderter Menschen ständig verbessert

Die BAGüS begrüßt grundsätzlich, dass es gelungen ist, die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen zu verbessern.

Sorgen bereitet ihr allerdings die zunehmende Zahl von beeinträchtigten Menschen, die den Anforderungen des allgemeinen Arbeitsmarktes nicht gerecht werden und deshalb um Aufnahme in Werkstätten für behinderte Menschen nachsuchen.

Der Forschungsbericht über die Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen vom Oktober 2008 enthält konkrete Hinweise hierauf, ebenso der Benchmarking-Bericht 2007/2008 der BAGüS.

Ausbildung Jugendlicher erfolgreich

Die Initiativen in diesem Bereich und die erreichten Veränderungen (z. B. Neuausrichtung in den BBW) sind sicherlich zu begrüßen. Allerdings führen zu viele Beratungen behinderter Menschen zum Abschluss der Schulzeit quasi „automatisch“ in die Werkstatt für behinderte Menschen.

Der von der ASMK unterbreitete Vorschlag, ein berufli-

ches Orientierungsverfahren für den Übergang zwischen Schule und Beruf verbindlich vorzuschreiben, welches in den letzten beiden Jahren der Schulzeit beginnt, wird von der BAGüS ausdrücklich unterstützt.

Sie erwartet, dass diese Überlegungen zwischen dem Bund, der Bundesagentur für Arbeit, den Kultusministern der Länder und den sonstigen Akteuren zügig abgeschlossen und umgesetzt werden, damit noch in der laufenden Legislaturperiode die notwendigen Umsteuerungsprozesse eingeleitet werden können.

4. Unterstützte Beschäftigung erhöht Beschäftigungschancen für behinderte Menschen

Die BAGüS teilt die Auffassung, dass mit der Unterstützten Beschäftigung ein weiteres Element der individuellen Förderung behinderter Menschen an der Schnittstelle zur Werkstatt geschaffen wurde.

Ob dieses neue Instrument auch die erhoffte Wirkung entfaltet, kann angesichts der Kürze der Zeit, in der das Instrument eingesetzt wird, noch nicht beurteilt werden. Allerdings besteht die Sorge, dass sich das Instrument nicht als wirksam und nachhaltig erweist, wenn im Anschluss an diese Leistungen nicht eine dauerhafte Unterstützung der so in Beschäftigung vermittelten Menschen und an die entsprechenden Beschäftigungsbetriebe erfolgt.

5. Betriebliche Integration auch für Werkstattbeschäftigte steigern

Die Absicht der Bundesregierung, mehr Menschen als bisher auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu platzieren, wird von der BAGüS uneingeschränkt unterstützt. Sie fordert hier schon seit langem bessere Instrumente und rechtliche Absicherungen.

Die vielfältigen Bemühungen der Leistungsträger stoßen derzeit an Grenzen, so lange eine ausreichende finanzielle Unterstützung der Beschäftigungsverhältnisse für aus Werkstätten übergegangene Personen rechtlich nicht abgesichert ist.

Außerdem sieht es die BAGüS als zwingend notwendig an, mehr Anreize hierfür zu schaffen, um bestehende Vorbehalte bei behinderten Menschen abzubauen und die Werkstätten für eine positivere Einstellung zur Begleitung des Überganges zu gewinnen.

6. Bessere Leistungen für pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen

Die mit der Reform der Pflegeversicherung zum 01.07.2008 verbesserten Leistungen für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen werden begrüßt, vor allem soweit sie auch behinderten Menschen zu Gute kommen.

Allerdings liegen die Probleme auch hier im Detail, wenn die grundsätzlich vorgesehenen Leistungen für behinderte Menschen dann nicht bereit gestellt werden sollen, wenn ein vergleichbarer oder ähnlicher Anspruch im Rahmen der Eingliederungshilfe besteht.

7. Leistungen zur medizinischen Rehabilitation verbessert

Die Verbesserung der Leistungen zur medizinischen Rehabilitation – auch im Sinne von Vorsorge und Prävention – zeigt zumindest aus Sicht der Sozialhilfeträger kaum praktische Wirkungen. Im Gegenteil: Es entstehen zunehmende Abgrenzungsprobleme zur Sozialhilfe, wie bei der häuslichen Krankenpflege für behinderte Men-

schen, wenn diese z.B. in Behinderteneinrichtungen leben.

Die Regelungen der gesetzlichen Krankenversicherung sind weiterhin nicht geeignet, personenzentriert die notwendigen Leistungen, und zwar unabhängig vom Aufenthaltsort, wirksam zu erbringen.

8. Eigenverantwortung behinderter Menschen durch persönliches Budget erhöht

Die BAGüS unterstützt alle Bemühungen, mehr behinderte Menschen als bisher für die Leistungsform des persönlichen Budgets zu gewinnen und dazu die Verfahren zu vereinfachen und Hemmnisse abzubauen.

Allerdings muss man nach der bisherigen Praxis feststellen, dass die nach wie vor einrichtungsorientiert ausgerichteten Leistungen offensichtlich bei einem Teil der behinderten Menschen auf große Akzeptanz treffen und deshalb ein großer Teil der behinderten Menschen und ihre Angehörigen nur ein geringes Interesse an dieser neuen Form der Leistungserbringung haben.

9. Frühförderung als Komplexleistung flächendeckend stabilisieren.

Die BAGüS erkennt an, dass die Bundesregierung sich intensiv eingebracht hat, um die Probleme der Ausführung der Frühförderung als Komplexleistung zu lösen. Allerdings besteht aus Sicht der BAGüS nach wie vor ein Mangel darin, dass die Bestimmung des § 30 SGB IX in ihrer schwer verständlichen Formulierung nach wie vor Diskussionen auslöst.

Die BAGüS wiederholt daher ihre Forderung, § 30 neu und klarer zu fassen, damit auf den ausführenden Ebenen die Umsetzung erleichtert wird.

10. Arbeit und Kooperation der gemeinsamen Servicestellen verbessern.

Die gemeinsamen Servicestellen haben sich aus Sicht der BAGüS bisher nicht bewährt. Sie treffen insbesondere bei jungen behinderten Menschen sowie ihren Angehörigen auf wenig Akzeptanz, weil die örtlichen Sozialhilfeträger entsprechend den Vorgaben des § 59 SGB XII bereits seit Jahren in Städten, Kreisen und Gemeinden ein gutes und kompetentes Beratungsnetz aufgebaut haben, an dem sich auch die überörtlichen Träger der Sozialhilfe mit den hierzu in letzter Zeit verstärkt eingerichteten medizinisch-pädagogischen Diensten sowie den

Landesärzten beteiligen.

Die BAGüS hat Zweifel, dass es in Zukunft gelingen kann, die gemeinsamen Servicestellen fachlich und personell soweit aufzustocken, dass die nach § 59 SGB XII den Sozialhilfeträgern auferlegte Pflicht zur Beratung in die gemeinsamen Servicestellen verlagert werden kann.

Die BAGüS sieht vielmehr die Notwendigkeit, die verschiedenen in den einzelnen Sozialgesetzbüchern geregelten Beratungsstellen bzw. Beratungspflichten (Pflegeberatung im SGB XI, Beratungspflichten nach dem SGB XII, Beratungspflichten nach dem SGB IX und in der gemeinsamen Servicestelle, zusätzlich Beratungsangebote bei den Freien Trägern und Behindertenverbänden) besser zu verzahnen bzw. einheitlich zu regeln.

IV. Schlussbewertung

Der vorgelegte Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen zieht – entsprechend den Ausführungen im Vorwort – eine Bilanz über vier Jahre erfolgreiche Behindertenpolitik. Er geht zu Recht auf eine Reihe von Verbesserungen für die Lebenssituation behinderter Menschen ein, die in den vier Jahren der Legislaturperiode erreicht worden sind.

Das Erreichte soll sicherlich nicht in Frage gestellt werden, allerdings teilt die BAGüS die Auffassung vieler Verbände und anderer Organisationen, dass das Erreichte deutlich hinter den Erwartungen, die an die Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005 geknüpft waren, zurückgeblieben ist.

Die BAGüS hat jedoch die Hoffnung, dass die derzeitige Bundesregierung die Reformprozesse weiter führt und zum Abschluss bringt.

Sie weist noch einmal darauf hin, dass ohne ein Gesamtkonzept, welches alle die für behinderte Menschen in Frage kommenden Teilhabe- und Rehabilitationsleistungen umfasst, unverzichtbar ist.

Zu den weiteren Beratungen bietet die BAGüS gerne ihre Mitarbeit an.

Münster, 23.04.2010

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)129

27. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Zusammenfassung:

- Der DGB begrüßt die Veröffentlichung des Behinderertenberichts für die 16. Legislaturperiode als Überblick über den Status Quo in der Politik für Menschen mit Behinderung, wengleich umfassendere Datengrundlagen zu den einzelnen Punkten wünschenswert wären.
- Insbesondere die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention in der 16. Legislaturperiode kann als ein Meilenstein in der Behindertenpolitik bezeichnet werden. Ihre Umsetzung sollte den Schwerpunkt der 17. Legislaturperiode darstellen. Der DGB hat entsprechende Anforderungen für eine inklusive Arbeitswelt bereits vorgelegt („Eine Arbeitswelt für alle. Maßnahmen zur Umsetzung einer inklusiven Arbeitswelt entsprechend der UN-Konvention“, März 2010).
- Der DGB widerspricht der positiven Darstellung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung für die 16. Legislaturperiode teilweise. Auch bei guter Konjunktur waren Menschen mit Behinderung in den letzten Jahren überdurchschnittlich oft arbeitslos und haben nur unterdurchschnittlich vom letzten Aufschwung profitiert. Ohne eine Aufstockung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen - insbesondere der Ein-Euro-Jobs - wäre die statistische Arbeitslosigkeit noch weniger gesunken.
- Der DGB hat große Sorge, dass Menschen mit Behinderung durch die Finanz- und Wirtschaftskrise nachhaltig getroffen werden. Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen steigt momentan überdurchschnittlich. Wenn schwerbehinderte Menschen ihren Arbeitsplatz verlieren, sind ihre Chancen auf Neueinstellung gering. Der DGB fordert deshalb eine Erhöhung der Beschäftigungspflicht sowie eine nachhaltige Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik.
- Insbesondere die schlechten Chancen auf berufliche Rehabilitation von Menschen im Hartz IV System

sieht der DGB kritisch. Effizienz und beschleunigte Vermittlung im Hartz IV-System widersprechen dem Leitgedanken von leistungsgerechter und dauerhafter Integration im Behindertenrecht (SGB IX). Deshalb ist eine Anpassung der Leistungsgesetze an das SGB IX notwendig.

Der DGB möchte zu einigen Schwerpunkten Stellung nehmen und weiteren Handlungsbedarf aufzeigen

Gleichbehandlung

Die im März 2009 in Deutschland in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention hat die Rechte von Menschen mit Behinderung deutlich gestärkt. Sie kann als wichtiger Schritt in der Behindertenpolitik bezeichnet werden. Der DGB sieht in der Umsetzung der UN-Konvention einen Schwerpunkt der 17. Legislaturperiode und hat bereits Anforderungen für eine inklusive Arbeitswelt entsprechend der UN-Konvention erarbeitet. Entgegen der bisherigen Einschätzung der Bundesregierung sieht der DGB hierbei auch gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

So lobenswert die Ratifizierung der UN-Konvention ist, so unverständlicher bleibt die Haltung der Bundesregierung hinsichtlich der Weiterentwicklung des Antidiskriminierungsschutzes auf europäischer Ebene. Die Bundesregierung darf den EU-Richtlinienentwurf aus dem Juli 2008 zur Antidiskriminierung nicht weiter blockieren. Stattdessen muss sie sich in den laufenden Verhandlungen im Europäischen Rat aktiv für die Verabschiedung des Richtlinienentwurfs einsetzen. Auch das deutsche Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) muss europarechtskonform ergänzt werden.

Die Bundesregierung der 17. Legislaturperiode muss die Schutzrechte von Menschen mit Behinderungen weiter ausbauen und darf diese keinesfalls beschneiden. Immer wieder laut werdenden Forderungen nach einem Abbau der bestehenden Schutzrechte von Menschen mit Behinderung darf deshalb keinesfalls nachgegeben werden. Menschen mit Behinderung, seien sie schwerbehindert

oder gleichgestellt, brauchen den besonderen Kündigungsschutz, den Anspruch auf Zusatzurlaub und den Schutz vor Mehrarbeit als unverzichtbare Unterstützung bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Dies gilt für alle behinderten Beschäftigten, unabhängig von der Beschäftigungsform und des Arbeitszeitumfangs.

Bildung

Die Bestrebungen der Bundesregierung für das gemeinsame Lernen von Kindern mit und ohne Behinderung sind richtig. Gleichzeitig werden momentan noch mehr als 400.000 Kinder und Jugendliche mit Behinderung ausgesondert. Für sie bedeutet die Ausgrenzung in Förderschulen den Einstieg in lebenslange Sonderwege an den Rändern der Gesellschaft. Nach der Förderschule folgt allzu oft fast automatisch der Übergang in eine Werkstatt für behinderte Menschen. Um dies zu verhindern, ist ein verbindlicher Aktionsplan der Länder zur Umsetzung inklusiver Bildung notwendig.

Dazu zählt das Recht auf Aufnahme in die zuständige allgemeine Schule und eine Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte, die sie zur Umsetzung eines inklusiven Bildungsanspruchs befähigt. Dazu brauchen die Regelschulen aber auch ausreichende materielle und personelle sowie sonderpädagogische, sozialpädagogische und pfliegerische Ressourcen.

Zahlreiche wissenschaftliche Studien haben die Vorteile des gemeinsamen Lernens für Kinder mit und ohne Behinderung belegt. Ein inklusives und ausreichend ausgestattetes Schulsystem ist eine wichtige Voraussetzung, um auch die Zahl der Schulabbrecher zu verringern. In Deutschland gibt es immer noch ca. 65.000 Schulabbrecher pro Jahr. Ungefähr die Hälfte davon sind Schüler, die die Förderschule ohne Hauptschulabschluss verlassen. Diese Zahl muss durch individuelle Förderung an inklusiven Schulen drastisch gesenkt werden.

Ausbildung

Für junge Menschen mit Behinderung ist es besonders schwierig, eine Berufsausbildung im dualen System zu beginnen. Deshalb war die Einführung des Ausbildungsbonus in 2008 ein richtiger Schritt, um einen Anreiz zur betrieblichen Ausbildung behinderter junger Menschen zu setzen.

Statt einer dualen Ausbildung im Betrieb oder der Verwaltung, absolviert der Großteil der behinderten Jugendlichen eine Ausbildung oder Berufsvorbereitende Maßnahme in einem Berufsbildungswerk (ca. 170.000 Teilnehmende im November 2009). Auch wenn die Berufsbildungswerke zu anerkannten Ausbildungsabschlüssen führen und in der Regel hohe Praxisanteile innerhalb der Ausbildung vorsehen, sind die Unternehmen in der Pflicht - im Sinne einer inklusiven Arbeitswelt - mehr Ausbildungsplätze für junge Menschen mit Behinderung anzubieten. Gerade auch, weil die Akzeptanz betrieblich ausgebildeter Azubis in den Unternehmen meist höher ist und ihre Chancen beim Berufseinstieg nach einer betrieblichen Ausbildung meist besser sind.

Am 17. Dezember 2009 hat der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung eine verbindliche Empfehlung – die RAHMENREGELUNG für Ausbildungsregelungen für behinderte Menschen gemäß § 66 BBiG/§ 42m HwO beschlossen. Die Bundesregierung der 17. Legislaturperiode wird aufgefordert darauf hin-

zuwirken, dass diese Rahmenregelung in den zuständigen Stellen umgesetzt wird.

Mädchen mit Behinderung absolvieren seltener eine Ausbildung, als Jungen. In den Betrieben stellen sie nur ca. 40 Prozent der Auszubildenden, in den Berufsbildungswerken sogar nur 34 Prozent. Dementsprechend haben Mädchen zwar öfter einen Schulabschluss, aber seltener einen Berufsabschluss als Jungen. Ursachen für den geringeren Anteil an weiblichen Azubis mit Behinderung dürften traditionelle Rollenmuster, tatsächliche oder befürchtete Diskriminierung aufgrund der Behinderung und des Geschlechts sowie zu wenig Unterstützung im sozialen Umfeld sein. Hier muss durch eine frühzeitige Berufsorientierung die Ausbildungsquote von behinderten Mädchen deutlich erhöht werden. Im Rahmen der vertieften und erweiterten Berufsorientierung muss diese Problematik - nicht nur seitens der Bundesagentur für Arbeit, sondern insbesondere durch Bildungsmaßnahmen der Länder - berücksichtigt werden.

Damit eine gute Berufsorientierung, die Vermittlung in qualifizierte Ausbildung und die Integration in Arbeit erfolgreich gestaltet werden kann, wäre eine Untersuchung über den mittelfristigen Verbleib (3-5 Jahre nach Ende der Ausbildung) von Auszubildenden mit Behinderung notwendig.

Unterstützte Beschäftigung

Seit Mai 2009 gibt es eine weitere Option im Anschluss an die Förderschule: das arbeitsmarktpolitische Instrument der `Unterstützten Beschäftigung`, welches Jugendlichen mit Werkstattempfehlung eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt durch zwei bis dreijährige Förderung an den Arbeitgeber ermöglichen soll. Die `Unterstützte Beschäftigung` ist als Alternative zur Werkstatt begrüßenswert. Sie darf jedoch keine Alternative zur Berufsausbildung sein. Ausbildung muss in der Regel immer vor Beschäftigung kommen. Eine Berufsausbildung eröffnet mehr und stabilere Beschäftigungschancen als ein Anlernverhältnis.

Beschäftigung

Der DGB widerspricht der positiven Darstellung der Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderung für die 16. Legislaturperiode teilweise. Auch bei guter Konjunktur waren Menschen mit Behinderung in den letzten Jahren überdurchschnittlich oft arbeitslos. Im Jahr 2008 betrug die allgemeine Arbeitslosenquote bei den abhängigen Erwerbspersonen 8,7 Prozent, bei den Menschen mit schwerer Behinderung waren es 14,6 Prozent.

Menschen mit Behinderung haben nur unterdurchschnittlich vom letzten Aufschwung profitiert. Bedenklich ist, dass es ohne die massive Aufstockung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen keinen Rückgang bei den Arbeitslosenzahlen gegeben hätte – und das trotz guter Konjunktur. So waren in 2006 insgesamt 181.784 Schwerbehinderte im Monatsdurchschnitt arbeitslos und noch mal 88.565 Schwerbehinderte in Maßnahmen. In 2007 waren zwar weniger Schwerbehinderte im Monatsdurchschnitt arbeitslos, nämlich 171.397, dafür aber mehr Schwerbehinderte in Maßnahmen, nämlich 107.101 - die damit nicht als arbeitslos erfasst wurden.

Der DGB hat große Sorge, dass Menschen mit Behinderung durch die Finanz- und Wirtschaftskrise nachhaltig getroffen werden. Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen steigt seit Jahresbeginn überdurchschnittlich.

Wenn sie einmal ihren Arbeitsplatz verlieren, sind ihre Chancen auf Neueinstellung sehr gering. Ein Schritt zu mehr Beschäftigung und damit hin zu dem Ziel der UN-Konvention 'gleichberechtigte Teilhabe' wäre die Erhöhung der gesetzlichen Beschäftigungspflicht.

Die Beschäftigungspflicht wurde 2001 von 6 auf 5 Prozent abgesenkt. Dies war als Anreiz für die Unternehmen gedacht. Im Gegenzug zur abgesenkten Beschäftigungspflicht sollten 50.000 neue Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung auf freiwilliger Basis bei finanzieller Förderung entstehen. Dieses Versprechen wurde von den Unternehmen nicht eingelöst.

Entsprechend der UN-Konvention müssen deutlich mehr Menschen mit Behinderung an der Arbeitswelt teilhaben. Die Beschäftigungspflicht muss deshalb erhöht werden. Nur so besteht die Chance auf gleiche Möglichkeiten am Arbeitsmarkt. Beschäftigungsquote und Ausgleichsabgabe müssen so gestaltet werden, dass von ihnen ein hoher Anreiz ausgeht, Menschen mit Behinderung einzustellen.

Auch die Interessenvertretungen der Beschäftigten in den Betrieben und Verwaltungen brauchen mehr Rechte, damit Menschen mit Behinderung bei Einstellungen besser berücksichtigt werden. Zwar gibt es Unternehmen, die vielfältige Erfahrungen und Sichtweisen innerhalb der Belegschaft schätzen, viele Unternehmen müssen jedoch in dieser Hinsicht noch dazu lernen. Um die Interessenvertretungen hierbei zu stärken, braucht es ein echtes Mitbestimmungsrecht im Zusammenhang mit der Integration, der beruflichen Förderung und der Sicherung der Beschäftigung behinderter Menschen.

Betriebliches Eingliederungsmanagement

In Deutschland stellen sich die Unternehmen noch nicht ausreichend auf Menschen ein, deren Leistungsvermögen sich aus Alters- oder gesundheitlichen Gründen verändert hat. Auch die Arbeitsbedingungen sind noch nicht so, dass alles getan wird, um Erkrankungen am Arbeitsplatz vorzubeugen und Gesundheit aktiv zu fördern.

Vor diesem Hintergrund muss Arbeit besser und gesünder werden. Die Humanisierung der Arbeitswelt muss durch einen Wandel in der Unternehmenskultur vorangetrieben werden. Belastungen jeglicher Art am Arbeitsplatz müssen erkannt und vermieden werden - bevor Erkrankungen entstehen. Die Verbindlichkeit vorbeugender Gesundheitsmaßnahmen ist auch durch gesetzliche Vorgaben im Rahmen eines Präventionsgesetzes sicherzustellen und durch staatliche Kontrollen und die Mitbestimmung der Interessenvertretungen zu gewährleisten.

Beschäftigte, die trotz aller Vorsorgemaßnahmen erkranken, müssen nach Möglichkeit im Unternehmen gehalten werden. Doch nur wenige Unternehmen praktizieren bisher die gezielte Eingliederung von Beschäftigten, die aus längerer Krankheit zurückkehren - obwohl dies als Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) gesetzlich vorgeschrieben ist (§ 84 SGB IX). Besonders kleine und mittlere Unternehmen gilt es hierbei noch zu überzeugen und zu unterstützen. Unternehmen, die dauerhaft dieser gesetzlichen Pflicht nicht nachkommen, sollten mit Sanktionen rechnen müssen.

Werkstätten für behinderte Menschen

Die Zugänge in die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) haben deutlich zugenommen. Ursache hierfür sind auch fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Als Alternative zu Arbeitslosigkeit gehen auch behinderte Menschen in die WfbM, die nicht schwerstbehindert sind. Zum einen soll hier das seit Mai 2009 geltende neue Arbeitsmarktinstrument der Unterstützten Beschäftigung eine Alternative bieten. Darüber hinaus sind jedoch weitere Alternativen zur WfbM notwendig.

Den von der Arbeits- und Sozialministerkonferenz bekundeten Willen, mehr Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen zu schaffen, sieht der DGB positiv. Die Reform der Eingliederungshilfe muss sich jedoch daran orientieren, was den Menschen mit Behinderung wirklich nützt zur Teilhabe am Arbeitsleben. Die für die 17. Legislaturperiode angestrebte Reform der Eingliederungshilfe darf sich nicht vorrangig an den finanziellen Interessen von Bund, Ländern, Kommunen und Rehabilitationsträgern ausrichten.

Die Finanzierung der Teilhabepolitik muss längerfristig gesichert werden. Insgesamt ist die Politik für Menschen mit Behinderung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe die stärker durch Steuermittel finanziert werden sollte.

Arbeitsmarktpolitik

Bildung und Qualifizierung sorgen für nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Stattdessen wurden den Arbeitslosen im Hartz IV-System in den letzten Jahren jedoch hauptsächlich kurzfristige Maßnahmen und Arbeitsgelegenheiten, so genannte Ein-Euro-Jobs, vermittelt.

Auch bei den Menschen mit Behinderung machten den größten Anteil der Maßnahmen die Ein-Euro-Jobs aus. Ihre Zahl wurde für diesen Personenkreis innerhalb der letzten Jahre von ca. 20.000 (2005) auf ca. 30.000 (2007) aufgestockt. Die Eingliederungsquote - also der Anteil derjenigen, die sechs Monate nach Maßnahmeende sozialversichert beschäftigt sind - ist hierbei eher gering. Von 100 Teilnehmenden konnten jeweils nur 12 integriert werden. Großteils können diese Maßnahmen nicht in Beschäftigung vermitteln und reduzieren somit in erster Linie die offiziell ausgewiesene Arbeitslosigkeit.

Hinzu kommen ungleiche Betreuungsstrukturen. Betroffene berichten von einer Verschlechterung seit der Einführung von Hartz IV. Mitarbeiter der ARGEn und optierenden Kommunen seien nicht ausreichend auf spezielle Bedürfnisse und Fragen von Menschen mit Behinderung vorbereitet. Vor Ort seien die Zuständigkeiten unklar und man werde hin- und hergereicht.

Die Betreuung von arbeitslosen Menschen mit Behinderung muss verbessert werden. Da nur die Arbeitsagentur verpflichtet ist, Reha-Beratung vorzuhalten, werden Menschen mit Behinderung zwischen den Hartz IV-Trägern und der Arbeitslosenversicherung hin und her geschickt. Ein wesentlicher Beitrag zur Barrierefreiheit wäre es, wenn die Vermittlung aus einer Hand bei den Agenturen für Arbeit erfolgen würde. Die geplante Neuorganisation des Hartz IV- Systems wird leider die Entscheidungswege nicht vereinfachen und die Betreuung und Unterstützung hilfebedürftiger Menschen mit Behinderung keinesfalls verbessern.

Berufliche Rehabilitation

Die Zahl der Ein-Euro-Jobs hat in den letzten Jahren zu-, die Zahl der Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation dagegen abgenommen. Im Leistungsbereich der Arbeitslosenversicherung und der Hartz IV-Institutionen geht die Zahl der Reha-Anerkennungen seit geraumer Zeit schon zurück. Im Jahr 2002 befanden sich noch ca. 50.000 Personen in Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation. In 2008 waren es nur noch ca. 22.000¹.

Insbesondere Menschen, die auf Hartz IV angewiesen sind, haben nur geringe Chancen auf eine Maßnahme der beruflichen Rehabilitation. Sie machen nur 25 Prozent der Zugänge in Berufliche Reha aus, obwohl mehr als die Hälfte der arbeitslosen Schwerbehinderten im Hartz IV System betreut wird. Viele SGB II-Vermittler erkennen den Bedarf nicht oder greifen auf allgemeine Angebote zurück. Dabei sind gerade Menschen in Hartz IV auf gute Reha-Maßnahmen angewiesen. Fast jede/r Zweite in Hartz IV ist nach eigener Einschätzung gesundheitlich eingeschränkt (35%) oder anerkannt behindert (11%)². Im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit ist berufliche Rehabilitation also dringend nötig.

Der DGB wird sich weiterhin aktiv in die Weiterentwicklung der Beruflichen Rehabilitation einbringen u.a. mit dem Ziel, dass die Anerkennung eines Reha-Bedarfs und die Qualität einer Reha-Maßnahme nicht länger davon abhängig sein darf, welcher Leistungsträger zuständig ist. Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen müssen vergleichbare Chancen auf berufliche Rehabilitation erhalten. Der Rechtsanspruch auf Reha muss deshalb gestärkt werden.

In diesem Zusammenhang möchte der DGB noch einmal seine Kritik hinsichtlich des anhaltenden Trends der Ausschreibung von Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben deutlich machen. Generell stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, die Förderung von Benachteiligten im privatwirtschaftlichen Wettbewerb auszuschreiben. Wenn politisch entschieden wird, an der Vergabe festzuhalten, müssen die Verfahren verbessert werden. Ausschlaggebend für die Vergabe sollte u.a. die (überprüfbare) Qualität der Maßnahmen sowie eine leistungsgerechte Bezahlung der Beschäftigten sein und nicht der niedrigste Preis.

Renten für behinderte Menschen

Alter ist für viele Unternehmen ebenso ein Ausschlusskriterium wie Behinderung. Wer mit über 50 Jahren arbeitslos wird, schafft es kaum noch mal in einen Job. Nur jede/r Fünfte geht momentan aus sozialversicherungspflichtiger Arbeit in die Rente, am Bau schafft es nur jede/r Zehnte. Die meisten sind schon lange vorher aus dem Erwerbsleben ausgeschieden, weil sie gesundheitlich nicht mehr mithalten können oder weil sie ihre Arbeit verloren haben.

Die Fehlentscheidung für die Rente mit 67 muss korrigiert werden. Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit bedeutet für die vielen, die das gesetzliche Renteneintrittsalter gar nicht aus Erwerbstätigkeit erreichen können, nichts anderes als eine Rentenkürzung. Stattdessen benötigen wir ein Paket an Maßnahmen, das dazu beiträgt, dass Beschäftigte länger in gesunder Arbeit bleiben und abgesichert aus dieser Arbeit in den Ruhestand übergehen können.

Gerade für ältere Versicherte muss es neue Zugangsregelungen zur Erwerbsminderungsrente geben, die das Risiko auch wirklich absichern. Erwerbsminderungsrente muss wieder abschlagsfrei gewährt werden. Die Zugangskriterien müssen deshalb besser an die Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt angepasst werden.

Barrierefreiheit

Die Arbeitsstättenverordnung muss die angestrebte Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderung deutlicher als in der bisherigen Fassung verlangen. Bei Entstehung, Umbau und Betrieb von Arbeitsstätten muss darauf geachtet werden, dass alle denkbaren Vorkehrungen getroffen werden, um spätere Anpassungen der Arbeitsumgebung möglichst einfach und kostengünstig zu realisieren. Entsprechende Vorgaben sind in der Arbeitsstättenverordnung, im Regelwerk des Ausschusses für Arbeitsstätten (ASTA) und in technischen Normen (z.B. der DIN-Norm „Behindertengerechtes Bauen“) umzusetzen.

Die Bundesregierung muss sich deswegen aktuell auch dafür einsetzen, dass die in der Entstehung befindlichen Arbeitsstättenregeln (ASR) zur Barrierefreiheit nicht durch die Arbeitgeber verwässert oder blockiert werden.

¹ IAB Kurzbericht 25/2008

² IAB Kurzbericht 02/2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)130

27. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Deutsches Studentenwerk

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Der Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe befasst sich in Kapitel 4.3 Hochschulbildung mit der Situation Studierender mit Behinderung. Er benennt Veränderungen in den Hochschulen sowie in den gesetzlichen und hochschulpolitischen Rahmenbedingungen, die das Studieren mit Behinderung betreffen. Der Bericht stellt zutreffend fest, dass infolge des Übergangs vom früheren einstufigen auf das zweistufige Bachelor-/Master-Studiensystem und der Übertragung von Steuerungskompetenzen vom Bund auf die Länder und von den Ländern auf die Hochschulen neue Barrieren für Studienbewerber/innen und Studierende mit Behinderung/chronischer Krankheit entstanden sind. Diese beziehen sich insbesondere auf die Bereiche Studienzulassung, Studiengestaltung und Prüfungen sowie Studienfinanzierung. Die im Bericht enthaltene Bewertung ist zwar richtig, macht aber aus Sicht des Deutschen Studentenwerks (DSW) den tatsächlichen Handlungsbedarf auf der Ebene von Bund, Ländern und Hochschulen nur unzureichend deutlich.

Bund, Länder und Hochschulen als Akteure gefordert

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verpflichten sich die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass „Menschen mit Behinderungen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung ... und lebenslangem Lernen haben“ (Artikel 24 Abs. 5 UN-BRK). Die UN-BRK bestärkt die Forderung nach voller und wirksamer Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen gesellschaftlichen Bereichen, die bereits die Diskussionen über das Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch sowie die Gleichstellungsgesetzgebung auf Bundes- und Länderebene bestimmt hat. Die Verpflichtung zur Umsetzung der UN-BRK richtet sich an alle hochschulpolitischen Akteure – die Hochschulen ebenso wie den Bund und die Länder. Das DSW begrüßt daher die Aufforderung der Bundesregierung an die Hochschulleitungen, sich stärker mit der Situation der Studierenden mit Behinderung zu befassen und alle relevanten Akteure frühzeitig in die individuellen Steuerungsprozesse der Hoch-

schulen einzubeziehen. Mit der HRK-Empfehlung „Eine Hochschule für Alle“ stellen sich die Hochschulen dieser Aufgabe. Das DSW hält es aber gleichwohl für erforderlich, dass sich auch der Bund und die Länder ihrer Verantwortung für die Sicherung einer chancengleichen Teilhabe am Hochschulstudium und lebenslangem Lernen bewusst sind und entsprechend aktiv werden. Bei allen Maßnahmen und Projekten – wie z.B. bei dem von Bund und Ländern geplanten Qualitätspakt für die Lehre – müssen die Belange von Studierenden mit Behinderung von Anfang an mit einbezogen werden.

Neue Instrumente zur Steuerung und Qualitätssicherung entwickeln und anwenden

Die grundlegenden Reformen des Hochschulsystems haben für Studierende insbesondere bei der Studienzulassung sowie bei der Studiengestaltung und bei Prüfungen praktische Folgen. Bewährte Nachteilsausgleichsregelungen greifen nicht mehr bzw. nicht mehr ausreichend. Um Studierenden mit Behinderung einen chancengerechten Zugang und barrierefreie Studienbedingungen zu gewähren, sind neue Steuerungs- und Sicherungssysteme zu entwickeln und anzuwenden. Dazu gehört z.B. die Weiterentwicklung der gesetzlichen Regelungen zu Härte- und Nachteilsausgleichsregelungen in den Zulassungsverfahren wie die umfassende Nutzung der Möglichkeiten der Qualitätssicherung, die sich im Rahmen der Akkreditierung von Studiengängen bzw. in der Systemakkreditierung bieten.

Behindertenbeauftragte stärken

Die Hochschulen sind im Sinne der von der UN-BRK geforderten „angemessenen Vorkehrungen“ gehalten, ein adäquates Beratungs- und Unterstützungsangebot für Studierende mit Behinderung/chronischer Krankheit bereitzuhalten. Eine besondere Bedeutung kommt darin den Beauftragten für die Belange der Studierenden mit Behinderung zu. Sie sind ein wichtiges Bindeglied zwischen den Hochschulleitungen und den Studierenden mit Behinderung. Zu ihren Aufgaben gehören neben der individuellen Beratung und Unterstützung von Studierenden mit Behinderung, die Vertretung ihrer Interessen

und die Initiierung von und Mitwirkung an strukturellen Änderungen oder Veränderungen im Hochschulbereich. Die Anforderungen an das Amt des/der Behindertenbeauftragten wachsen im Prozess der Umsetzung der Hochschulreformen. Die Beauftragten sind jedoch häufig nicht mit den zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet, die sie brauchen, um ihren vielfältigen Aufgaben tatsächlich gerecht zu werden. Das Amt des/der Beauftragten muss gestärkt und weiterentwickelt werden. Dazu gehört auch die gesetzliche Verankerung des Amtes in den Landeshochschulgesetzen. Die Regelung sollte auch Aussagen zur Ausstattung und zu den Mitwirkungsrechten und –bereichen des/der Behindertenbeauftragten enthalten.

Sozialleistungssysteme an moderne Bildungswege anpassen

Von besonderer Bedeutung gerade für Studieninteressierte und Studierende mit Behinderung und chronischer Krankheit ist die Sicherung der Finanzierung des Lebensunterhalts und des Studiums. Dazu gehört auch die Sicherung der Leistungen der Kranken- bzw. Pflegeversicherung bei Studien- oder Praktikumsaufenthalten im Ausland und die Sicherung aller notwendigen behinderungsbedingten Mehrbedarfe. Der Bericht greift im letzten Abschnitt von Punkt 4.3 zutreffend Probleme auf, die Menschen mit Behinderung bei der Finanzierung der notwendigen technischen und personellen Unterstützungsleistungen zur Teilhabe an der Hochschulbildung und am lebenslangen Lernen haben. Gegenwärtig bewirken die gesetzlichen Regelungen zur Eingliederungshilfe und die restriktive Bewilligungspraxis der überörtlichen und örtlichen Träger der Sozialhilfe, dass notwendige Hilfen und Assistenzen (Gebärdensprachdolmetscher/innen, Studienassistenzen, Hilfsmittel, Mobilitätshilfen etc.) für Studierende mit Behinderung nicht für alle Ausbildungsangebote und häufig weder rechtzeitig noch im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen. Die Durchsetzung berechtigter Ansprüche ist oft mit langwierigen gerichtlichen Verfahren verbunden. Die Inkompatibilität von Eingliederungshilfe und neuem Studiensystem erschwert behinderten Menschen mit Assistenz- und Hilfsmittelbedarf nicht nur die Bewältigung eines Studiums, sondern beeinträchtigt bereits die Chancen für den Zugang zu einem solchen.

Zur Lösung der bestehenden Probleme wird im Bericht der Bundesregierung empfohlen, die unterschiedlichen Kostenträger besser für die Belange von Studierenden mit Behinderungen in Bezug auf moderne Bildungswege zu sensibilisieren. Dies ist nicht ausreichend. Das DSW hält es vielmehr für erforderlich, die sozialrechtlichen Regelungen hinsichtlich der Finanzierung der notwendigen technischen Hilfen und Assistenzen an moderne – und politisch gewollte – Bildungsverläufe anzupassen und so weiterzuentwickeln, dass die im Einzelfall notwendigen Leistungen für ALLE Ausbildungsabschnitte im tertiären Bildungsbereich diskriminierungsfrei und bedarfsgerecht zur Verfügung stehen, dem Erfordernis des lebenslangen Lernens gerecht werden und vermögens- und einkommensunabhängig bewilligt werden.

Die Reform der Eingliederungshilfe sollte für Bund, Länder und Sozialleistungsträger Anlass sein, im Hinblick auf den Artikel 24 der UN-BRK die Rahmenbedingungen zu prüfen und so zu gestalten, dass bestehende

Teilhabedefizite beseitigt werden und der chancengerechte und diskriminierungsfreie Zugang zum tertiären Bildungsbereich und zu lebenslangem Lernen für Menschen mit Behinderung gesichert wird.

Eine umfassende Beseitigung der bestehenden Teilhabedefizite im Zusammenhang mit der Finanzierung des behinderungsbedingten Studienmehrbedarfs erfordert die Überführung der entsprechenden Leistungsansprüche aus der Sozialhilfe (SGB XII) in ein anderes Leistungssystem. Unabhängig davon sollten jedoch bereits jetzt alle Möglichkeiten genutzt werden, um im bestehenden Leistungssystem Barrieren abzubauen und auf diesem Wege zeitnah für mehr chancengleiche Teilhabe für Studieninteressierte und Studierende mit Behinderung zu sorgen. Bereits die strikte Anwendung gesetzlicher Vorgaben hinsichtlich einer bedarfsgerechten, zügigen und trägerübergreifenden Realisierung von bestehenden Leistungsansprüchen könnte Teilhabedefizite spürbar abmildern.

Empirische Daten zur Situation der Studierenden mit Behinderung im neuen Studiensystem verfügbar machen

Es liegen kaum empirische Daten zur Situation der Studierenden mit Behinderung vor. Aktuelle Befragungen zu den Erfahrungen von Studierenden im neuen Studiensystem – wie z.B. die Studie „Bachelor-Studierende – Erfahrungen in Studium und Lehre“ der AG Hochschulforschung der Uni Konstanz (2010) oder die Studie „Ursachen des Studienabbruchs in Bachelor- und in herkömmlichen Studiengängen“ der Hochschul-Informationssystem GmbH (2009) enthalten keine Angaben zu Studierenden mit Behinderung/chronischer Krankheit.

Die Sozialerhebung, die das DSW im Auftrag des BMBF durchführt, erfasst schwerpunktmäßig Daten zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Studierenden. Entsprechende Daten für Studierende mit Behinderung werden in jeder zweiten Sozialerhebung, letztmalig im Rahmen der 18. Sozialerhebung 2006, erfasst. Eine begrenzte Sonderauswertung zum Studium mit Behinderung/chronischer Krankheit fand im Rahmen der 12. Sozialerhebung 1988 statt. Zwischenzeitlich gibt es Vorgespräche zwischen DSW und BMBF, im Jahr 2011 eine Sondererhebung zur Situation Studierender mit Behinderung/chronischer Krankheit im Bologna-Prozess durchzuführen.

Der Beirat der Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung (IBS) des Deutschen Studentenwerks hat wiederholt die Verfügbarkeit gesicherter empirischer Daten zur Situation der Studierenden mit Behinderung/chronischer Krankheit und die Einbindung entsprechender Fragestellungen in alle Studierendenbefragungen angemahnt. Dies würde die Informationsgrundlage für die sozial- und hochschulpolitische Planung und Entscheidung von Bund, Ländern, Hochschulen und Studentenwerken erheblich verbessern und Bemühungen unterstützen, die chancengleiche Teilhabe der Studierenden mit Behinderung/chronischer Krankheit an der Hochschulbildung zu sichern.

Berlin, 27. April 2010

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)124

22. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Caritasverband

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen
und die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

1. Zusammenfassung

- Der Deutsche Caritasverband begrüßt die inhaltliche Schwerpunktsetzung des Berichts und kommt ebenfalls zu einer grundsätzlich positiven Einschätzung der Behindertenpolitik in Deutschland für die Teilhabe der Menschen mit Behinderung.
- Wenn die Vorgaben des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ernsthaft umgesetzt werden sollen, muss die schulische Bildung grundlegend verändert werden.
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben müssen unabhängig vom Ort und der Institution der Leistungserbringung gewährt werden. Dabei dürfen schwerstmehrfach behinderte Menschen nicht ausgegrenzt werden.
- Leistungen der Eingliederungshilfe müssen gegenüber den Leistungen der Pflege eigenständig bleiben.
- Die Bewältigung der kommenden Herausforderungen hat sich daran zu orientieren, dass selbstbestimmte Teilhabe eine konsequente Sichtweise der Menschen mit Behinderung als gleichberechtigte Bürger verlangt.

2. Einleitung

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat beschlossen zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe“ (BT-Drs. 16/13829) am 3. Mai 2010 eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Der Deutsche Caritasverband ist als Sachverständiger geladen und nimmt folgendermaßen Stellung:

Mit dem Behindertenbericht 2009 kommt die Bundesregierung ihrer Verpflichtung nach, einmal in der Legislaturperiode einen Bericht über die Lage von Menschen

mit Behinderungen und die Entwicklungen der Rehabilitation vorzulegen.

In der vergangenen Legislaturperiode sind mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und der Unterzeichnung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen worden, die den eingeleiteten Paradigmenwechsel hin zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen fördern und entsprechende Aktivitäten der Bundesregierung herausgefordert haben.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen des Berichtes und die Bearbeitung der zentralen fachpolitischen Themen wie Gleichbehandlung, Bildung, Teilhabe am Arbeitsleben, Leistungen zur Teilhabe und Verfahrensoptimierung sowie Barrierefreiheit. Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass der Bericht nur unzureichend die spezifischen Bedarfe von Kindern mit Behinderungen oder ihrer Familien, von Menschen mit Behinderung aufgrund psychischer Erkrankungen sowie alte Menschen mit Behinderungen analysiert.

Der Deutsche Caritasverband und der Fachverband Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) haben am 26. Juni 2009 einige Erwartungen an einen Bericht über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe beschrieben, an die wir an dieser Stelle erinnern:

(1) Im Verhältnis zur Pflegeversicherung ist die Eingliederungshilfe nicht nachrangig zu behandeln, weil sie eine eigenständige Leistung ist: Die Leistungen der Pflegeversicherung sollen auch im Heim der Behindertenhilfe so wie im eigenen Haushalt gewährt werden, weil ein solches Wohnheim für Menschen mit Behinderung ihr Lebensmittelpunkt und Heimat ist. Eine Gleichsetzung mit dem Pflegeheim mit Versorgungsvertrag nach dem Sozialgesetzbuch – Elftes Buch (SGB XI) ist sachlich unbegründet, weil Menschen mit Behinderung nicht wegen des Pflegebedarfs in einem Wohnheim wohnen.

(2) Sowohl die Steuerung der konkreten individuellen Hilfe als auch die Sozialplanung dürfen nicht auf eine staatsplanerische Vorrangstellung des Sozialhilfeträgers hinaus laufen. Es ist zwischen der konstitutionellen Verantwortung des Staates (oder seiner Agenturen – in diesem Fall der Sozialhilfeträger) für die Wohlfahrt seiner Bürger (in diesem Fall die Menschen mit Behinderung) und der Durchführungsverantwortung für die konkrete Umsetzung zu unterscheiden.

(3) Die besondere Regelung für den notwendigen Lebensunterhalt in Einrichtungen (§ 35 SGB XII) kann nicht ersatzlos entfallen. Die Entlastung der Sozialhilfeträger darf nicht auf Kosten der Menschen mit Behinderung (Entfällt mit dem § 35 SGB XII auch der Barbetrag?) oder ihrer Angehörigen (Gelten nun die Schon Grenzen in bisheriger Höhe hinsichtlich des Vermögens und des Einkommens noch?) umgesetzt werden.

Festzustellen ist, dass der Bericht abschließend nur vage die Herausforderungen und Aufgaben für die kommende Legislaturperiode, die sich bei einer qualifizierten Auswertung der gemachten Erfahrungen für die weitere Umsetzung der UN Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen ergeben, formuliert. Die hier beschriebene Option der Erstellung eines Nationalen Aktionsplanes zur Gesamtstrategie unterstützt der Deutsche Caritasverband und begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales unter Einbeziehung des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung zwischenzeitlich die Steuerungsfunktion für den Gesamtprozess zur Umsetzung des Übereinkommens übernommen hat. Gleichzeitig weist der Deutsche Caritasverband auch an dieser Stelle³ noch einmal auf die Bedeutung der Einbeziehung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in diesen Prozess hin.

Zu einzelnen Schwerpunktthemen - orientiert an denen des Berichtes - nimmt der Deutsche Caritasverband wie folgt Stellung:

3. Zu Kapitel 4 Bildung

Die gemeinsame Erziehung und Bildung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung sind für die Bundesregierung laut Behindertenbericht ein wichtiges gesellschaftspolitisches Anliegen. Dieses Anliegen unterstützt der Deutsche Caritasverband.

Der Bericht macht durch die Zahlen bzw. Tabelle des Statistischen Bundesamtes⁴ auf die äußerst geringe Anzahl von verfügbaren Plätzen in Betreuungseinrichtungen für Kinder mit Behinderungen unter drei Jahren aufmerksam. So gibt es z.B. in ganz Baden Württemberg nur 67 verfügbare Betreuungsplätze. Die Verweise in diesem Zusammenhang auf die Zielvereinbarung von Bund, Länder und Kommunen hinsichtlich des Ausbaus von Betreuungsplätzen für Kinder bis zu drei Jahren lassen aber nicht erkennen, inwiefern hierbei auch Kinder mit Behinderungen mit einbezogen werden sollen, zumal bereits heute Rückmeldungen aus der Praxis belegen, dass der angestrebte Ausbau dem realen Bedarf vor Ort nicht decken kann.

Im Bereich der schulischen Bildung sieht der Deutsche Caritasverband einen erheblichen Handlungsbedarf und widerspricht der im Bericht dargelegten Schlussfolge-

rung⁵: Wenn in zehn Bundesländern im Förderschwerpunkt Lernen, in dem fast die Hälfte aller Förderschüler(innen) unterrichtet werden, keine Möglichkeit besteht den Hauptschulabschluss zu erwerben, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Rechtslage in Deutschland den Mindestanforderungen des UN-Übereinkommens entspricht.

Wie bereits festgestellt, lässt der Bericht eine bildungspolitische Diskussion, wie sie sich aus Artikel 24 der UN Konvention ergibt und geführt werden muss, völlig außer Acht.

4. Zu Kapitel 5 Teilhabe am Arbeitsleben:

Für die Unterstützung der Teilhabe am Arbeitsleben hält der Deutsche Caritasverband folgende Anforderungen für erforderlich:

- Personbezogene Bedarfserhebung (Assessment) ist Voraussetzung für eine passgenaue Unterstützung und Zielformulierung zur Teilhabe am Arbeitsleben, darum ist das Fachausschussverfahren im Sinne eines Clearingstellenverfahrens zu verbessern, das für alle unterstützte Arbeitsformen (Tagesstätte, Werkstatt, Integrationsbetrieb, Zuverdienst, Begleitung auf dem 1. Arbeitsmarkt, Unterstützte Beschäftigung) den Bedarf, den Umfang und das Ziel der Leistung feststellt.
- Der als bedarfsdeckend festgestellte Betrag ist – verbunden mit einer Zielvereinbarung – an die Person des Anspruchsberechtigten zu knüpfen, nicht an eine Institution. Dem Wunsch des Anspruchsberechtigten nach einer bestimmten unterstützten Arbeitsform ist in angemessenem Umfang Rechnung zu tragen. Ebenso ist auf Wunsch ein Persönliches Budget für Teilhabe am Arbeitsleben zu gewähren.
- Grundsätzlich gilt der Anspruch für alle Menschen mit Behinderung nach SGB IX Abs. 1 und 2 zwischen Schul- und gesetzlichem Rentenalter, auch unabhängig von einer EU-Rente.
- Für schwerstmehrfach behinderte Menschen muss der Anspruch auf Unterstützung zur Teilhabe am Arbeitsleben - in der Regel in der Werkstatt für behinderte Menschen - uneingeschränkt eingelöst werden.

Es ist sicherlich richtig, dass der Bericht besonders auf die Ausbildung und die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eingeht. Der Deutsche Caritasverband hat jedoch besonders jene Menschen mit Behinderung im Blick, die unter den heutigen Bedingungen des Arbeitslebens noch nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine längerfristige Beschäftigung finden. Ihnen steht die Werkstatt für behinderte Menschen als Ort der Teilhabe am Arbeitsleben zur Verfügung. Der Bericht beschäftigt sich im Zusammenhang mit dieser Form der Leistung fast ausschließlich mit der Frage, wie der Übergang von einem Werkstattplatz in den allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden kann.

In der gleichen Weise sollte die Frage des Zugangs zu bestimmten Formen der Unterstützung bedacht werden: 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

³ Vgl. hier Schreiben der BAG FW an Hüppe und Lampersbach vom 05.03.2010

⁴ Vgl. Seite 32 Behindertenbericht; Tabelle 2 Kinder mit Behinderungen im Alter von unter 14 Jahren in Tageseinrichtungen nach Alter in den Bundesländern

⁵ Vgl. Seite 36f Behindertenbericht

den Anspruch an einen Arbeitsplatz in einem Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarkts erfüllen kann, hängt nicht allein von seinen individuellen Voraussetzungen (Beeinträchtigungen und Funktionsstörungen) 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 höher 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 Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit nach § 33 Abs. 2 SGB IX dafür ausreicht, ist noch unsicher.

Unter diesem Aspekt ist die Unterstützte Beschäftigung, auf die der Bericht eingeht, für einige Menschen mit Behinderung ein hilfreiches Angebot, weil sie die Teilhabe am Arbeitsleben bedarfsgerecht und personenzentriert verbessern kann. Sowohl dem Prinzip der selbstbestimmten Teilhabe nach SGB IX als auch den Forderungen des Artikel 27 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wird entsprochen, wenn die Unterstützung möglichst nahe an der allgemeinen Arbeitswelt organisiert wird.

Leider weist diese Unterstützungsform immer noch einige Inkonsistenzen auf: Die Besonderheit der Zielgruppe, der diese Leistung angeboten wird, ist im Gesetz nicht eindeutig formuliert. Es bleibt ungeklärt, unter welchen Bedingungen ein Anspruch auf diese Leistung besteht und wie das Verhältnis zu einem Anspruch auf einen Platz in der Werkstatt für behinderte Menschen zu sehen ist. Die Rolle des Betriebes, der die bedarfsgerechten Erprobungsplätze und die Qualifizierungsmaßnahmen bereit stellt, wird unzureichend berücksichtigt.

„Behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf“ sind grundsätzlich alle Menschen, die aufgrund ihrer dauerhaften Behinderung, nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung finden können. Es wird jetzt in der Praxis zu beobachten sein, ob der der Anspruch und/ oder das Wahlrecht vom Bedarf oder von der Eignung oder von beidem abhängig sind.

Diese Unsicherheit wäre aufzuheben, wenn jeder Mensch mit Behinderung, der behinderungsbedingt nicht, noch nicht oder noch nicht wieder ohne Unterstützung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eine Beschäftigung findet, die Wahlmöglichkeit zwischen der Leistung „Unterstützte Beschäftigung“ oder einem Werkstattplatz (mit der dazu gehörenden Arbeitserprobung) hat. Die Alternative wäre die Definition bestimmter Eignungskriterien und Bedingungen, die entweder einen Anspruch auf Unterstützte Beschäftigung oder einen Anspruch auf einen Platz in der Werkstatt für Menschen mit Behinderung begründen. Eine Durchlässigkeit zwischen den beiden Leistungen sollte in beiden Fällen vorgesehen werden.

5. Zu Kapitel 6 Leistungen zur Teilhabe und Verfahrensoptimierung

5.1 Frühförderung

Erfreulich ist, dass der Bericht auf die mangelhafte Umsetzung der „Komplexleistung“ in der Frühförderung eingeht. Zu begrüßen ist die Aussage, dass die Bundesregierung weiterhin eine flächendeckende Etablierung der Frühförderung als Komplexleistung anstrebt. Leider hatte das im Bericht erwähnte gemeinsame Rundschreiben vom 24. Juni 2009 noch nicht die erhoffte Wirkung.

5.2 Eingliederungshilfe

Neben den positiven Veränderungen nennt der Bericht besonders das Vorhaben der Arbeits- und Sozialministerkonferenz, die Eingliederungshilfe zu reformieren. Es werden die wichtigsten Ziele aufgezählt: Entwicklung einer personenzentrierten Teilhabeleistung durch eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Bedarfe und Beachtung des Selbstbestimmungsrechtes der Menschen mit Behinderungen, Entwicklung eines durchlässigen und flexiblen Hilfesystems sowie Schaffung von Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen.

Zusammen mit anderen Verbänden kann der Deutsche Caritasverband diesen Zielen zustimmen und beteiligt sich auch an den angebotenen Diskussionsforen. Folgende Vorschläge hat der Deutsche Caritasverband zusammen mit seinem Fachverband Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V. (CBP) dabei zur Diskussion gestellt:

- Beratung und Assistenz zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und am Arbeitsleben müssen in der Lebenswelt und nicht in Sonderwelten ausgebaut werden.
- Der Nachteilsausgleich ist als Teilhabegeld zu konkretisieren.
- Das Persönliche Budget nach § 17 SGB IX ist in geeigneten Hilfefeldern die geeignete Leistungsform, um selbst bestimmte Teilhabe zu verwirklichen.
- Die praktische Umsetzung des Persönlichen Budgets braucht Klarheit in den Verfahren und eindeutige justitiable Kriterien.
- Das gleiche gilt für den gesamten Prozess der Feststellung des Anspruchs, der Verhandlung des Bedarfs und der Leistungsgewährung.
- Die Benachteiligung der Menschen mit Behinderung, die ambulante Leistungen erhalten, muss aufgehoben werden.
- Auch die Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben sind unabhängig von der Institution oder dem Ort zu gewähren, in der oder an dem die Teilhabe verwirklicht wird.
- Im Verhältnis zur Pflegeversicherung ist die Eingliederungshilfe nicht nachrangig zu behandeln, weil sie eine eigenständige Leistung ist; die Leistungen der Pflegeversicherung sollen auch im Heim der Behindertenhilfe wie im eigenen Haushalt gewährt werden, weil ein solches Wohnheim für Menschen mit Behinderung ihr Lebensmittelpunkt und Heimat ist.

5.3 Pflege

Der Bericht beschreibt beeindruckend die Verbesserungen für Menschen mit Behinderung durch die Reform der Pflegeversicherung. Übersehen wird das so genannte Abgrenzungsproblem zwischen Leistungen der Einglie-

derungshilfe und Leistungen der Pflege. Schon mit Einführung der Pflegeversicherung wurden Menschen mit Behinderung auf das Pflegeheim verwiesen, wenn sie Eingliederungshilfe in einem Wohnheim für behinderte Menschen beantragten. Im Zusammenhang mit der Diskussion über einen teilhabeorientierten Pflegebedürftigkeitsbegriff greifen Länder und Sozialhilfeträger die Idee auf, dass Leistungen der Eingliederungshilfe weitgehend von den Leistungen der Pflegeversicherung übernommen werden könnten.

Der Deutsche Caritasverband ist mit anderen Verbänden der Meinung, dass Behinderung im Sinne des SGB IX und SGB XII etwas anderes ist als Pflegebedarf im Sinne des SGB XI. Die Einschränkung des Zugangs zu allen gesellschaftlichen sozialen und materiellen Ressourcen einer Gesellschaft, also die Einschränkung der Teilhabe, ist eine andere Lebenslage als die Pflegebedürftigkeit. Darum sind Eingliederungsbedarf/ -bedürftigkeit und Pflegebedarf/ -bedürftigkeit zwei unterschiedliche Phänomene, die sich in ihrer realen Auswirkung überschneiden können.

Dieses drängende Problem wird im Bericht nicht erwähnt. Es wird nur von den positiven Ergebnissen der Pflegereform 2008 berichtet („Mit der Reform der Pflegeversicherung sind zum 1. Juli 2008 Leistungen für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen verbessert worden, die gerade auch behinderten Menschen zu Gute kommen und zum Teil gezielt auf behinderte Menschen ausgerichtet sind. Sie werden schrittweise bis 2012 angehoben und danach dynamisiert ...“, S. 11 und S. 73ff.).

6. Barrierefreiheit

Das Übereinkommen der UN über die Rechte von Menschen mit Behinderungen setzt in Art. 9 wesentliche Impulse zur Weiterentwicklung einer umfassenden Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen.

Die Bundesregierung präsentiert in ihrem Bericht die umfassenden Aktivitäten hinsichtlich der Barrierefreiheit im Bereich von Verkehr und Mobilität für Menschen mit Behinderungen. Für die Möglichkeit zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft bilden diese eine unabdingbare Voraussetzung. Der Deutsche Caritasverband macht aber darauf aufmerksam, dass insbesondere bei der Entwicklung von barrierefreien Medien und Kommunikationstechniken, sowie den barrierefreien Zugängen zu öffentlichen Diensten und Einrichtungen noch weitgehend einen Bezug auf die Bedarfe von Menschen mit geistigen Behinderungen vermissen lassen. Hier sieht der Deutsche Caritasverband noch einen großen Handlungsbedarf.

7. Zu Kapitel 8: Herausforderungen der kommenden Legislaturperiode – Ein Ausblick

Die hier aufgeführten Themen Bildung, Beschäftigung und die Weiterentwicklung der Leistungen für behinderte Menschen sind auch für den Deutschen Caritasverband die zentralen Aufgaben in dieser Legislaturperiode. Ziel muss es sein, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu verbessern und entsprechende Herausforderungen anzunehmen, die sich aus der UN-Konvention ergeben. Folgende Grundsätze sollen dabei beachtet werden:

- Die Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sind zu erhalten; dabei ist die Kostenentwicklung nicht außer Acht zu lassen.
- Selbstbestimmte Teilhabe verlangt eine konsequente Sichtweise der Menschen mit Behinderung als gleichberechtigte Bürger.
- Weil Unterstützung und Assistenz gemeinwesenorientiert organisiert werden soll und Menschen mit Behinderung als Bürger ihrer Kommune und als Mitglied ihrer Pfarrgemeinde mitten im Leben stehen sollen, werden die Angehörigen, Verwandten, Freunde, Nachbarn und diejenigen Bürger(innen), die sich für ihre Mitbürger(innen) verantwortlich fühlen, in wachsendem Maße in das Hilfenetz einzubeziehen sein.
- Behinderung als Merkmal, mit dem ein Anspruch begründet wird, ist nicht an statischen Indikatoren zu messen, muss aber mit überprüfbaren Verfahren erfasst werden.
- Menschen mit Behinderung brauchen zwar wie jeder andere Mensch eine gewisse Fürsorge; als anspruchsberechtigter Bürger steht ihnen jedoch in erster Linie ein Nachteilsausgleich zu.
- Bedarfsgerechte Leistungen zur Verbesserung und zum Erhalt der Teilhabe sind personenorientiert und somit unabhängig von institutionellen Voraussetzungen zu gewähren.
- Sowohl die Steuerung der konkreten individuellen Hilfe als auch die Sozialplanung dürfen nicht auf eine staatsplanerische Vorrangstellung des Sozialhilfeträgers hinaus laufen. Es ist zwischen der konstitutionellen Verantwortung des Staates (oder seiner Agenturen – in diesem Fall der Sozialhilfeträger) für die Wohlfahrt seiner Bürger (in diesem Fall die Menschen mit Behinderung) und der Durchführungsverantwortung für die konkrete Umsetzung zu unterscheiden.

Freiburg, den 22. April 2010

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)125

23. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Sozialverband Deutschland SoVD

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die
Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Der SoVD begrüßt ausdrücklich, dass der 17. Deutsche Bundestag den behindertenpolitischen Bericht der Bundesregierung der 16. Wahlperiode aufgegriffen hat und durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales eine öffentliche Anhörung hierzu beschlossen wurde. Gern nimmt der SoVD die Möglichkeit der Abgabe einer verbandlichen Stellungnahme hierzu wahr.

1. Prozessuale Anforderungen an einen behinderten-politischen Bericht

Der SoVD hatte sich im Zuge der Veröffentlichung des behindertenpolitischen Berichts der Bundesregierung kritisch zum Umstand geäußert, dass dieser Bericht erst am 15. Juli 2009 im Kabinett verabschiedet und am 17. Juli 2009 – also nach Ablauf der letzten Sitzungswoche des Parlaments der 16. WP – dem Bundestag zugeleitet worden war. Damit war eine Lesung im 16. Deutschen Bundestag nicht mehr möglich.

Diesen Sachverhalt möchte der SoVD zum Anlass nehmen, grundsätzliche prozessuale Erfordernisse an die Erstellung eines behindertenpolitischen Berichts zu formulieren.

1.1. Erstellung des Berichts in der ersten Hälfte einer Legislaturperiode

Um eine intensive und öffentliche Befassung des Bundestages als zentralem Adressaten des behindertenpolitischen Berichts der Bundesregierung mit dessen Inhalten zu ermöglichen, sollte der Bericht künftig in der ersten Hälfte einer Legislaturperiode erstellt werden.

Die umfassende Erörterung im Parlament trägt dazu, die Initiativen der Bundesregierung in diesem Politikbereich auf eine breite politische Grundlage zu stellen. Zugleich ermöglicht sie, eine große gesellschaftliche Öffentlichkeit für die berechtigten Belange der Menschen mit Behinderungen herzustellen und auch behindertenpolitische Verbände umfassend einzubeziehen.

Nicht zuletzt sichert die frühzeitige Erarbeitung des Berichts, dass dort identifizierte Handlungsnotwendig-

keiten noch innerhalb einer Wahlperiode strategisch angegangen und entsprechende Projekte – durch den Bundestag prospektiv begleitet – umgesetzt werden können. Dies kann zu einer breiten politischen Legitimation der behindertenpolitischen Arbeit der Bundesregierung beitragen und liegt damit auch im Interesse der Menschen mit Behinderungen und ihrer Verbände.

Der SoVD schlägt daher vor, den behindertenpolitischen Bericht bereits 12 Monate nach Beginn einer Legislaturperiode dem Parlament zur Befassung vorzulegen.

1.2. Gesetzliche Pflicht zur Erstellung konkretisieren

§ 66 Absatz 1 SGB IX lautet:

„Die Bundesregierung unterrichtet die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes bis zum 31. Dezember 2004 über die Lage behinderter Frauen und Männer sowie die Entwicklung ihrer Teilhabe, gibt damit eine zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Aufwendungen zur Prävention, Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit ab und schlägt unter Berücksichtigung und Bewertung der mit diesem Buch getroffenen Regelungen die zu treffenden Maßnahmen vor. In dem Bericht wird die Entwicklung der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft gesondert dargestellt. Schlägt die Bundesregierung weitere Regelungen vor, erstattet sie auch über deren Wirkungen einen weiteren Bericht. [...]“

Er erscheint zweifelhaft, ob § 66 Absatz 1 SGB IX in der jetzigen Fassung eine regelmäßig wiederkehrende Berichtspflicht der Bundesregierung normiert. Daher wird vorgeschlagen, diese gesetzliche Pflicht konkreter zu fassen.

Der SoVD betont die Notwendigkeit, einen behindertenpolitischen Bericht durch die Bundesregierung regelmäßig innerhalb einer Legislaturperiode zu erstellen. Der Bericht ist unverzichtbare Grundlage der behindertenpolitischen Arbeit von Regierung und Parlamenten in Bund und Ländern sowie behindertenpolitischen Verbänden.

Ihm kommt zentrale Bedeutung zu, die Lage von Menschen mit Behinderungen in Deutschland umfassend zu beschreiben und damit sichtbar zu machen, Probleme aufzuzeigen und zu ihrer Lösung beizutragen.

Dabei bildet der nationale Handlungsrahmen mit seinen Gesetzen und Verordnungen, ergänzt durch völkerrechtliche u.a. Normen, den zentralen Inhaltsbezug für den Bericht. Er soll vor allem aufzeigen, inwieweit gesetzliche Regelungen umgesetzt und angewandt werden, wo Defizite im Recht und bei der Rechtsanwendung bestehen, welche Lösungsansätze vor diesem Hintergrund zu entwickeln sind, aber auch welche Fortschritte bereits erreicht werden konnten.

Der behindertenpolitische Bericht ist damit klar abzugrenzen von der staatlichen Berichtspflicht nach Art. 35 UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), die ausschließlich das Völkerrecht als Bezugspunkt und damit eine andere Zielsetzung hat.

Der SoVD wendet sich daher deutlich gegen Überlegungen, der behindertenpolitische Bericht der Bundesregierung sei mit Blick auf den Staatenbericht nach Art. 35 BRK entbehrlich. Das Gegenteil ist der Fall. Der behindertenpolitische Bericht ist – insbesondere auch zur Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen (z.B. Art. 31 BRK - Statistik und Datensammlung) – weiterhin unverzichtbar.

2. Inhaltliche Ausgestaltung des behindertenpolitischen Berichts

1.3. Generelle Erfordernisse

Der Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen hat die Aufgabe, die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in Deutschland umfassend abzubilden und der Öffentlichkeit bewusst zu machen.

Vor diesem Hintergrund muss der Bericht sämtliche Lebensbereiche von Menschen mit Behinderungen umfassend in den Blick nehmen sowie spezifische Sachverhalte, z. B. in Bezug auf einzelne Behinderungsformen oder unterschiedliche Altersgruppen, zusätzlich herausarbeiten.

Der behindertenpolitische Bericht sollte zudem, bezogen auf einzelne Lebensbereiche, die entsprechenden Datengrundlagen umfassend darstellen und aufbereiten. Darauf aufbauend sollte die Lebenswirklichkeit behinderter Menschen analysiert, Entwicklungslinien beschrieben, Erkenntnis- und Handlungsdefizite benannt und Analysen – z.B. zur Diskrepanz zwischen gesetzlichem Recht und Rechtswirklichkeit – ermöglicht werden. Auf dieser Grundlage können dann politische Handlungskonzepte erarbeitet bzw. bewertet werden.

Indem der Bericht dies leistet, erfüllt er seine wichtige Funktion als Fundament der behindertenpolitischen Arbeit für Regierung, Parlament sowie die behindertenpolitischen Verbände.

Den benannten Anforderungen trägt der behindertenpolitische Bericht der Bundesregierung der 16. WP in Teilen nicht ausreichend Rechnung. Er legt eher retrospektiv Rechenschaft über behindertenpolitische Initiativen und Projekte der Bundesregierung der 16. Wahlperiode ab, ohne in jedem Fall die erforderlichen Datengrundlagen umfassend darzustellen.

Im Bereich des Antidiskriminierungsrechts z. B. beschränkt sich der Bericht auf die Darstellung des neu geschaffenen AGG als politische Initiative der Bundesregierung, beschreibt die rechtlichen Regelungen und verweist im Übrigen auf nur geringe Fallzahlen im arbeitsgerichtlichen Bereich.

Eine Auseinandersetzung mit der Lebenswirklichkeit behinderter Menschen und ihren Diskriminierungserfahrungen erfolgt nicht. Die Tatsache z. B., dass behinderte Menschen die größte Gruppe bilden, die Beratung und Hilfe bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sucht, findet keine Erwähnung. Der SoVD sieht in der Bewusst- und Sichtbarmachung von Diskriminierungserfahrungen behinderter Menschen eine wichtige Aufgabe, die der behindertenpolitische Bericht leisten müsste.

1.4. Handlungsfeld Bildung

Der SoVD begrüßt die inhaltliche Erarbeitung des Handlungsfeldes Bildung im behindertenpolitischen Bericht der Bundesregierung. Die Situation von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen wird für diesen Bereich umfassend durch Daten aufbereitet und analysiert. Handlungserfordernisse werden benannt und mögliche politische Initiativen darauf aufbauend beschrieben.

Der SoVD unterstreicht das Erfordernis, den Bereich Bildung im behindertenpolitischen Bericht der Bundesregierung zu berücksichtigen. Der schulische Bereich darf nicht mit Verweis auf die Zuständigkeit der Länder ausgespart werden. Er stellt einen wichtigen Lebensbereich von Kindern mit Behinderungen dar, der ihre Lebenswirklichkeit entscheidend mitgestaltet und dem auch gesamtgesellschaftlich eine zentrale, prägende Funktion zukommt.

Der SoVD sieht in der Schaffung eines inklusiven Bildungssystems eine zentrale Herausforderung und Aufgabe der kommenden Jahre. Schon in der Schule sollten Kinder mit und ohne Behinderungen lernen dürfen: Es ist normal verschieden zu sein. Menschen mit Behinderungen gehören in der Gesellschaft dazu – gleichberechtigt und von Anfang an.

Entgegen der Auffassung der Bundesregierung ist der SoVD nicht der Ansicht, dass die Rechtslage in Deutschland bereits den Mindestanforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention entspricht. Das individuelle Recht behinderter Kinder auf gleichberechtigten Zugang zur allgemeinen Schule gemäß Art. 24 BRK muss in den Landesschulgesetzen normiert und darf nicht länger unter den Vorbehalt personeller, sächlicher und organisatorischer Voraussetzungen gestellt werden. Zudem müssen die Länder den klaren Vorrang des gemeinsamen Lernens gemäß Art. 24 BRK gesetzlich verankern und das Recht auf qualifizierte Einbeziehung und bestmögliche, individuelle Förderung und Unterstützung für alle Kinder im gemeinsamen Unterricht festschreiben und umsetzen.

Die überaus geringe Integrationsquote von nur 15,7 % in Deutschland verdeutlicht den großen Handlungsbedarf. Neben gesetzlicher, struktureller und unterrichtsbezogener Veränderungen bedarf es auch eines Umdenkens der zahlreichen Akteure (Eltern, Kinder, Schulen, Pädagoginnen und Pädagogen, Verwaltung u.a.). Hier ist die Bundesregierung in der besonderen Verantwortung. Sie sollte durch breite Kampagnen für inklusive Bildung, durch Öffentlichkeitsarbeit, durch Maßnahmen der Bewusstseinsbildung, durch Vernetzung und Unterstützung

von Projekten vor Ort, durch Initiierung und Unterstützung begleitender Forschung u.v.a.m. dazu beitragen, dass ein Prozess des Umdenkens einsetzt und Veränderungen vorangebracht werden. Das gemeinsame Lernen muss in Deutschland endlich von der Ausnahme zur Regel werden. Dabei sollte die Bundesregierung auch darauf hinwirken, eine bundesweite Qualitätsdebatte um gute inklusive Schule zu befördern.

Im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sollte die inklusive Bildung daher umfassend aufgegriffen und erarbeitet werden.

1.5. Teilhabe am Arbeitsleben

Fragen der beruflichen Teilhabe schwerbehinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden im behindertenpolitischen Bericht ausführlich gewürdigt.

Jedoch vermisst der SoVD im Hinblick auf die weiterhin überproportionale Arbeitslosigkeit unter behinderten und schwerbehinderten Menschen eine diesbezügliche Darstellung der Datenlage und ihre Analyse im behindertenpolitischen Bericht der Bundesregierung.

Stattdessen betont der Bericht vorrangig die zwischen 2005 und 2008 um 14 Prozent gesunkene – absolute – Zahl schwerbehinderter Menschen und verweist auf die insoweit wirkungsvollen Maßnahmen der Bundesregierung wie das Programm Job 4000 und die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ u.a. Zwar leisten diese Maßnahmen einen überaus wichtigen und notwendigen Beitrag zur Verbesserung der Teilhabechancen behinderter Menschen. Entgegen treten möchte der SoVD jedoch dem im Bericht vermittelten Eindruck, diese Maßnahmen seien der maßgebliche Grund für den Rückgang der Arbeitslosigkeit bei schwerbehinderten Menschen. Es ist zu berücksichtigen, dass nicht behinderte Menschen im gleichen Zeitraum weitaus stärker vom Rückgang der Arbeitslosigkeit profitieren konnten (- 33 Prozent). Zudem steigt die Zahl schwerbehinderter Menschen seit Januar 2009 wieder deutlich an. Sie lag im Dezember 2009 bei 166 500 Personen – ein Anstieg von 11 Prozent gegenüber dem Vorjahrsmonat.

Besonders hinweisen möchte der SoVD auf den Umstand, dass die Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen im Rechtskreis des SGB II entgegen dem allgemeinen Trend zwischen 2005 und 2008 nicht gesunken, sondern im Gegenteil um 3 Prozent gestiegen ist. Dies unterstreicht die Forderung des SoVD nach Sicherstellung umfassender qualifizierter Betreuung, Beratung und Vermittlung schwerbehinderter arbeitsloser Menschen durch die Grundsicherungsträger.

Der SoVD bringt seine große Sorge darüber zum Ausdruck, dass behinderte und schwerbehinderte Menschen in besonders nachteiliger Weise von den Folgen der Wirtschaftskrise betroffen sein könnten und fordert insoweit verstärkte Anstrengungen der Arbeitsgeber sowie eine offensive Arbeitsmarktpolitik zugunsten dieser Personengruppe. Beschäftigungspolitische Instrumente, insbesondere Eingliederungszuschüsse und die Beauftragung der Integrationsfachdienste, müssen offensiv genutzt werden.

In diesem Zusammenhang möchte der SoVD seine erheblichen Bedenken gegen Forderungen des BMAS nach verstärkter Ausschreibung von Vermittlungsleistungen anstelle der freihändigen Vergabe an Integrationsfachdienste (IFD) durch die Bundesagentur für Arbeit (BA)

zum Ausdruck bringen. Die Bundesregierung hat die wichtige Aufgabe der IFDs, Ausbildung und Beschäftigung schwer- und schwerstbehinderter Menschen zu fördern und zu sichern, im Bericht ausdrücklich betont und deren Erfolge gewürdigt.

Eine verstärkte Ausschreibungspraxis läßt befürchten, dass sich die Situation für die IFDs deutlich verschlechtern wird. Die mit ihrer flächendeckenden Einrichtung beabsichtigte Zielsetzung, dauerhafte regionale Unterstützungsstrukturen und verlässliche Ansprechpartner für die BA und die Betriebe zu schaffen, würde in Frage gestellt, da Ausschreibungen voraussichtlich zu vermehrten Trägerwechseln führen werden. Zudem besteht die Gefahr, dass bei künftigen Ausschreibungsverfahren und einem harten Wettbewerb vorrangig finanzielle und nicht qualitative Aspekte für die Vergabe entscheidend sein könnten.

Der SoVD betont die große Wichtigkeit der Förder- und Vermittlungstätigkeit der IFDs, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Forderung der UN-Behindertenrechtskonvention zur Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes. Es sind daher weitere Schritte erforderlich, um die Tätigkeit der Dienste abzusichern und ihre dauerhafte ausreichende Finanzierung zu gewährleisten.

1.6. Leistungen zur Teilhabe und Verfahrens-optimierung

Der SoVD bedauert, dass im behindertenpolitischen Bericht die Reduzierung der Zahlen anerkannter Rehabilitanden keine ausreichende Berücksichtigung findet. Während die BA deren Zahl im Jahr 2002 noch mit 100 000 angab, betrug sie 2007 nur noch 68 000. Insbesondere für ALG-II-Empfänger, so eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2008, wurde die Anerkennung komplizierter. Hierauf geht der behindertenpolitische Bericht der Bundesregierung nur unzureichend ein.

Zudem beschränkt sich der Bericht auf Erarbeitungen im Bereich der medizinischen Rehabilitation, ohne jedoch die gesundheitspolitischen Gesamtentwicklungen im Hinblick auf nachteilige Wirkungen für chronisch kranke, behinderte und pflegebedürftige Menschen aufzugreifen. Die benannte Personengruppe ist in besonderer Weise auf gesundheitliche Leistungen angewiesen und von Verschlechterungen daher in besonderem Maße betroffen. deshalb sollte der Bereich der Gesundheitspolitik im behindertenpolitischen Bericht aufgegriffen werden.

Aus Sicht des SoVD sind im Bereich der Gesundheitspolitik deutlich negative Entwicklungen zu konstatieren. Bereits die Einführung des Gesundheitsfonds zum 1. Januar 2009 hat der SoVD als schwere Fehlentscheidung kritisiert. Den Patienten und Versicherten drohen höhere Beiträge und eine schlechtere gesundheitliche Versorgung. Die Krankenkassen werden ihre Sparanstrengungen im Service- und Leistungsbereich, auf die Menschen mit Behinderungen in besonderer Weise angewiesen sind, weiter forcieren. Die Gefahr höherer Beiträge hat sich bereits bei einer Vielzahl von Versicherten verwirklicht, indem Krankenkassen verstärkt von der Möglichkeit Gebrauch machen, Zusatzbeiträge zu erheben.

Der SoVD erhebt grundlegende Bedenken gegen Überlegungen der Regierung im Koalitionsvertrag, den Arbeitgeberbeitrag in der Gesetzlichen Krankenversicherung festzuschreiben und einkommensunabhängige Arbeit-

nehmerbeiträge zu forcieren. Gleiches gilt für Überlegungen, den Bereich der Wahl- und Zusatzleistungen auszuweiten, Möglichkeiten der Kostenerstattung verstärkt zu prüfen und Ausweitungen bei Festbeträgen und Festkostenzuschüssen mit Mehrkostenregelungen zu erwägen.

Der SoVD betont im Interesse der chronisch kranken, behinderten und pflegebedürftigen Menschen das Erfordernis, Solidarität und Beitragsparität in der gesetzlichen

Krankenversicherung zu sichern und der Entsolidarisierung mit dieser Personengruppe entgegenzuwirken. Vor diesem Hintergrund lehnt der SoVD einkommensunabhängige Arbeitnehmerbeiträge ebenso klar ab wie Eingriffe in den einheitlichen Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung und die weitere Privatisierung von gesundheitlichen Risiken.

Berlin, im April 2010

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)114

19. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Landesarbeitsgemeinschaften der Werkstattträte e.V. BVWR

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die
Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Einleitung:

Die Bundesvereinigung der Landesarbeitsgemeinschaften der Werkstattträte e.V. (im weiteren BVWR genannt) ist die Interessenvertretung der Teilnehmer und Beschäftigten in der Werkstatt für behinderte Menschen.

Zurzeit gibt es in 14 Bundesländern eine Landesarbeitsgemeinschaft der Werkstattträte. Diese vertreten die Interessen der Teilnehmer und Beschäftigten in der WfbM, gegenüber Verbänden und Politik auf Bundes- und Landesebene.

Die BVWR kann nur zu den für die Werkstatt betreffenden Punkten des Berichtes Stellungnahmen abgeben.

Für die BVWR ist es von essentieller Bedeutung, dass Werkstattträte auf Landes- und Bundesebene die Möglichkeit erhalten sollen, sich zu schulen, um in den konstruktiven Dialog mit Kommunen, Landes- und Bundespolitik eintreten zu können.

Wir stellen fest, dass sich hier in der Hauptsache seelisch behinderte Menschen engagieren. Wir wünschen uns, dass speziell Menschen mit Lernbehinderungen, sei es durch Assistenten und /oder Schulungen, in die Lage versetzt werden Ihre Interessen selbst wahrzunehmen.

Des Weiteren wünschen wir uns mehr Berater aus den Reihen der Werkstattbeschäftigten, die in der Lage sind / in die Lage versetzt werden, Beraterfunktionen für ihre Kollegen wahrzunehmen.

Dies sollte unserer Meinung nach eine Chance sein, in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis für den Betroffenen zu münden.

Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung Ihrer Teilhabe.

2. Schwerpunkte und wichtigste Ergebnisse des Berichtes.

Gemeinsame Bildung von behinderten und nichtbehinderten Kindern ausbauen.

Das VN-Übereinkommen stärkt die Rechte behinderter Menschen auf Bildung. Leitbild ist das gemeinsame Lernen von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen. Das gemeinsame Lernen von Anfang an soll den selbstverständlichen Umgang von behinderten und nichtbehinderten Menschen im späteren Berufsleben und im Alltag allgemein frühzeitig selbstverständlich machen. In Deutschland besuchen nur 15,7 Prozent der behinderten Kinder und Jugendlichen gemeinsam eine Schule mit nichtbehinderten Kindern und Jugendlichen. Die gemeinsame Erziehung und Förderung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderungen ist deshalb ein wichtiges gesellschaftspolitisches Anliegen der Bundesregierung. Bund und Länder haben die Thematik in der am 02. Oktober 2008 beschlossenen Qualifizierungsinitiative für Deutschland aufgenommen. Die Länder haben sich darin mit Blick auf ihre primäre Zuständigkeit für Bildungsangelegenheiten verpflichtet, die Voraussetzungen zu verbessern, dass alle geeigneten Schülerinnen und Schüler der Förderschulen über den schulspezifischen Abschluss hinaus zum Hauptschulabschluss geführt werden. Zudem soll durch Integrationsmaßnahmen im Elementarbereich der Anteil der Förderschülerinnen- und Schüler insgesamt reduziert werden.

Dies ist unserer Meinung nach ein Kernproblem, das dringend angegangen werden muss. Es ist von essentieller Bedeutung, dass behinderte und nichtbehinderte Kinder von Anfang an miteinander lernen. Dadurch werden Barrieren gar nicht erst aufgebaut.

Um das alltägliche Miteinander von jungen Menschen mit und ohne Behinderung im gesellschaftlichen Leben zu fördern, muss der gemeinsame Unterricht zur Regel werden. Nur das tägliche Erleben von Anderssein sowie die Erprobung des gegenseitigen Anerkennens von klein auf macht die gleichberechtigte Wahrnehmung und Anerkennung von Menschen mit Behinderung und eine spätere Zusammenarbeit im Arbeitsleben zum Regelfall.

Dies ist auch eine der Kernforderungen der BVWR.

Wir spüren deutlich, dass gerade im Miteinander mit Schwerst- Mehrfach- Behinderten und psychisch kranken Menschen mit der „gesunden“ Bevölkerung noch erheblicher Nachholbedarf besteht. In der Salamanca-Erklärung der UNESCO wird dieser Zusammenhang bekräftigt. Dort wird das Recht jedes Menschen auf Bildung beschrieben und die positiven internationalen Erfahrungen mit der inklusiven Beschulung behinderter und nicht behinderter Kinder aufgezeigt. Im deutschen Bildungssystem geht man bisher konsequent den Weg der Aussonderung.

Die Erfahrung vieler Länder zeigt, dass die Integration von Kindern und Jugendlichen am besten in Schulen gelingt, in der behinderte und nichtbehinderte Kinder zusammen lernen und günstige Bedingungen für gemeinsames Lernen und echtes Miteinander bestehen. Erfolgreiche Inklusion in der Schule setzt allerdings gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten voraus. Das Umfeld Schule muss und kann so umgestaltet werden, dass kein Kind mehr ausgesondert wird, weil es den Anforderungen der Schule nicht entsprechen kann. Eine Neuausrichtung des Bildungssystems in Richtung eine Schule für alle ist ein wesentlicher Schritt zu einer Gesellschaft, in der tatsächlich alle einbezogen sind und teilhaben. Uns ist klar, dass zum Erreichen dieses Zieles alle an einem Strang ziehen müssen.

Außerdem wird es noch zwingend notwendig sein, alle Bevölkerungssteile für diese Idee zu sensibilisieren.

Beschäftigung behinderter Menschen ständig verbessert

Arbeit zu finden und den Arbeitsplatz sowie die Beschäftigungsfähigkeit auch zu erhalten sind wichtige Voraussetzungen für eine gelungene Teilhabe behinderter Menschen am Leben unserer Gesellschaft. Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren vieles unternommen, um die Teilhabe am Arbeitsleben zu fördern.

Es ist unserer Meinung nach korrekt, dass die Beschäftigung eine wichtige Voraussetzung für die Teilhabe ist. Auch ist es gut, dass sich die Beschäftigungsquote behinderter Menschen in Jahren der guten Konjunktur verbessert hat. Gleichwohl ist zu bemerken, dass sich die Vermittlungsquote von Werkstattbeschäftigten auf den freien Arbeitsmarkt nicht wesentlich erhöht hat.

Die BVWR stellt fest:

Es besteht weiterhin ein großer Mangel an geeigneten Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Besonders der Wegfall der einfachen Arbeitsplätze hat dort zu großen Problemen geführt.

Für den Personenkreis der Seelisch behinderten Menschen sollte in diesem Zusammenhang klarer festgestellt werden, welche Bedingungen nötig sind, um auf dem freien Arbeitsmarkt bestehen zu können.

Eine wesentliche Ursache für die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderung betrifft die Einstellung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. So sind diese nach Meinung der BVWR nur unzureichend über die Fähigkeiten Schwerbehinderter und die vielfältigen Fördermöglichkeiten nach dem SGB IX informiert.

Vielmehr muss die Stärke, die ein Mensch trotz oder gerade wegen einer Behinderung haben kann, hervorgehoben werden. Eine weitere Voraussetzung ist für

uns die Schaffung eines unbefristeten Minderleistungs- ausgleiches.

Da ist des Weiteren die Unübersichtlichkeit der Instrumente zur Beschäftigungsförderung und -sicherung für Menschen mit Behinderung. Betroffene wie auch Arbeitgeberinnen und -geber wissen nicht um ihre Rechte bzw. Pflichten und finden keine Ansprechpartner. Es ist wichtig, dass die Vorurteile der Arbeitgeberinnen und-geber bei der Einstellung von Menschen mit Behinderung abgebaut werden.

Unterstützte Beschäftigung erhöht Beschäftigungschancen für behinderte Menschen

Menschen, für die behinderungsbedingt eine Ausbildung nicht möglich ist, können durch das Instrument der unterstützten Beschäftigung gefördert werden, das mit dem Gesetz zur Einführung unterstützter Beschäftigung vom Dezember 2008 geschaffen wurde. Nach dem Grundsatz „erst platzieren, dann qualifizieren“, können sie auf einem betrieblichen Qualifizierungsplatz so lange eingearbeitet und unterstützt werden, bis ein Arbeitsvertrag abgeschlossen wird. Zunächst wird die individuelle betriebliche Qualifizierung für die Dauer von bis zu zwei Jahren direkt in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes erbracht. Sie kann unter Umständen um bis zu zwölf Monate verlängert werden. Bei Bedarf schließt sich eine Berufsbegleitung an. Mit dieser gezielten Unterstützung, die individuell angeboten wird und betrieblich ausgerichtet ist, sollen mehr behinderte Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden. Modellversuche haben bereits gezeigt, dass diese Form der Unterstützung sehr erfolgreich ist.

Wir begrüßen das Gesetz zur unterstützten Beschäftigung.

Denn das Ziel einer vorrangigen Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt wurde nur von einigen wenigen Einzelpersonen erreicht. Eine personenbezogene Förderung im Sinne einer Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts insbesondere bei Personen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf wird nur selten realisiert.

Aus diesem Grund sehen wir in der unterstützten Beschäftigung die Chance die, Vermittlungsquote zu erhöhen.

Bedingt durch die für die Betroffenen schwer zu verstehenden Gesetzestexte über Regelungen im Zusammenhang mit einem drohenden Misserfolg, besteht bei den Betroffenen ein erhebliches Vorurteil, den Versuch einer unterstützten Beschäftigung zu wagen. Hier ist noch viel Aufklärungsarbeit nötig. Wir fordern in diesem Zusammenhang nochmals, die Chance zu ergreifen, die betroffenen behinderten Menschen in die Lage zu versetzen, die Beratertätigkeit für ihre Kollegen durchführen zu können.

Den Grundsatz erst platzieren, dann qualifizieren halten wir für richtig.

Auf Seiten der Betroffenen bestehen oftmals große Defizite in der eigenen Einschätzung. Deswegen sehen wir hier die Möglichkeit, Selbstvertrauen zu gewinnen. Eine Sorge besteht aber weiterhin, nämlich in wie weit die unterstützte Beschäftigung in sozialversicherungs- pflichtige Arbeitsverhältnisse mündet. Für uns ist es

außerdem wichtig, dass das Prinzip der Selbstbestimmung greift. Dies bedeutet, dass nur der Betroffene selbst entscheiden soll, was die für ihn geeignete Maßnahme ist.

Es müssen folgende Dinge beachtet werden:

- a.) Die Betroffenen müssen in die Lage versetzt werden, die Angebote und die sich daraus für Sie ergebenden Konsequenzen zu verstehen.
- b.) Es muss eine neutrale Person als Berater und Assistenz des Behinderten sichergestellt werden.
- c.) Das Wunsch- und Wahlrecht des Betroffenen (nicht des Kostenträgers) muss im Vordergrund stehen.
- d.) Die Qualität des Angebots muss sichergestellt sein.
- e.) Die Entfernung zum Ort der Arbeit meiner Wahl muss zumutbar sein.

Auch die Arbeitsstätte muss im Zuge der Barrierefreiheit mit öffentlichen Verkehrsmitteln, die einen barrierefreien Zugang haben, zu erreichen sein, wenn gewollt wird, dass Menschen mit Behinderung nicht mehr auf die Fahrdienste angewiesen sein sollen.

Die Öffentlichkeit muss sensibilisiert werden, damit die Menschen mit Down Syndrom oder Lernbehinderung, die diese Art der Beförderung nutzen, nicht im Bus diskriminiert werden.

Das Erreichen der Arbeitsstätte außerhalb der WfbM mit den öffentlichen Verkehrsmitteln darf kein Spießrutenlaufen für die behinderten Menschen werden.

- f.) Bei dem Personenkreis, der in einer WfbM arbeitet, ist es aber noch gezielter und in größerem Maße nötig, dass Ängste und Vorurteile abgebaut werden.

Nur dann werden es diese wagen, sich überhaupt mit dem Gedanken zu befassen, die unterstützte Beschäftigung als Alternative zur WfbM anzunehmen.

Betriebliche Integration auch für Werkstattbeschäftigte steigern

Werkstätten für behinderte Menschen sind ein wichtiger Baustein für die Teilhabe am Arbeitsleben. Sie bieten denjenigen Beschäftigungsmöglichkeiten, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht oder noch nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können.

Innerhalb der BVWR findet zurzeit eine intensive Diskussion statt, wie die BVWR

bei der Steigerung der betrieblichen Integration für Werkstattbeschäftigte unterstützen kann.

Wir freuen uns über jede gelungene Betriebliche Integration für Werkstattbeschäftigte auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Wir begrüßen die Vielfalt neuer Instrumente, die vom Gesetzgeber geschaffen wurden, um dieses Ziel zu erreichen.

Bei dem Personenkreis, der in einer WfbM arbeitet, ist es aber noch gezielter und in größerem Maße nötig, dass Ängste und Vorurteile abgebaut werden.

Nur dann werden es diese wagen, sich überhaupt mit dem Gedanken zu befassen, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten.

Es muss sichergestellt sein, dass dieser Personenkreis noch weitere Möglichkeiten erhält, sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt einzuüben.

Bei einem eventuellen Scheitern dieses Versuchs sollte sichergestellt sein, dass dem Betroffenen keine Nachteile entstehen. Sie dürfen nicht zwischen den zuständigen Trägern, die für eine Maßnahme in Frage kommen, hin und hergeschickt werden.

Hier ist noch viel Aufklärungsarbeit nötig.

Es sollte mehr Betroffene geben, die über ihre Erfahrungen berichten können und die in diese Kampagnen miteinbezogen werden sollten, um als Experten in eigener Sache aufzutreten.

Dies ist zurzeit die absolute Ausnahme. Im Moment berichten immer nur Geschäftsführer und hauptamtliche Mitarbeiter über diese neuen Projekte.

Wir fragten hierzu „Gibt es keine Betroffenen, die das können“?

Wir wünschen uns, dass die Betroffenen in die Lage versetzt werden sollen, Ihren Kollegen solche Projekte erklären zu können.

Hierzu müsste intensiv darauf hingearbeitet werden, Werkstatträtern die Möglichkeit zu eröffnen die Projekte zu besichtigen und mit den Betroffenen zu reden.

Ein weiteres Instrument, die Integration zu sichern wäre ein dauerhafter Minderleistungs-ausgleich wie etwa Zuschüsse zum Arbeitsentgelt (Lohnkostenzuschuss) käme in optimaler Weise – jedoch nicht ausschließlich – für solche Menschen in Betracht, die ohne angesprochene Unterstützung nach § 43 SGB VI nicht fähig wären, „unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein“. Dies beträfe insofern insbesondere den Personenkreis, deren Teilhabe am Arbeitsleben über eine Werkstatt für behinderte Menschen sichergestellt wird.

Wir meinen, dass von Seiten der Werkstätten sehr viel dazu beigetragen wird die betriebliche Integration zu fördern.

Es ist aber klar, dass:

noch viel Aufklärungsarbeit nötig ist,

Ängste von Seiten der Betroffenen, sowie deren Angehörigen, abgebaut werden müssen,

die Gesetzestexte in einfacher Sprache vorliegen müssen,

Eigenverantwortung behinderter Menschen durch das persönliche Budget erhöht

Seit dem 1. Januar 2008 haben behinderte Menschen einen Rechtsanspruch auf ein Persönliches Budget, das bisherige Dienst- und Sachleistungen in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen zur Verfügung stellt. Behinderte Menschen können sich damit die erforderlichen Assistenzleistungen nach eigenen Vorstellungen einkaufen. Persönliche Budgets können alle Behinderten und

von Behinderung bedrohten Menschen für ihre bisherigen Leistungen erhalten, unabhängig von der Art und Schwere der Behinderung und unabhängig von der Art der benötigten Leistungen.

Die BVWR begrüßt, dass seit 1. Januar 2008 ein Rechtsanspruch auf das persönliche Budget besteht. Wir bejahen, dass das persönliche Budget ein Schritt in die richtige Richtung ist, um Selbstbestimmung und Teilhabe der Menschen mit Behinderung zu stärken.

Wir kritisieren aber, dass es zu wenig Experten in eigener Sache gibt.

Grundsätzlich wird die neue Leistungsform von den Betroffenen positiv aufgenommen. Allerdings soll die Anzahl der bislang abgeschlossenen Budgetvereinbarungen von rd. 10 000 Verträgen gesteigert werden. Deshalb hat die Bundesregierung seit 2007 die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zur Verbreitung des Persönlichen Budgets sowie Beratung und Schulungen deutlich verstärkt.

Wir kritisieren aber erneut, dass es zu wenig Experten in eigener Sache gibt.

So erklärten z. B. auf einer Fortbildungsveranstaltung nur die Eltern der Betroffenen das persönliche Budget.

Auch erachten wir das Verfahren der Antragstellung und der Zielvereinbarung als zu kompliziert. So wäre es für uns wünschenswert, in Kooperation mit den Kostenträgern, Verbänden, und Betroffenen darauf hinzuwirken, die Ängste und Vorbehalte der Menschen mit Behinderung abzubauen.

In Werkstätten, in denen die Förderung des Übergangs noch nicht zur selbstverständlichen Praxis gehört, können sich die behinderten Menschen künftig diese Qualitätsmodule einfacher als heute bei einem externen Anbieter (zum Beispiel einem Integrationsfachdienst) einkaufen. Es ist zu erwarten, dass die durch das Projekt verbesserten Möglichkeiten des externen Einkaufs auch zu verstärkten eigenen Übergangsangeboten der Werkstätten führen.

Die BVWR sieht es mit gemischten Gefühlen, wenn die Möglichkeit besteht, sich diese Qualitätsmodule bei einem externen Anbieter einzukaufen. Hierzu müssen jedoch verstärkt Anstrengungen unternommen werden, den Betroffenen Ängste zu nehmen und offene Fragen zu klären.

Was geschieht, wenn die Qualität nicht den Erwartungen entspricht.

Wie ist das Rechtsverhältnis des Betroffenen?

Wer unterstützt den Budgetnehmer bei Problemen?

Einen anderen Weg, den Übergang zu fördern, geht Rheinland-Pfalz. Hier haben seit März 2006 Werkstattbeschäftigte die Möglichkeit, mit Hilfe des sogenannten „Budgets für Arbeit“ in einem regulären Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten. Dies wird erreicht, indem die Leistungen der Eingliederungshilfe in ein „Budget für Arbeit“ umgewandelt werden, welches der Arbeitgeber als Minderleistungsausgleich bekommt (in der Regel 70 Prozent des Arbeitslohns). Dieser Minderleistungsausgleich wird zudem aus Mitteln der Ausgleichsabgabe vom Integrationsamt aufgestockt. Außerdem wird aus Mitteln der Eingliederungshilfe auch die weitere Betreuung durch die Werkstätten gewährleis-

tet. Bereits im ersten Jahr ist so über 30 Werkstattbeschäftigten der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gelungen.

Die BVWR ist erfreut, dass es in Rheinland Pfalz möglich ist, durch das Budget so viele Menschen aus der WfbM in auf dem freien Arbeitsmarkt zu integrieren.

Unserer Meinung nach ist der unbefristete Minderleistungsausgleich hierzu ein geeignetes Instrument.

5.6. Werkstätten für behinderte Menschen

Viele Aspekte, die die behinderten Menschen in der WfbM betreffen wurden bereits in den vorigen Punkten abgehandelt.

Die Werkstätten für behinderte Menschen bieten denjenigen Personen Beschäftigungsmöglichkeiten, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung (noch) nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Sie sind damit ein wichtiger Baustein im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben.

Wir unterstützen die Feststellung, dass die Werkstätten ein wichtiger Baustein zur Teilhabe der Menschen mit Behinderung sind. Es ist unserer Ansicht nur schwer möglich, für alle Beschäftigten der WfbM die Möglichkeit zu schaffen, ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis zu schaffen. Wir sehen auch die Tatsache, dass nur bei 25 % der Werkstätten mindestens eine Vermittlung auf den Arbeitsmarkt erfolgt ist.

Die BVWR fordert alle Beteiligten auf, gemeinsam mit den Betroffenen Wege zu finden, dies zu verbessern.

Aber für uns ist wichtig, dass das Wunsch- und Wahlrecht des Betroffenen oberstes Gebot ist.

Die Zahl der in Werkstätten beschäftigten behinderten Menschen steigt stetig an (2003: 235 756, 2007: 275 492).

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass für den Anstieg der Beschäftigtenzahl mehrere Faktoren ursächlich sind:

Eltern und familiärem Umfeld erscheint die Werkstatt oftmals als die sichere Alternative:

Hier bietet die BVWR an, gemeinsam mit allen Beteiligten zu versuchen, diese Ängste abzubauen.

Hierzu ist es aber nötig, mehr Experten in eigener Sache zu bekommen.

Nur gemeinsam mit den Werkstatträten und den Landes- und Bundesarbeitsgemeinschaften der WR können wir daran arbeiten.

Bei seelisch behinderten Menschen gibt es zwar überdurchschnittliche viele Zugänge (34 Prozent), aber auch überdurchschnittlich viele Abgänge (38 Prozent).

Die BVWR meint in diesem Zusammenhang, dass es zu wenige Arbeitsplätze für diesen Personenkreis gibt. Man sollte unserer Ansicht nach darüber intensiver diskutieren, wie ein geeigneter Arbeitsplatz für einen seelisch behinderten Menschen gestaltet werden soll.

Wie sollen Hilfsangebote für seelisch behinderte Menschen aussehen?

In der BVWR ist derzeit ein intensiver Diskussionsbedarf über dieses Thema zu erkennen.

Die BVWR ist bereit, sich an dem Arbeitsfeld zur Werkstatt in die Diskussion mit Verbänden, Ländern und Bund intensiv einzubringen.

Ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Arbeit der Werkstattträte wäre die Mitbestimmung.

Des Weiteren wäre eine geregelte Finanzierung der Werkstattträte zwingend.

Als positives Beispiel wäre Rheinland Pfalz zu nennen.

Hier werden 15 Cent pro Kalendertag pro Beschäftigten im Arbeitsbereich zu Grunde gelegt.

Dies wären 54,75 Euro pro Jahr.

Bei 100 Beschäftigten betrüge der Etat des Werkstatttrates 5475,- Euro pro Jahr.

Rente für Werkstattbeschäftigte

Werkstattbeschäftigte erwerben nach einer Beschäftigungsdauer von 20 Jahren in der Werkstatt einen Anspruch auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung, also im Alter von etwa 40 Jahren. Die Rente liegt seit 1. Juli 2008 durchschnittlich bei etwa 710 Euro monatlich

Die BVWR hält es für wichtig, dass sich Teilnehmer und Beschäftigte einen Rentenanspruch erwerben, um unabhängig von den Leistungen der Sozialhilfe zu machen.

Uns ist nicht klar wie die Zahlen von durchschnittlich 710,- Euro ermittelt wurden.

Handelt es sich hierbei um die Brutto oder Nettorente?

Die Zahl von 710,- Euro befremdet viele Menschen mit seelischer Behinderung, weil deren Rente in vielen Fällen im Bereich von 500,- bis 560,- Euro liegt.

Auch das Alter von 40 Jahren, nach 20 Jahren Werkstattbeschäftigung als Eintritt in die Rente verschiebt sich für diesen Personenkreis oftmals, bedingt durch lange Krankheitsphasen nach hinten.

Erschwerend kommt hinzu, dass viele Grundsicherungssämter die Krankheitszeiten nicht kennen und nur die Daten seit Eintritt in die Werkstätten auf 20 Jahre hochrechnen.

Dadurch werden Menschen genötigt, Rente zu beantragen, obwohl die tatsächliche Zahl geleisteter Beiträge oftmals noch weit unter der erforderlichen Zahl von 240 Monaten liegt.

DIE UN- Konvention

Die BVWR möchte sich zurzeit intensiv mit der UN-Konvention auseinandersetzen.

Hierzu ist es jedoch nötig, dass es eine geeignete Übersetzung in einfacher Sprache gibt.

Die Ausgabe des BMAS ist dazu geeignet, doch einige Kollegen bemängeln, dass es keine Zuordnung zu den Paragrafen gibt.

Fazit:

Die BVWR ist der Meinung, dass sich in den letzten Jahren in der Politik einiges für die behinderten Menschen getan hat.

Aber es gibt noch viel zu tun.

Wir fordern:

Die UN- Konvention muss umgesetzt werden

Dass wir ausreichend Gelegenheit erhalten, über die UN- Konvention zu diskutieren

Dass wir über die Konsequenzen, die sich daraus für Werkstattbeschäftigte ergeben, diskutieren können.

Dass die Betroffenen am Aktionsplan beteiligt werden sollen.

Dass wir mehr Experten in eigener Sache brauchen, um die neuen Instrumente zu verstehen.

Dass wir gemeinsam daran arbeiten, das persönliche Budget zu verbessern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)121

21. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die
Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Der Deutsche Verein begrüßt, dass die Bundesregierung auch über die vergangenen vier Jahre ihre Behindertenpolitik im Wege des Berichts gegenüber dem Bundestag in komprimierter, übersichtlicher und transparenter Form dargestellt und dabei auch auf zukünftige Herausforderungen hingewiesen hat. Der Bericht fasst die bekannten Daten zusammen und liefert wichtige Ansatzpunkte für den politischen Diskurs. Der Deutsche Verein unterstützt vollumfänglich die im Bericht zum Ausdruck gebrachten Ziele, Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und in der Mitte der Gesellschaft zu ermöglichen und dazu die gesetzlichen Grundlagen und praktischen Voraussetzungen auch zukünftig weiter zu verbessern. Im Folgenden nimmt der Deutsche Verein zu einigen Schwerpunkten des Berichts Stellung:

1. Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK)

Die BRK ist ein Meilenstein in der Politik für behinderte Menschen. Der Deutsche Verein begrüßt die Ratifizierung durch Deutschland – auch wenn die deutschsprachige Übersetzung nicht in allen Punkten gelungen ist. Deswegen ungeachtet sehen wir in der BRK ein großes Innovationspotential für die Weiterentwicklung der Situation behinderter Menschen – international wie auch national. Durch die Anerkennung von Behinderung als selbstverständlichen Bestandteil des alltäglichen, gesellschaftlichen Lebens bietet die BRK Entwicklungschancen für die gesamte Gesellschaft in Richtung eines höheren Maßes mitmenschlicher Gemeinschaft.

Der Umsetzungsprozess in Deutschland sollte auf der Grundlage eines Aktionsplanes erfolgen, zu dessen Entstehung alle behindertenpolitischen Akteure in Deutschland sowie die Menschen mit Behinderungen einbezogen werden sollten. Die Umsetzung muss sich am Grundgedanken der Inklusion ausrichten, d. h. Ziel muss die volle und gleichberechtigte Teilhabe und Einbeziehung behinderter Menschen in die Gesellschaft sein. Handlungsfelder hier sind insbesondere der Auf- und Ausbau eines inklusiven Sozialraums, die Herstellung von Barrierefreiheit in sämtlichen Lebensbereichen, die Schaffung

eines inklusiven Bildungssystems und Arbeitsmarktes, die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und der Pflegeversicherung hin zu personenzentrierten Systemen, die Förderung eines Verständnisses und Bewusstseins in der Bevölkerung, dass Menschen mit Behinderungen an allen Lebensbereichen in der gleichen Form teilhaben dürfen und sollen wie Menschen ohne Behinderungen und schließlich die Überprüfung des deutschen Betreuungsrechts auf der Grundlage der BRK.

2. Gleichbehandlung

Die Einführung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in Deutschland hat Verbesserungen im Bereich der Gleichbehandlung behinderter Menschen mit sich gebracht.⁶ Die durch die Europäische Kommission gerügten Nachbesserungen sollten alsbald Berücksichtigung finden.

Darüber hinaus hat der Deutsche Verein die Initiative der Kommission für eine „Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“, KOM(2008) 426 endg. vom 2. Juli 2008 begrüßt und die Bundesregierung aufgefordert, sich im Rat der EU für das Ziel der Gleichbehandlung auch außerhalb von Beschäftigung und Beruf einzusetzen.⁷ Hierzu ist es nicht gekommen. Vielmehr hat sich die Bundesregierung bislang gegen eine solche umfassende Anti-Diskriminierungs-Richtlinie ausgesprochen. Diese würde jedoch den Schutz vor Diskriminierungen insbesondere auch von Menschen mit Behinderungen europaweit verbessern.

3. Bildung

Im Zusammenhang mit der Teilhabe an Bildung ist insbesondere vor dem Hintergrund der BRK darauf hinzuwirken, dass die Landesschul- und Hochschulgesetze

⁶ Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Umsetzung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien vom 8. März 2006, NDV 2006, 155.

⁷ Stellungnahme des Deutschen Vereins vom 1. Oktober 2008 zum Vorschlag der Kommission für eine „Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“, KOM(2008) 426 endg. vom 2. Juli 2008, NDV 2008, 498.

eine Bildung behinderter Schüler/innen und Studierender im Regelsystem vollumfänglich ermöglichen und die erforderlichen Leistungen dazu im und vom Regelsystem bereitgestellt werden.

4. Teilhabe am Arbeitsleben

Der Deutsche Verein hat in seinen Empfehlungen vom März 2009⁸ bereits eine umfangreiche Situationsanalyse der bestehenden, zum Teil gesetzlichen, Hindernisse vorgelegt und zahlreiche konkrete Verbesserungsvorschläge zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt unterbreitet.

Der Deutsche Verein hält es langfristig für erstrebenswert, dass auf der Basis des Gedankens des Nachteilsausgleichs für Menschen mit Behinderungen ein Leistungsgesetz geschaffen wird, das auch die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben integriert und die Zuständigkeit und Finanzierungsverantwortung für alle Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen – unabhängig von Art und Schwere der Behinderung – leistungsgesetzlich und systematisch bei einem Leistungsträger mit der entsprechenden fachlichen Kompetenz verortet. Hinsichtlich möglicher Finanzierungsmodelle hat sich der Deutsche Verein bereits ausführlich zum Bundesteilhabegeld geäußert.⁹

Kurzfristig sind aus Sicht des Deutschen Vereins einige weniger grundlegende Gesetzesänderungen erforderlich:

- Für Menschen mit Behinderungen, die auf absehbare Zeit nur mit Förderung eine Aussicht auf einen Arbeitsvertrag haben, ist ein von den Rechtsgedanken des § 16e SGB II ausgehender Leistungstatbestand zu schaffen. Voraussetzungen wie Langzeitarbeitslosigkeit, bereits mindestens sechs Monate Betreuung auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung oder der Bezug von Eingliederungsleistungen für den Zugang zur Leistung müssten wegfallen und zur Feststellung der Leistungsvoraussetzungen geeignete Instrumente eingesetzt werden, z. B. ein Assessmentverfahren.
- Weiter fordert der Deutsche Verein den Gesetzgeber auf, eine gesetzliche Modellklausel zu schaffen, die die Erprobung des regelhaften Einsatzes von Mitteln der Eingliederungshilfe auf dem ersten Arbeitsmarkt zur Erforschung des fachlichen Nutzens und der (fiskalischen) Effekte einer dauerhaften Unterstützung ermöglicht. Inhaltlich sollten sich diese Projekte auf den Kreis der Personen mit einem Rechtsanspruch auf Werkstatteleistungen beziehen, für die der Abschluss eines Arbeitsvertrages unter Einsatz geeigneter Betreuung und ggf. eines Minderleistungsausgleichs im Sinne einer Unterstützungsleistung für den Menschen mit Behinderung die geeignete und gewünschte Form zur Teilhabe am Arbeitsleben darstellt.
- Analog zum Wandel von Wohnheimträgern sollten auch die Werkstätten einen neuen Auftrag erhalten, damit sich ihr Leistungsangebot über eine Personenzentrierung neuorientiert und ihr Setting in großem

Maße auch in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes angeboten werden kann.

- Zur Flexibilisierung der Leistungen der Werkstätten sollten zudem die Einzugsgebiete aufgehoben werden.
- Der Deutsche Verein fordert den Gesetzgeber auf, die möglichen Anspruchsgrundlagen für Leistungen der Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung in Zuverdienstprojekten dahin gehend zu ändern, dass Zuverdienst als Möglichkeit der Bedarfsdeckung zur Teilhabe am Arbeitsleben oder zur Aktivierung der Menschen mit Behinderung ausdrücklich benannt wird (insbesondere §§ 53 ff. SGB XII in Verbindung mit den Regelungen des SGB IX, § 16d SGB II, § 11 SGB XII, § 133 SGB IX).
- Der Deutsche Verein fordert, die bisher institutionsgebundenen Leistungen der Eingliederungshilfe und der Agentur für Arbeit als personenzentrierte Leistungen auszugestalten. Ziel ist es, dass die nach geltendem Recht nur im Berufsbildungsbereich oder im Arbeitsbereich der Werkstatt erfolgenden Leistungen alternativ auch bei einer anderen Beschäftigung eingesetzt werden können. Um die Durchlässigkeit des Systems tatsächlich zu fördern, muss das Wahlrecht zwischen der Beschäftigung in einer Werkstatt oder einer anderweitigen assistierten Beschäftigung in beide Richtungen ausgeübt und Rückkehrmöglichkeiten von dem einen in das andere System ermöglicht werden.

Auch im Bericht finden sich einige Beispiele zur Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben. Insgesamt sieht der Deutsche Verein auf diesem Gebiet jedoch deutlich mehr und konkreten gesetzgeberischen Handlungsbedarf über den Bereich der nunmehr gesetzlich verankerten unterstützten Beschäftigung hinaus als dies der Bericht der Bundesregierung zum Ausdruck bringt.

5. Leistungen zur Teilhabe und Verfahrensoptimierung

Eine wichtige Zukunftsaufgabe ist die **Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe**, die die Bundesregierung der 16. Legislaturperiode sich auch in ihrem Koalitionsvertrag vorgenommen hatte. Hierzu ist es bislang noch nicht gekommen. Der Bericht stellt nun in Aussicht, die Reform solle in der 17. Legislaturperiode abgeschlossen werden, was sich jedoch nicht im aktuellen Koalitionsvertrag widerspiegelt. Die bestehenden Vorarbeiten der ASMK¹⁰ und der dazu eingerichteten Bund-Länder-Arbeitsgruppe entsprechen im Wesentlichen den Empfehlungen des Deutschen Vereins.¹¹ Der Umbau zu einem personenzentrierten System ist der Schwerpunkt dieser Reform.

Im Bericht der Bundesregierung vergleichsweise wenig Beachtung findet die Frage der künftigen leistungsrecht-

⁸ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt vom 18. März 2009, NDV 2009, 127.

⁹ Empfehlung des Deutschen Vereins zur Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes – Bundesteilhabegeld – vom 8. Dezember 2004, NDV 2005, 2 ff.

¹⁰ Beschluss 5.2 der 86. ASMK zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe behinderter Menschen.

¹¹ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes – Bundesteilhabegeld, NDV 2005, 2-5; Verwirklichung selbstbestimmter Teilhabe behinderter Menschen! Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung zentraler Strukturen in der Eingliederungshilfe, NDV 2007, 245-255; Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt, NDV 2009, 127-135; Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Bedarfsermittlung und Hilfeplanung in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, NDV 2009, 253-262.

lichen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der Eingliederungshilfe und der (Hilfe zur) Pflege. Die Bundesregierung der 16. Legislaturperiode hatte sich die Entwicklung eines **Gesamtkonzeptes für die Versorgung und Betreuung behinderter, alter und pflegebedürftiger Menschen** vorgenommen. Hierzu ist es nicht gekommen. Vielmehr war und ist zu beobachten, dass sich die Leistungssysteme des SGB V, des SGB XI und der Eingliederungshilfe unabhängig voneinander weiterentwickeln. Die Reformdiskussionen laufen parallel, aber nicht verzahnt. Bereits unter der aktuellen Rechtslage bereiten die Abgrenzung und damit die Zuordnung der jeweiligen Zuständigkeiten zunehmend praktische Schwierigkeiten, weil die Begrifflichkeiten und die Zielsetzungen sich immer stärker einander annähern. Die bestehende Systematik wird dabei auch durch die Tatsache des stetig wachsenden Anteils älterer behinderter Menschen immer mehr in Frage gestellt. In der zukünftigen gesetzlichen Ausgestaltung dieses leistungsrechtlichen Verhältnisses sehen wir daher eine dringende gesetzgeberische Aufgabe, die fachlich fundiert und unter Berücksichtigung aller möglichen Wechselwirkungen angegangen werden muss und keinesfalls nur durch die Frage bedingt ist, ob und welche zukünftigen Veränderungen im Rahmen des Pflegebedürftigkeitsbegriffs vorgenommen werden. Die grundsätzlichen Fragen stellen sich aber bereits jetzt und müssen vorrangig beantwortet werden, worauf der Deutsche Verein auch bereits nachdrücklich in seinem Diskussionspapier vom Oktober 2008 sowie der Stellungnahme vom März 2009 hingewiesen hat.¹² Um in der Praxis zusätzliche unnötige Reibungsverluste zu vermeiden wird es darauf ankommen, hier eine möglichst einfache, klare und zukunftsgerichtete Lösung zu finden.

Auch im Bereich der **Schnittstelle zwischen dem SGB V und dem SGB XII**¹³ sehen wir noch einigen Abstimmungsbedarf. Insbesondere muss eine bessere Verzahnung der Leistungen erreicht werden, weshalb auch in der medizinischen Rehabilitation zukünftig auf der Basis entsprechend klarer gesetzlicher Vorgaben eine stärker pragmatische Ausrichtung an der Person der Leistungsempfänger und nicht am Leistungsort erforderlich ist.

Zu dem im Bericht erwähnten **Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz**¹⁴ fehlt der Darstellung eine Einordnung in den gesetzgeberischen und systematischen Kontext in Bezug auf das bisherige Heimgesetz und die neuen Landesheimgesetze. Die neue Rechtslage birgt das Potenzial für große Verunsicherung in der Praxis.

Zum **Persönlichen Budget** bedauern wir, dass sich der Bericht nicht mit den Ursachen für die bislang nur sehr geringe Zahl von trägerübergreifenden Budgets auseinandersetzt.¹⁵ Hier besteht aus unserer Sicht durchaus

weiterer Handlungsbedarf und sollten die weitgehend positiven Ergebnisse der Modellprojekte „Pflegebudget“ und „Integriertes Budget“ umgesetzt werden. Dies erscheint uns auch im Hinblick auf das bereits oben erwähnte zunehmend in Frage gestellte Leistungsverhältnis zwischen der Eingliederungshilfe und der Pflege von zukunftsweisender Bedeutung.

Auch in Bezug auf andere Regelungsbereiche im SGB IX (**Frühförderung, Servicestellen**) bleibt im Bericht eine Analyse der Umsetzungsschwierigkeiten aus.

6. Barrierefreiheit

Positiv zu beurteilen ist es, dass der Bericht auch die Frage der Barrierefreiheit als einen Schwerpunkt der zukünftigen Legislaturperiode nennt. Dies ist vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und einer immer älter werdenden Gesellschaft von besonderer Bedeutung und stellt zugleich einen wichtigen Baustein dar, wenn es darum geht, gemäß dem allgemein verfolgten Grundsatz „ambulant vor stationär“ die dafür erforderliche Infrastruktur im ambulanten Bereich sicherzustellen, was noch weit über das Thema der Barrierefreiheit hinausreicht. Hierauf ist zukünftig aus unserer Sicht ein noch viel stärkeres Gewicht zu legen, zum Nutzen aller in einer älter werdenden Gesellschaft. Dabei sind alle staatlichen Ebenen sowie die Selbstverwaltungskörperschaften gefordert, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen und Anreize auch für den privaten Bereich zu schaffen.

7. Herausforderungen der kommenden Legislaturperiode – ein Ausblick

Aus Sicht des Deutschen Vereins gibt es eine Reihe von Handlungsfeldern, in denen Reformen bzw. Weiterentwicklungen notwendig sind. Zu nennen sind hier vor allem:

- der Umbau der Eingliederungshilfe zu personenzentrierten Leistungen auf der Grundlage der ASMK-Beschlüsse und der Vorarbeiten der Bund-Länder-Arbeitsgruppen unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Deutschen Vereins.
- Flexibilisierung des Werkstättenrechts zur Stärkung der Leistungsangebote im Sinne eines personenzentrierten Ansatzes und zur Verbesserung des Wunsch- und Wahlrechts behinderter Menschen;
- weitere Verbesserung der Instrumente zur Förderung der Eingliederung behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt durch individuelle Hilfen und Assistenz;
- Verbesserung der Möglichkeiten der Inanspruchnahme persönlicher Budgets durch Abbau gesetzgeberischer Hemmnisse;
- Abbau von Schnittstellenproblemen zwischen den Leistungen der Eingliederungshilfe und denen der Pflegeversicherung;
- Weiterentwicklung des SGB IX;
- klarere und streitfreie Einbeziehung der Leistungen der medizinischen Rehabilitation in das SGB IX;
- praktikable Lösungswege für die Schnittstellenproblematik zwischen dem SGB VIII und SGB XII für behinderte Kinder und Jugendliche.

¹² Diskussionspapier des Deutschen Vereins zur Abgrenzung der Begriffe und Leistungen in einem neuen Verständnis der Pflegebedürftigkeit, NDV 11/2008, S. 435 ff; Stellungnahme des Deutschen Vereins zu den Ergebnissen und Beratungen des Beirats zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs, NDV 2009, 117.

¹³ Hinweise des Deutschen Vereins zur Verbesserung der gesundheitlichen Teilhabe, NDV 2009, 119.

¹⁴ Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Entwurf eines Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes – WBVG-E, NDV 2009, 157.

¹⁵ Zu weiteren Umsetzungshemmnissen in Bezug auf das Persönliche Budget vgl. Empfehlende Hinweise des Deutschen Vereins zur Umsetzung des Persönlichen Budgets nach SGB IX, NDV 2007, 105.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)127

26. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Aktion Psychisch Kranke

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Die Aktion Psychisch Kranke sieht weiterhin erhebliche Probleme bei der Teilhabe von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen. Erforderliche Hilfen werden nicht in ausreichendem Maße geleistet, vorhandene Hilfen nicht zureichend koordiniert oder unterbleiben infolge der unzureichenden Abstimmung der Leistungsträger untereinander.

Das Angebot an medizinischer Rehabilitation ist vielerorts nicht bedarfsgerecht. Die Einschätzung des Deutschen Bundestags vom Juli 2002 hat noch nicht zu einem forcierten Ausbau der Angebote geführt. Die Neufassung der Gemeinsamen Empfehlungen zu den Rehabilitationseinrichtungen für psychisch Kranke stellt zwar eine konzeptionelle Verbesserung dar, hat aber in der Umsetzung noch zu geringe Auswirkungen und den Aufbau neuer Einrichtungen eher erschwert.

Psychisch beeinträchtigte Menschen sind auch weiterhin in erheblichem Maße von der Teilhabe am Arbeitsleben ausgeschlossen. Hilfen zur Teilhabe am Arbeitsleben werden überwiegend in spezialisierten Einrichtungen geleistet, zu großen Teilen in Werkstätten für behinderte Menschen, in geringerem Umfang auch in den beruflichen Trainingszentren, in den Berufsförderungswerken und in regional spezifischen Angeboten. Ein Übergang von diesen Einrichtungen bzw. aus diesen Maßnahmen in den allgemeinen Arbeitsmarkt gelingt zu selten. Betriebsintegrierte Hilfen zur Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung sind zu wenig ausgebaut.

Diese Einschätzung ergibt sich jedoch aus anderen Quellen als dem Bericht.

Denn die Entwicklung der Teilhabe und der Hilfen zur Teilhabe ist im Bericht der Bundesregierung kaum nachzuvollziehen, weil in diesem zielgruppenspezifische Angaben fehlen bzw. keine Unterscheidung in der Berichterstattung in Bezug die Art der Behinderung vorgenommen wurde. Die Art der Behinderung kann unterschiedliche Hilfebedarfe bedingen.

Menschen mit seelischen Behinderungen bzw. psychischen Erkrankungen benötigen in Teilbereichen andere

Hilfen als zum Beispiel Menschen mit einer körperlichen Behinderung. So ist die Art der Behinderung insbesondere zu berücksichtigen bei der Barrierefreiheit, bei der Art und Weise der Begutachtung der Hilfebedürftigkeit, bei der Dauer von Hilfeangeboten oder bei der Kontinuität in der Leistungsfähigkeit.

Besondere Bedürfnisse von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen finden in dem Bericht keine Erwähnung.

Ein weiterer grundsätzlicher Kritikpunkt ist, dass die nach wie vor - trotz guter gesetzlicher Vorgaben durch das SGB IX - vorhandenen Umsetzungsprobleme in Teilbereichen der Hilfen zur Teilhabe nicht ausreichend Berücksichtigung gefunden haben.

Kritische Anmerkungen im Einzelnen.

- **Barrierefreiheit**

Noch immer sind psychisch kranke Menschen stigmatisiert und treffen auf Unverständnis und teilweise Ablehnung. Für psychisch kranke und seelisch behinderte Menschen besteht eine wesentliche Barriere in den aktuellen sozialen Bedingungen und Lebensvollzügen in ihrem Umfeld. Behinderte Menschen werden häufig in ihren besonderen Lebensäußerungen missverstanden, als störend oder sogar als gefährlich angesehen, so dass mangels sozialer Achtung durch Andere Selbstachtung kaum entstehen kann. Darüber hinaus werden sie aufgrund des Fehlens von niederschweligen, leicht zugänglichen und flexiblen Hilfen von bereits bestehenden Angeboten ausgeschlossen. Sie benötigen Hilfeformen und -zugänge, die sich primär an ihrem Verständnis von Leben, Krankheit und Behinderung orientieren und ihnen den Zugang zur umfassenden Teilhabe am Leben in der Gesellschaft bahnen. Die UN-Konvention spricht in diesem Zusammenhang von zu treffenden Vorkehrungen.

Anti-Stigma-Arbeit muss ein fester Bestandteil der regionalen Angebote zur Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit psychischen Erkrankungen

sein. Beispielhaft seien hier die Schulprojekte von „Irrsinnig menschlich e.V.“ in Leipzig oder das Aktionsbündnis „Seelische Gesundheit“ genannt.

Zudem sind psychische Beeinträchtigungen in ihren Folgen in den verschiedenen Lebensbereichen nicht mit den Folgen körperlicher Behinderungen gleichzusetzen. So müssen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit für Menschen mit seelischen Behinderungen oft andere Voraussetzungen berücksichtigt und Bedingungen geschaffen werden als für Menschen mit körperlichen Behinderungen. Zum Beispiel kann eine mit der Erkrankung zusammenhängende Antriebschwäche oder Angst eine erhebliche Barriere sein, ein Amt für die Beantragung von Leistungen aufzusuchen - bei Nichteinhaltung von Terminen können sogar Sanktionen erfolgen. Deshalb sind bei der Inklusion psychisch behinderter Menschen die Kommunikationsformen besonders zu beachten und hierauf bezogene Hilfen vorzusehen.

- **Übergang Schule und Beruf.**

Die besonderen Probleme von Jugendlichen mit psychischen Beeinträchtigungen einschließlich Suchterkrankungen beim Übergang Schule in den Beruf werden im Bericht nicht berücksichtigt. So sind die Berufsvorbereitenden Maßnahmen oft nicht auf diese besondere Zielgruppe eingestellt bzw. verfügen nicht über die notwendigen Fachkenntnisse. Die Verzahnung bzw. Vernetzung mit den sozialpsychiatrischen Hilfen bzw. den Suchthilfen ist nicht ausreichend entwickelt. Die Berufsbildungswerke sind zwar eher in der Lage gerade auch junge Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen aufzunehmen und adäquate Unterstützung anzubieten, sind aber oft wohnortfern und insofern für manche psychisch beeinträchtigte Menschen hochschwierig im Zugang und zu anspruchsvoll hinsichtlich des Transfers der erworbenen Kenntnisse in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Hier wäre der Ausbau regionaler ambulanter Angebote hilfreicher.

- **Teilhabe am Arbeitsleben bzw. Arbeitsförderung**

Wohnortnahe und betriebliche Orientierung der Teilhabe am Arbeitsleben bzw. der Arbeitsförderung sind noch nicht befriedigend umgesetzt. Die Hilfen sind noch zu sehr standardisiert und nur begrenzt in der Lage, individuelle Besonderheiten zu berücksichtigen. Diese spielen bei psychisch kranken Menschen eine große Rolle. Die bestehende Angebotspalette im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben :

- muss stärker in ihrer Vielfalt im Sinne der Personenzentrierung genutzt werden oder
- ist noch zu wenig flexibilisiert in Zugang und Durchführung oder
- ist zu wenig mit der Zielgruppe ‚psychisch kranke Menschen‘ vertraut oder
- ist zu wenig betriebsintegriert.

So werden die neuen Fördermöglichkeiten nach dem § 16e SGB II kaum für die Zielgruppe psychisch Kranke und auch insgesamt in noch nicht ausreichendem Umfang genutzt.

So sind die Werkstattangebote noch zu sehr standardisiert und noch nicht ausreichend flexibilisiert, um

den besonderen Unterstützungsbedarf psychisch kranker Menschen gerecht zu werden. Hier ist es auch notwendig die Finanzierungsmodalitäten entsprechend weiterzuentwickeln, um die notwendige zeitbezogene Vergütung sicherzustellen.

Die Beschlüsse der ASMK-Konferenz und der Bund-Länderarbeitsgruppe weisen hier in die richtige Richtung.

Zudem wird von einem Teil der Menschen psychischen Behinderungen die Tätigkeit in Werkstätten für behinderte Menschen abgelehnt, da sie im Hinblick auf Arbeitsanforderungen, Arbeitssetting und Entwicklungsmöglichkeiten nicht den jeweiligen Wünschen bzw. Zielen entspricht. Sie wird trotzdem als Arbeitsmöglichkeit gewählt, wenn adäquate Alternativen fehlen. Die Suche nach Alternativen zur Aufnahme in eine Werkstatt für behinderte Menschen sollte vor jeder Aufnahme eines psychisch behinderten Menschen in die WfbM erfolgen.

Der neue Fördertatbestand "Unterstützte Beschäftigung" ist hier als ein wichtiges Element in der Umsetzung von Alternativen zu sehen.

Aber auch Zuverdienstangebote unterhalb der Schwelle der Werkstattanforderungen sollten als Regelleistung der Eingliederungshilfe regional sichergestellt werden.

Einheitliche Begutachtung-, Assessment- und Hilfeplanverfahren

Gemeinsame Begutachtungs-, Assessment- und Hilfeplanverfahren der Leistungsträger, die die Art der Behinderung fachlich fundiert integrieren, sind nur ungenügend vorhanden. Die Verfahren zur Erhebung des individuellen Hilfebedarfs bei psychisch beeinträchtigten Menschen sind in der Regel maßnahmen-spezifisch bzw. auf einzelne Leistungsträger abgestellt. Es gibt kein einheitliches Vorgehen bei der Hilfeplanung einschließlich Dokumentation und bei der Einschätzung der Grundarbeitsfähigkeiten bzw. Belastbarkeit. Die Vorgaben des § 12.1 Punkt 4 SGB IX (einheitliche Grundsätze der Begutachtung) sind nicht ausreichend umgesetzt. Solch einheitlichen Vorgehensweisen sind auch aus Sicht der aktuellen Beschlüssen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz dringend erforderlich und müssen forciert werden.

Unterstützte Beschäftigung

Die Unterstützung bei der Beschäftigungssuche, bei der –aufnahme und beim Erhalt des erlangten Arbeitsplatzes ist eines der zentralen Elemente der Hilfen zur Arbeit und Beschäftigung für psychisch Kranke und darf sich nicht beschränken auf den neuen Fördertatbestand § 38a SGB IX. Auch müssen weitere Fördermöglichkeiten nach dem SGB IX und dem SGB II und III für diese Zielgruppe genutzt werden. So bietet der § 46 SGB III auch in Verbindung mit § 16 SGB II hier neue Möglichkeiten. Hier müssen aber auch Qualitätsstandards bzw. besondere Anforderungen an die Leistungsanbieter bei den jeweiligen Zielgruppen entsprechend beachtet werden, die noch nicht ausreichend formuliert sind. Durch die Ausschreibungspraxis der Leistungen zur Unterstützten Beschäftigung werden Menschen mit seelischen Behinderungen benachteiligt. Um dieser Zielgruppe

gerecht werden zu können, müssen die Leistungen der Unterstützten Beschäftigung in das regionale psychiatrische Hilfesystem integriert werden. Zentral für ein größeres Einzugsgebiet eingekaufte Leistungen mit einer beschränkten Zahl von Anbietern erschweren diese Integration.

Integrationsfachdienste

Die in dem Bericht dargestellte erfolgreiche Vermittlungstätigkeit wird aktuell konterkariert durch die durch die Bundesagentur erfolgte Zuordnung der Leistung zu dem § 46 SGB III und den erfolgten Hinweis, dass diese Leistungen ausgeschrieben werden müssen. Die Integrationsämter sind auf Grund dieser Unsicherheit nicht mehr bereit, die im Bericht erwähnte Strukturverantwortung zu übernehmen. So besteht die Gefahr das Know-How der Integrationsfachdienste für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen im Rahmen der Ausschreibungsverfahren verloren geht. Hier sollte nach einer Ausnahmelösung außerhalb der Ausschreibungsverfahren gesucht werden (Einzelfallentscheidungen unter Berücksichtigung individueller Besonderheiten des Bedarfs).

- **Aufbau und Ausbau betrieblicher Prävention und Erhalt des Arbeitsplatzes bei psychischer Erkrankung:**

Der sich in den letzten Jahren verstärkt abzeichnende Trend des Anwachsens der Ausfallzeiten und der Zahl der Frühberentungen aufgrund psychischer Erkrankung verweist auf besondere Probleme bei den Anforderungen des Arbeitslebens, sowohl beim Arbeitsablauf, in der Betriebsorganisation wie vor allem in der innerbetrieblichen Kommunikation. Hier gilt es zum einen die betriebliche Prävention in ihrer Umsetzung zu stärken und dabei der Prävention psychischer Erkrankung stärker Beachtung zu schenken, zum anderen wirksame Frühbehandlung und zielführende gemeindenaher, vorrangig ambulante Rehabilitationsmaßnahmen auf den Weg zu bringen.

Die gesetzlich verankerten primären und sekundären Präventionsangebote müssen betrieblich stärker verzahnt und nahtlos in einander greifen:

- Ausbau von betrieblicher Gesundheitsförderung durch Umsetzung des § 20 a SGB V
- Ausbau der Prävention arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren (§ 20 b SGB V)
- Eingliederungsmanagement zum Erhalt des Arbeitsplatzes nach § 84 SGB IX
- Ausbau der begleitenden Hilfen am Arbeitsplatz als Rehabilitationsleistung nach dem § 33 SGB IX und auch als Eingliederungsleistung nach dem § 16, 2 SGB II (psychoziale Betreuung).

Der eingeschlagene Weg der Bundesregierung des Ausbaus der betrieblichen Prävention und des betrieblichen Eingliederungsmanagement sollte unter der Perspektive der seelischen Gesundheit und Erhalt des Arbeitsplatzes bei einer psychischen Erkrankung in den nächsten Jahren forciert werden.

- **Medizinische Rehabilitation**

Im Bereich der Medizinischen Rehabilitation der gesetzlichen Krankenversicherung ist der Rechtsan-

spruch ein entscheidender Fortschritt. Die Angebote der medizinischen Rehabilitation sind allerdings mit der Ausnahme der Angebote für Suchtkranke nicht flächendeckend vorhanden. So haben wir auch nach Verabschiedung der weiterentwickelten RPK-Empfehlungsvereinbarung nur ca. 60 anerkannte RPK-Einrichtungen bundesweit. Angebote der ambulanten medizinischen Rehabilitation sind bisher bundesweit erst an drei Standorten entstanden. Zudem sind die vorhandenen Angebote zum Teil für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen zu hochschwellig ausgerichtet. Diese Angebote sind nur sehr begrenzt in der Lage, die krankheitsbedingte schwankende Belastbarkeit konzeptionell und in der Umsetzung zu integrieren und können mit bestimmten auch in der Rehabilitationsphase auftretenden Krankheitssymptomen wie Antriebsschwäche oder zeitweise fehlende Konflikt- oder Stressfähigkeit nicht adäquat umgehen. Von den vorhandenen Angeboten werden eher Menschen mit psychosomatischen Erkrankungen erreicht, als Menschen mit schweren Psychosen.

- **Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz**

Die stärkere Betonung des Verbraucherschutzes im Gesetz ist zu begrüßen. Allerdings sollte der zivilvertragliche Verbraucherschutz alle mögliche Wohn- und Betreuungsformen betreffen. Die Beschränkung des Gesetzes auf Wohnformen, in den einen strukturelle Abhängigkeit durch Koppelung Betreuung und Wohnen besteht, reduziert die Schutzperspektive und wird spätestens im Rahmen der Eingliederungshilfe hinfällig, wenn in der Bund-Länderarbeitsgruppe formulierte zukünftige Trennung von Wohnen und Betreuung gesetzlich umgesetzt wird. Schon jetzt erleben gerade Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen teilweise in ambulanten Betreuungsformen Überforderung und fehlenden Schutz gegenüber Übervorteilung der Leistungsanbieter.

- **Zukunft der Eingliederungshilfe**

Die Grundsätze gemäß der ASMK-Beschlüsse entsprechen weitgehend der Grundausrichtung des von der APK maßgebliche entwickelten „Personenzentrierten Ansatzes“ in der psychiatrischen Versorgung. Wichtige Elemente sind dabei die zeitorientierte statt einrichtungsbezogener Bedarfsbemessung und Preisbildung (§ 75ff SGB XII) und die kooperative Erstellung des Gesamtplans im Rahmen der Eingliederungshilfe (§ 58 SGB XII). Perspektivisch sollte Eingliederungshilfe einkommensunabhängig geleistet werden. Gerade psychisch Kranke schrecken oft vor Anträgen zurück, wenn möglicherweise Unterhaltspflichten gegenüber Angehörigen entstehen könnten oder materielle Existenznot durch Einkommensheranziehung - wenn auch oft unbegründet - befürchtet wird. In den meisten Fällen liegen die Einkommensverhältnisse von Menschen mit psychischen Erkrankungen unterhalb der Einkommensanrechnung oder nur knapp darüber, so dass hier meist auch kaum Zahlungseingänge zu erwarten sind.

- **Persönliches Budget**

Die Modellprojekte und die Erfahrungen der Aktion Psychisch Kranke in ihren Projekten zur Implementation des Personenzentrierten Ansatzes haben gezeigt, dass für Menschen mit psychischen Erkrankungen das Persönliche Budget eine gute Möglichkeit ist, ih-

ren individuellen Wünschen und Bedürfnissen flexibler und passgenauer Rechnung zu tragen. Von großer Bedeutung ist es ihnen dabei, die Hilfen möglichst im eigenen Lebensfeld zu organisieren.

Damit persönliche Budgets zu einer besseren oder zumindest gleichwertigen Finanzierungsform werden, sind folgende notwendige Voraussetzungen in der Leistungsgewährung zu erfüllen:

1. Die persönlichen Budgets müssen bedarfsgerecht sein.
2. Sie müssen den Hilfeempfängern Entscheidungen über die Art der Durchführung und die Auswahl der Dienstleister ermöglichen.
3. Sie müssen die erforderliche fachliche Qualifikation der Helfer berücksichtigen.
4. Indirekt klientenbezogene Leistungen, also Leistungen, die über 'face-to-face'-Kontakte Hinausgehen und die Koordination von Hilfen sowie das soziale Umfeld der Klienten betreffen, müssen berücksichtigt werden.
5. Sie müssen auch anspruchsberechtigten Menschen zur Verfügung stehen, die die Verwaltung ihrer Budgets selbst nicht übernehmen können oder wollen (z.B. in Gestalt von Gutscheinen oder durch koordinierende Hilfen im Rahmen der Hilfe zur Teilhabe).

Aus Sicht der APK ist es auch für die Gestaltung von persönlichen Budgets sinnvoll, die wesentlichen Elemente der individuellen Hilfeplanung analog zu denen des Integrierten Behandlungs- und Hilfeplans (IBRP) oder vergleichbarer Hilfeplanverfahren anzuwenden, die Gewährung von persönlichen Budgets regelhaft in Hilfeplankonferenzen zu erörtern und sich den Blick auf die gesetzgeberische Idee der trägerübergreifenden persönlichen Budgets nicht stellen zu lassen.

Die Beratung und Unterstützung von Hilfeempfängern, die persönliche Budgets in Anspruch nehmen wollen, ist in der Umsetzung für psychisch Kranke von immenser Bedeutung. Leider ist oft festzustellen, dass die Beratung vor Ort bzw. durch die Leistungsträger nicht ausreichend gewährleistet ist. Sinnvoll wäre eine flächendeckende Gewährleistung unabhängiger Beratungsstellen ähnlich den unabhängigen Patientenberatungsstellen gemäß § 65b SGB V.

Persönliche Budgets sind unter den genannten Voraussetzungen eine sinnvolle Entwicklung der Leistungsstrukturen. Sie sollten vom Status des Sonderfalls zum Regelfall werden.

Allerdings erfordert die regionale Versorgungsverpflichtung ein Hilfe- und Finanzierungssystem, das nicht nur den Einzelfall, sondern zugleich die Gesamtheit aller Hilfefälle in der Region im Blick hat (Sozialraumbezug). Daher sollte die Bildung von re-

gionalen Gemeindepsychiatrischen Verbänden gefördert werden.

UN-Konvention

In der Umsetzung der UN-Konvention unter der Zielstellung sozialer Inklusion ist es erforderlich, den alltäglichen Sozialraum aller in der Zivilgesellschaft Lebenden so zu entwickeln, dass er auch für Menschen mit seelischen Behinderungen bzw. psychischen Erkrankungen Raum und Rückhalt für eine persönliche Lebensgestaltung bietet. Es geht darum, im Sinne des Artikels 29 aktiv ein Lebensumfeld zu gestalten, „in dem Menschen mit Behinderung gleichberechtigt ... mitwirken können“. Die Konvention zielt auf volle Partizipation und Inklusion („full and effective participation and inclusion in society“) und auf die Verstärkung des Zugehörigkeitsgefühles (Präambel: „enhanced sense of belonging“). Heute stehen viele psychisch behinderte Menschen noch am Rand der Gesellschaft.

Die bisherigen oben angeführten Anmerkungen sind jeweils auch den entsprechenden Artikeln der UN-Konvention zuzuordnen und sind aus dieser Perspektive als Prüfaufträge zu verstehen.

Ein besonderer Aspekt sind die Freiheits- und Schutzrechte der Menschen mit seelischen Behinderungen. Die Zahl der Unterbringungen nach dem Betreuungsrecht ist im letzten Jahrzehnt stark angestiegen. Die Zahl der Unterbringungen nach den Psychisch-Kranken-Gesetzen (PsychKGs) der Länder ist zwar konstant, aber in den Ländern der Bundesrepublik und auch innerhalb einzelner Länder sehr unterschiedlich hoch. Dies dürfte zum geringen Teil mit den unterschiedlich formulierten PsychKGs zusammenhängen, stärker jedoch mit Unterschieden in der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen und mit der Qualität des psychiatrischen Hilfesystems in der jeweiligen Region. Entsprechendes gilt für Zwangsbehandlungen und andere Zwangsmaßnahmen. Angesichts der überragenden Bedeutung der Sicherung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten (Artikel 1) und der Vorgabe (Artikel 2, (4)) wirksame Sicherungen gegen Missbräuche von Einschränkungen der Rechts- und Handlungsfähigkeit vorzusehen, müssen verstärkt Überprüfungen der Verhältnismäßigkeit des Vorgehens, z.B. durch unabhängige verantwortliche Besuchskommissionen durchgeführt werden, die auch Vorschläge zur Verbesserung der Prävention von Zwangsmaßnahmen unterbreiten. Auch die Vorschriften der PsychKGs der Länder sollten einer juristischen Überprüfung unterzogen werden dahingehend, ob sie die gebotene Verhältnismäßigkeit von Schutzmaßnahmen klar definieren und das Procedere für die Überprüfung angemessen beschreiben. Zudem sind das im BGB verankerte Betreuungsrecht und die dort verankerten Unterbringungsregelungen in Bezug auf die Vereinbarkeit mit der UN-Konvention zu prüfen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)122

22. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Weibernetz e.V.

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und die
Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Die Politische Interessenvertretung behinderter Frauen im Weibernetz e.V. begrüßt die Anhörung sehr, insbesondere weil dem o.g. Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen aus geschlechtsspezifischer Sicht Einiges hinzuzufügen ist, um die aktuelle Teilhabe von Frauen und Mädchen mit Behinderung abzubilden.

Grundsätzlich ist der Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen ein wichtiger Beitrag, um ein Bild über die Entwicklung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu bekommen. Da sich die Lebenssituation von Frauen/Mädchen und Männern/Jungen mit Behinderung unterscheidet (s.u.), müssen diese Unterschiede auch im Behindertenbericht deutlich werden. Nur so können geeignete Maßnahmen zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern mit Behinderung entwickelt werden.

Erfreulicherweise ist der Bericht (fast durchgängig) in einer geschlechtergerechten Sprache verfasst. Zudem wird die Situation von Frauen an verschiedenen Stellen benannt¹⁶.

Es ist jedoch auffällig, dass die Situation von Frauen überwiegend dann benannt wird, wenn positive Zahlen vorliegen. Dieses Herausstellen von Erfolgen bei der Geschlechtergerechtigkeit ist sehr gut, hingegen fällt darüber hinaus auf, dass in den Bereichen, bei denen noch Herausforderungen zur Geschlechtergerechtigkeit bestehen, keine geschlechtsspezifischen Daten angeführt

werden. Und das, obwohl die Bundesregierung über weitere geschlechtsdifferenzierte Daten verfügt, wie unten in der Stellungnahme zu einzelnen Bereichen des Berichts deutlich wird.

So wird im vorliegenden Bericht in wesentlichen Teilen der beruflichen Teilhabe darauf verzichtet, die Lebenssituation von Frauen und Männern differenziert zu betrachten. Weder im Bereich der Schulbildung noch zu arbeitsmarktpolitischen Programmen wie job4000, zur Situation in Integrationsprojekten oder in Werkstätten für behinderte Menschen sind geschlechtsspezifische Aussagen getroffen worden. Auch wird keine geschlechtsdifferenzierte Arbeitslosenstatistik angeführt und im Bereich der Eingliederungshilfe und des persönlichen Budgets fehlt es im Bericht ebenfalls an Zahlen, welche die Lage von Frauen und Männern mit Behinderung differenziert betrachtet.

Weibernetz e.V. forderte bereits vor Erstellung des Berichts am 26. September 2008 für einige Themenfelder eine durchgängige geschlechtsdifferenzierte Betrachtung ein. Auch in der Stellungnahme zum vorläufigen Bericht vom 26. Juni 2009 wies die Politische Interessenvertretung behinderter Frauen auf Mängel bezüglich der Geschlechtersensibilität hin.

Grundsätzliche Unterschiede im Leben von Frauen/Mädchen und Männern/Jungen mit Beeinträchtigung

Um zu erläutern, warum es notwendig ist, einen Bericht zur Lage behinderter Menschen geschlechtsdifferenziert zu gestalten, seien hier einige Beispiele genannt.

(sexualisierte) Gewalt

Frauen und Mädchen mit Behinderung sind überproportional häufig von sexualisierter Gewalt betroffen. Eine österreichische Studie von 1996 belegt, dass 60% der Frauen, die in Einrichtungen leben, Gewalterfahrungen haben¹⁷. Die Dunkelziffer der gewalterfahrenen behin-

¹⁶ Schwerpunktkapitel; Kapitel 3: Mitwirkung einer Delegierten des Deutschen Behindertenrates zum Thema „Gleichbehandlung von Frauen mit Behinderungen“ (S.10) und Förderung der „Europäischen Konferenz zum Aufbau eines europäischen Netzwerks behinderter Frauen“ im Europäischen Jahr der Chancengleichheit erwähnt (S.15), geschlechtsdifferenzierte Zahlen bei der Hochschulbildung (s. S.23). Kapitel 5: Erhöhung der betrieblichen Ausbildungsquote von Frauen sowie die vermehrte Förderung von Frauen durch Integrationsämter sowie der konstante Frauenanteil in Berufsbildungswerken und in wohnortnahen Einrichtungen (s. S.26ff.). Ebenso in Kapitel 5 ein Projekt für Frauen im Rahmen der Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ Hinweis, dass bei den Projekten der Initiative die „verstärkte Integration behinderter und schwerbehinderter Frauen (...) zum Ausdruck kommen“ soll (S.32). Kapitel 6: Notwendigkeit der Selbsthilfe für Frauen und Kinder (s. S.47).

² vgl.: Bundeskanzleramt Abt. I/10 (Hg.). Weil das alles weh tut mit Gewalt. Sexuelle Ausbeutung von Mädchen und Frauen mit Behinderung, Wien, 1996

derden Frauen ist sehr hoch, weil es nicht immer zu Anzeigen kommt oder Frauen noch nicht einmal von ihrer Gewalterfahrung erzählen. Wie üblich kommen die meisten Täter wie nahe Angehörige oder Pflegepersonal aus Einrichtungen aus dem Nahbereich der Frauen/Mädchen.

Für Deutschland liegen bislang keine repräsentativen Zahlen vor. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat jedoch eine Studie in Auftrag gegeben „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland“, um Aussagen über das Ausmaß von Gewalt bei Frauen mit Behinderung in Deutschland treffen zu können.

Besonders gravierend ist der Umstand, dass trotz des (Fach-)Wissens um die hohe Betroffenheit bei Frauen und Mädchen mit Behinderung, weder die Behindertenhilfe noch das Hilfesystem gegen Gewalt ausreichend auf Frauen und Mädchen mit Behinderung eingestellt sind.

Beispiel:

Frau M. lebt seit ihrer Geburt mit einer Körperbehinderung. Sie lebt noch in der elterlichen Wohnung und wurde von ihrem Vater mehrfach sexuell missbraucht. Sie vertraut sich ihrer Mutter an, die ihr zunächst nicht glaubt. Schließlich erzählt sie einer Freundin alles. Diese rät ihr, sich in einer Frauenberatungsstelle Rat zu suchen. Da die Beratungsstelle nicht rollstuhlzugänglich ist, findet die Beratung zunächst telefonisch und dann in externen Räumen statt. Schließlich kann sich Frau M. bereit erklären, erst einmal in ein Frauenhaus zu gehen, um dort Schutz zu bekommen und nach weiteren Lösungen zu suchen. Ein Anruf klärt schnell, dass das einzige rollstuhlgerechte Frauenhaus in der nahen Umgebung voll belegt ist. In eine andere Stadt möchte Frau M. jedoch nicht ziehen, weil sie auf ein Umfeld mit möglichst wenig Barrieren angewiesen ist und sie in ihrer Stadt relativ gut klar kommt. Die Beraterin aus der Frauenberatungsstelle wendet sich an eine örtliche Beratungsstelle für behinderte Menschen, um eine Lösung zu finden. Hier erhält sie die Auskunft, dass Frau M. in das nahe Behindertenwohnheim ziehen könne. Das ist für Frau M. und die Beraterin jedoch abwegig, denn hier ist sie nicht vor (Männer-)Gewalt geschützt. Doch schließlich hat Frau M. Glück: Nach zwei Monaten findet sich eine kleine Wohngruppe im Betreuten Wohnen, in der zwei weitere Frauen leben. Es lässt sich organisieren, dass nur Frauen die notwendige Assistenz und Pflege leisten, so dass Frau M. erst einmal vor männlicher Gewalt geschützt ist. Die Frauenberatungsstelle berät Frau M. weiter und begleitet sie.

Frau M. hatte Glück, dass gerade Platz in einer Frauenwohnung im Betreuten Wohnen frei war und der Träger erste Maßnahmen zum Schutz vor Männergewalt anbieten konnte (Assistenz/Pflege durch Frauen und Zusammenarbeit mit der Frauenberatungsstelle). Nicht allen Ratsuchenden kann so geholfen werden.

Denn auch wenn es in den letzten Jahren einige Verbesserungen gab, fehlt es an einer barrierefreien Infrastruktur bei der Hilfe nach Gewalterfahrungen. So sind z.B. lediglich 10 % der Frauenhäuser teilweise barrierefrei. Ähnlich sieht es bei Frauenberatungsstellen aus. Darüber hinaus sieht sich ein Großteil der Psychotherapeutinnen nicht in der Lage, mit behinderten Frauen, insbesondere mit Frauen mit Lernschwierigkeiten zu arbeiten.

In Einrichtungen der Behindertenhilfe fehlt es überwiegend an Leitfäden zum Umgang in Fällen von sexualisierter Gewalt. Auch gibt es kein Qualitätsmerkmal „Schutz vor Gewalt“. Hinzu kommt häufig eine Unkenntnis und Unsicherheit des Personals und eine fehlende Zusammenarbeit mit Frauenprojekten vor Ort. Zudem sind die Bewohner/innen in Einrichtungen häufig nicht sexuell aufgeklärt und haben nicht gelernt, ihre Grenzen zu erkennen und zu wahren. Die häufig fehlende Wahrung der Intimsphäre in Wohneinrichtungen verhilft auch nicht zu einer Wahrung der eigenen Grenzen.

Zur Stärkung und damit indirekt auch zur Prävention vor Gewalt wurden im SGB IX im § 44 Abs. 1 Nr. 3 „Übungen für behinderte oder von Behinderung bedrohte Frauen und Mädchen, die der Stärkung des Selbstbewusstseins dienen“ aufgenommen. Diese Übungen sollen im Rahmen des Rehabilitationssports stattfinden. In einem Modellprojekt „SELBST“ mit Finanzierung durch das BMFSFJ wurden Curricula für die Übungen und für die Ausbildung der Trainerinnen erarbeitet. Die Ergebnisse liegen seit Ende 2006 vor. Allerdings werden die Übungen im Rahmen des Rehabilitationssports bis heute nicht angeboten.

In Deutschland besteht dringender Handlungsbedarf, um mehr zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderung zu tun. Auch die Behindertenrechtskonvention erkennt an, dass „Frauen und Mädchen mit Behinderungen sowohl innerhalb als auch außerhalb ihres häuslichen Umfelds oft in stärkerem Maße durch Gewalt“ betroffen sind (siehe Präambel). Zudem ist in Artikel 16 vorgesehen, dass die Vertragsstaaten „alle geeigneten Maßnahmen (treffen), um jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern, indem sie unter anderem geeignete Formen von dem Geschlecht und das Alter berücksichtigender Hilfe und Unterstützung für Menschen mit Behinderungen und ihre Familien und Betreuungspersonen gewährleisten, einschließlich durch die Bereitstellung von Informationen und Aufklärung darüber, wie Fälle von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch verhindert, erkannt und angezeigt werden können. Die Vertragsstaaten sorgen dafür, dass Schutzdienste das Alter, das Geschlecht und die Behinderung der betroffenen Personen berücksichtigen“. (Artikel 16, 2)

Gesundheit

In der Gesundheitsversorgung stoßen Frauen mit Behinderung auf verschiedene Barrieren. Praxen sind häufig nicht barrierefrei. Gerade in ländlichen Gebieten stellt dies ein großes Problem dar, denn behinderte Frauen verfügen seltener über einen eigenen PKW, um weit entfernte behindertengerechte Praxen zu erreichen. Entsprechend gibt es Frauen mit Behinderung, die noch nie bei einer Vorsorgeuntersuchung der Frauenärztin waren. Die Anzahl barrierefreier gynäkologischer Praxen mit einem entsprechenden verstellbaren Gyn-Stuhl kann man in Deutschland an einer Hand abzählen. Eine freie Wahl von Ärzt/innen und Therapeut/innen ist oft entsprechend nicht möglich.

Hinzu kommt eine häufige ärztliche Unkenntnis über die Auswirkungen von Behinderungen im Zusammenhang mit z.B. Schwangerschaft und Geburt oder Wechselwirkungen von z.B. Medikamenten gegen Muskelerkrankungen mit Hormonpräparaten.

Auch Symptome, die auf Gewalterfahrungen schließen können wie z.B. Schlafstörungen, Kopf- oder Bauchschmerzen, blaue Flecken, plötzliche Sprachstörungen, selbstzerstörerisches Verhalten werden häufig der Behinderung zugesprochen und nicht als Warnsignale wahrgenommen. Entsprechend erfolgt in diesen Fällen dann auch keine Hilfe.

Beispiel:

Frau L. ist infolge eines Unfalls querschnittsgelähmt. Sie wird schwanger und wird gut von ihrer Gynäkologin begleitet. Die Suche nach einer Entbindungsstation stellt sie allerdings vor Probleme. In den ersten beiden Kliniken wird ihr mit großer Unsicherheit begegnet, weshalb sie sich nicht entschließen kann, dort zu entbinden. Im dritten Krankenhaus soll sie schließlich ihr Kind auf die Welt bringen. Als die Geburt ansteht, fährt sie mit einer Freundin ins Krankenhaus. Im Kreissaal schlägt der Wehenschreiber nicht an, weshalb das Personal davon ausgeht, dass die Geburt noch einige Stunden dauern wird. Frau L. klagt jedoch über starke Kopfschmerzen und ist der Meinung, das Kind käme bald. Das Personal bestreitet dies fortlaufend, weil der Wehenschreiber immer noch nicht ausschlägt. Erst als das Köpfchen fast zu sehen ist, wird es hektisch. Nach der Geburt des Kindes erkennt das Klinikpersonal, dass sich die Wehen bei der querschnittsgelähmten Frau L. in Form von Kopfschmerzen geäußert haben und auch nicht vom Wehenschreiber verzeichnet werden, weshalb sie die Geburt nicht früher begleiteten.

Erwerbsarbeit

Frauen mit Behinderung gehören zur größten Gruppe der Nichterwerbspersonen. 57% von ihnen suchen keine Arbeit oder haben aufgegeben, eine Arbeit zu suchen und leben von Unterhalt oder Rente¹⁸. Dabei leben sie zum Teil mit sehr wenig Geld und sind häufiger von Armut betroffen als Männer. 28% der behinderten Männer im Alter von 25-45 verfügen über ein persönliches Nettoeinkommen von unter 700 Euro. Dies trifft auf 42% der behinderten Frauen zu¹⁹.

Auch steigt die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Frauen höher als die der Männer. Dennoch ist die These, dass schwerbehinderte Frauen sehr viel schwerer einen Job finden als Männer seit den letzten Jahren nicht mehr haltbar. Denn die Beschäftigtenquote von Frauen mit Behinderung erhöhte sich mehr als die der Männer.

Zu einzelnen Zahlen:

Von 2005 bis 2006 stieg die Arbeitslosenzahl schwerbehinderter Menschen um 1,8% auf ca. 169.450. Schwerbehinderte Frauen waren umso stärker betroffen, als ihre Arbeitslosenquote sogar um 3,5% stieg. Dabei ist der Anstieg im Rechtskreis SGB II mit 13% Steigerung in einem Jahr besonders auffällig²⁰.

¹⁸ vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2009): Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland. Auswertung des Mikrozensus 2005

¹⁹ vgl. Deutscher Bundestag (2005): Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht. Drucksache 15/5015, Berlin

²⁰ siehe: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007): Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention. Berlin, den 27. Juni 2007, S.64

Während die Zahl der beschäftigten schwerbehinderten Menschen von 2003 bis 2005 um 1,2% stieg, stieg sie bei schwerbehinderten Frauen sogar um 4%²¹.

Auch in der beruflichen Rehabilitation zeigen sich geschlechtsspezifische Unterschiede. In stationären Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation (BBW und BFW) liegt der Frauenanteil seit vielen Jahren unverändert bei ca. 30%. Bei wohnortnahen Einrichtungen ist der Frauenanteil mit ca. 35% höher.

In Werkstätten für behinderte Menschen arbeiten ca. 40% Frauen. Der Übergang von der Werkstatt für behinderte Menschen auf den Arbeitsmarkt gelingt Frauen weniger als Männern. Lediglich maximal 1/3 der vermittelten Arbeitsplätze werden mit Frauen besetzt.

Statistik

Statistische Datenerhebungen zu Menschen mit Behinderungen sind zwar immer öfter - jedoch nicht durchgängig und häufig auch gar nicht - nach Geschlechtern aufgeschlüsselt. Weder der Bund, noch die Leistungsträger oder Leistungserbringer führen kontinuierlich geschlechtsspezifische Statistiken. So veröffentlicht die Bundesagentur für Arbeit ihre monatlichen Arbeitslosenstatistiken für schwerbehinderte Menschen geschlechtsneutral. Es gibt auch (neuere) Studien, die ausschließlich geschlechtsneutral agieren. Auch Krankenkassen, Werkstätten für behinderte Menschen, Wohnheime etc. führen nur zum Teil Frauen und Männer in ihren Daten auf.

Diese lückenhafte Statistiksituation führt dazu, dass geschlechtsspezifische Daten mühsam aus verschiedensten Studien und Datenblättern zusammengefügt werden müssen. Entsprechend ist auch schwer erkennbar, ob Leistungen für alle gleichermaßen gut zugänglich sind oder ob besondere Fördermaßnahmen für Frauen (oder Männer) notwendig sind.

Stellungnahme zu einzelnen Bereichen im Bericht

Kapitel 4

zu 4.2. Schulische Bildung und 4.3. Hochschulbildung

Die Schulausbildung ist ein elementarer Baustein für den weiteren Lebensweg, insbesondere für das Arbeitsleben. Der Bereich ist daher von großem Interesse. Im vorliegenden Bericht wird besonderes Augenmerk auf einen Zuwachs der gemeinsamen Beschulung behinderter und nichtbehinderter Kinder gelegt. Dies ist sehr zu begrüßen. Allerdings wäre es für den allgemeinen Überblick hilfreich gewesen, wenn nicht nur der sonderpädagogische Förderbedarf aufgeschlüsselt worden wäre, sondern kurz über weitere Schulabschlüsse behinderter Kinder berichtet worden wäre.

Zudem wird darauf verzichtet, zu kennzeichnen, wie die Verteilung von Mädchen und Jungen bei der schulischen Bildung ist. Dies ist sehr bedauerlich, weil so kein Gesamtbild von der Schule bis hin zur Teilhabe am Arbeitsleben erkennbar wird.

Bei der Hochschulbildung hingegen wird zwischen weiblichen und männlichen Studierenden unterschieden.

Kapitel 5

Im Kapitel Teilhabe am Arbeitsleben wird an verschiedenen Stellen die Geschlechterverteilung benannt, insbesondere im Unterkapitel Ausbildung. Hier zeigt sich

²¹ ebd. S.16

erfreulicherweise eine positive Entwicklung u.a. bei der Besetzung geförderter Ausbildungsstellen mit Frauen und der Inanspruchnahme wohnortnaher beruflicher Rehabilitation durch junge Frauen.

In verschiedenen weiteren Unterkapiteln fehlen jedoch detaillierte Zahlen, obwohl sie offenbar erhoben werden, wie Berichte z.B. aus 2007 und 2008 zeigen:

zu 5.4.1 Eingliederungszuschüsse

Der vorliegende Behindertenbericht zeigt eindrücklich, dass sich die Eingliederungszuschüsse für schwerbehinderte Menschen in den letzten Jahren deutlich erhöht, zum Teil sogar verdoppelt haben. Dabei lässt er die Geschlechterperspektive jedoch leider aus, obwohl der Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention von 2007 die Eingliederungszuschüsse nach § 218 und 219 SGB III geschlechtsdifferenziert aufführt.

In anderen Berichten der Bundesregierung ist zu lesen, dass „Frauen an beinahe allen Maßnahmen seltener teilnehmen als Männer“ (z.B. Bewerbungstraining, Arbeitstraining, ausbildungs- oder berufsvorbereitende Maßnahme)²². Es zeigt sich demnach, dass Eingliederungszuschüsse Frauen und Männer nicht gleichermaßen erreichen. Der vorliegende Bericht über die Lage behinderter Menschen geht dennoch leider nicht auf die geschlechtsspezifische Verteilung ein.

zu 5.4.2.1 Begleitende Hilfen im Arbeitsleben

Zu den begleitenden Hilfen im Arbeitsleben gehört auch die Arbeitsassistenten. Entsprechend des vorliegenden Berichts stieg die Zahl der geförderten Arbeitsassistenten.

Auch hier vermisst Weibernetz e.V. die genaue Aufspaltung nach Geschlecht, um zu schauen, ob der Trend aus dem Jahr 2006 fortlaufen ist. Damals waren knapp 60% der Assistenznehmenden Männer²³.

zu 5.4.2.2 Unterstützung durch Integrationsfachdienste

Auch hier gibt es die Erkenntnis aus dem Jahr 2006, dass Frauen zumindest bei der Sicherung von Arbeitsplätzen im gleichen Umfang wie Männer profitieren²⁴. Im vorliegenden Bericht wird darauf nicht eingegangen.

zu 5.4.3 Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ und Arbeitsmarktprogramm „Job4000“

Die äußerst positive Voraussetzung einer Förderung durch die Initiative „job“, indem in Anträgen zum Ausdruck kommen soll, dass Frauen mit Behinderung verstärkt berücksichtigt werden soll, wird im Bericht erwähnt. Ebenso ein herausragendes Projekt zur Qualifikation medizinischer Tastuntersucherinnen.

Beim Arbeitsmarktprogramm „Job4000“ fehlt wiederum eine geschlechtsspezifische Betrachtung, obwohl im ersten Zwischenbericht vom 31.3.2009 deutlich wird, dass Frauen mit 39% weniger erreicht werden als Männer

²² siehe Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (2008). Drucksache 16/11488, S. 88

²³ siehe Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007): Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention. Berlin, den 27. Juni 2007, S.27

²⁴ ebd. S. 35

(bis auf Sachsen und Rheinland-Pfalz). Das mag daran liegen, dass die Förderung der Beschäftigungsaufnahme von schwerbehinderten Frauen in Sachsen ein Bestandteil der Landesrichtlinie ist. Darüber hinaus zeigt der erste Zwischenbericht: Es sind deutlich mehr Ausbildungsplätze mit männlichen Auszubildenden besetzt worden. In den niedrigeren Gehaltsstufen sind die weiblichen Arbeitnehmer stärker vertreten, in den höheren Gehaltsstufen die Männer²⁵.

zu 5.4.4 Kontinuierliche Verbesserung der Beschäftigungssituation und

5.4.5 Beschäftigung schwerbehinderter Menschen beim Bund

Der Bericht geht auf die erfreuliche Tatsache ein, dass die Zahl der beschäftigten schwerbehinderten Frauen von 2003 bis 2006 überproportional um 7,5 % gestiegen ist.

Das wurde auch bereits in den wichtigsten Ergebnissen in Kapitel 3 erwähnt. Dass in diesem Schwerpunktkapitel zu Beginn des Berichts zunächst die positiven Entwicklungen dargestellt werden, ist nachvollziehbar.

In Kapitel 5.4.4 hingegen wird jedoch nicht nur die Beschäftigungssituation sondern auch die Arbeitslosigkeit thematisiert. Hier wird jedoch auf die Geschlechterperspektive verzichtet. Sie ist in diesem Fall auch nicht positiv. Im Gegenteil ist die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Frauen – wie oben bereits beschrieben – ebenfalls überproportional gestiegen, im Rechtskreis SGB II liegt sogar eine Steigerung um 13% allein in einem Jahr vor (von 2005 bis 2006)²⁶.

Wie die geschlechtergerechte Beschäftigung schwerbehinderter Menschen beim Bund ist, bleibt offen, da sie hier ebenfalls keine Erwähnung findet.

zu 5.6 Werkstätten für behinderte Menschen

In diesem Kapitel ist das Fehlen der Geschlechterperspektive ebenfalls bedauerlich, zumal sowohl die benannte Studie der Gesellschaft zur Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH (ISB) als auch das benannte Projekt JobBudget differenzierte Zahlen liefert.

So liegt der Frauenanteil in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) bei ca. 40%, was ungefähr den Zahlen der Förderschülerinnen entspricht. In der Studie der ISB ist jedoch auch zu lesen, dass nicht alle WfbM geschlechtsspezifische Aussagen treffen können, weil sie diese nicht erheben. Dies gilt auch für Sozialhilfeträger.

Die Daten der Studie gehen jedoch weit über die Beschäftigung in WfbM hinaus. Es werden sogar (geschlechtsspezifische) Aussagen zur Teilzeitarbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (Frauen mit Behinderung arbeiten häufiger Teilzeit), zur Verteilung in Integrationsprojekten (Frauenanteil liegt bei ca. 38%)²⁷.

Auch eine andere Studie aus dem Jahr 2007, in der es um den Verbleib und Verlauf in WfbM geht, kommt zu geschlechtsspezifischen Unterschieden beim Übergang

²⁵ vgl.: <http://www.bag-ub.de/projekte/job4000/download/09-0917%20ErsterZwBerichtJob4000%20Endversion.pdf>

²⁶ siehe: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2007): Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention. Berlin, den 27. Juni 2007, S.64

²⁷ vgl. ISB - Gesellschaft zur Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik gGmbH (2008): Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, Berlin

von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Bei der Vermittlung aus der WfbM wurden zu zwei Drittel Männer und einem Drittel Frauen mit Lernschwierigkeiten vermittelt. Männer mit Lernschwierigkeiten wurden, gemessen an der Geschlechterverteilung in der WfbM, überproportional häufig aus der WfbM vermittelt²⁸.

Schließlich liegen dem benannten Projekt „JobBudget“ inzwischen auch erste Erkenntnisse vor, dass Frauen den Übergang von der WfbM auf den Arbeitsmarkt nur selten probieren²⁹.

All diese Erkenntnisse flossen in den Bericht jedoch nicht ein.

Kapitel 6

zu 6.1.3.8 Behinderten- und Rehabilitationssport, Funktionstraining

Die Veröffentlichung des Abschlußberichts des Projekts „SELBST - Selbstbewusstsein für behinderte Mädchen und Frauen“ vom BMFSFJ im Frühjahr 2009 findet im Bericht leider keine Erwähnung. Dies ist umso bedauerlicher, als der Bericht noch einmal die Sinnhaftigkeit der im SGB IX verankerten Übungen zur Stärkung des Selbstbewusstseins verdeutlicht. Denn trotz rechtlicher Verankerung werden diese Übungen bislang jedoch nicht angeboten. In der Praxis führt dies zu einer Verschlechterung gegenüber der Situation vor der Verankerung im SGB IX, da frühere Finanzierungsmöglichkeiten entsprechender Kurse mit Verweis auf den § 44 SGB IX weggefallen sind.

zu 6.1.4.1 RehaFutur – Fortschritt für moderne Rehabilitation nutzen

Die im Bericht der wissenschaftlichen Fachgruppe RehaFutur vom Mai 2009 erwähnten Ergebnisse fließen leider nicht in den vorliegenden Behindertenbericht ein. Dieser kommt u.a. zu dem Schluss, dass Frauen seltener Umschulungen finanziert bekommen. Auch sieht die Fachgruppe Hinweise, dass nicht alle Personengruppen gleichermaßen erreicht werden und empfiehlt, zu erforschen, ob bei psychisch beeinträchtigten Menschen, Frauen oder Menschen mit Migrationshintergrund Zugangsprobleme bestehen und ob ihre Belange berücksichtigt werden³⁰.

Zusammenfassung und Fazit

Im vorliegenden Behindertenbericht wurden diverse Erfolge hinsichtlich der Gleichberechtigung von Frauen und Männern mit Behinderung dargestellt. Diese sind sehr erfreulich und zeigen, dass einzelne Maßnahmen zur Steigerung der Gleichberechtigung Früchte tragen.

Umso bedauerlicher ist es, dass der Behindertenbericht nicht durchgängig geschlechtsdifferenziert verfasst wurde, denn nur so kann geschaut werden, ob Maßnahmen Frauen und Männern gleichermaßen zugute kommen oder ob weitere Steuerungselemente notwendig sind, um eine Zielgruppe verstärkt anzusprechen.

Zu großen Teilen ist nicht nachvollziehbar, dass trotz vorliegender Materialien – häufig eigene Berichte der Bundesregierung – kein geschlechtssensibler Behindertenbericht verfasst wurde.

Zum Teil liegen jedoch auch keine geschlechtsdifferenzierten Zahlen vor, weil sie nicht erhoben werden. Hier und in der geschlechtergerechten Erstellung des Behindertenberichtes besteht Aufholbedarf. Nicht zuletzt, weil auch die Behindertenrechtskonvention in Artikel 6 die mehrfache Diskriminierung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen anerkennt und hierzu die Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um diesen entgegenzuwirken. Dazu muss ein Staat jedoch genau hinschauen, um zu sehen, an welchen Stellen noch nachgebessert werden muss.

22. April 2010

²⁸ vgl. Stefan Doose (2007): Unterstützte Beschäftigung: Berufliche Integration auf lange Sicht. Zusammenfassung der Ergebnisse der Verbleibs- und Verlaufsstudie aus: <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion/article/view/5/5>

²⁹ Barbara Vieweg (2009): JobBudget. Frauen mit Behinderung und der Übergang aus der Werkstatt auf den Arbeitsmarkt in: WeiberZEIT. Zeitung des Projekts „Politische Interessenvertretung behinderter Frauen“ des Weibernetz e.V., Ausgabe Nr. 18/Dezember 2009

³⁰ Deutsche Akademie für Rehabilitation e.V. (2009): Stellungnahme der wissenschaftlichen Fachgruppe RehaFutur zur Zukunft der beruflichen Rehabilitation in Deutschland, Berlin, u.a. S. 103

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)126neu

27. April 2010/28. April 2010

Schriftliche Stellungnahme

Dr. Richard Auernheimer, Badenheim

**zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 3. Mai 2010
zum Bericht der Bundesregierung über die Lage behinderter Menschen und
die Entwicklung ihrer Teilhabe - Drucksache 16/13829 -**

Vorbemerkungen:

Der Bericht der Bundesregierung vom 17. Juli 2009 Drucksache 16/13829 fällt durch seine große und beeindruckende Vielfalt der Themen und Inhalte auf. Wenn der Bericht die Bürgerinnen und Bürger erreichte, würde er für viele ein besonderes Erlebnis der großen Zahl erreichter Erfolge und der Fülle eingetretener Veränderungen für Menschen mit Behinderungen sein.

Wenige wissen, wie differenziert die Hilfen und wie unterschiedlich die Lebenssituationen der Menschen mit Behinderung in der Wirklichkeit geworden sind. Aber genauso gilt, wenige nehmen den Unterschied, der zwischen den Lebenslagen der Menschen mit Behinderungen durch das Hilfesystem eingebaut wurde, zur Kenntnis. Der Bericht trägt nicht dazu bei, diese Kluft aufzudecken.

Der Bericht behandelt die für die Zukunft zentralen Themen wie Barrierefreiheit, die UN-Konvention und den weniger bekannten Aktionsplan der Europäischen Kommission mit einer Fülle von wichtigen Hinweisen und nennt die damit verbundenen Zielsetzungen.

8 Millionen Menschen, zehn Prozent, leben in der Bundesrepublik mit der anerkannten Eigenschaft „schwerbehindert“. Sie scheinen in der erfolgreichen Anwendung gesetzlicher Möglichkeiten zu beweisen, dass die Gesellschaft die Menschen mit Behinderungen voll aufgenommen hat. Sie leben fast alle mitten in der Gesellschaft. Ihr Alltag ist inklusiv.

Die besonders Betroffenen:

Das Problem fehlender Inklusion, bestehende Ausgrenzung ist für Menschen, die – um eine Gruppe mit ganz anderen Problemstellungen zu nennen - zum Beispiel im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, kaum ein Problem. Der Abschnitt 5.4.5. Beschäftigung schwerbehinderter Menschen beim Bund (Seite 35 des Berichts) umfasst eine andere Realität als sie für die gilt, die im Heim leben oder wie selbstverständlich vor den verschlossenen Türen des Arbeitsmarktes stehen.

Diesen Menschen muss zukünftig mehr Aufmerksamkeit gelten. Für sie gilt die Forderung der Teilhabe, Gleich-

stellung und Selbstbestimmung ganz anders und ganz konkret in Richtung Veränderung: Türen zum Arbeitsmarkt müssen sich öffnen. Heime müssen sich ändern. Es gelten die Zielsetzungen der Initiativen „Wohnen – wo ich will“ und „Daheim statt Heim“.

Die Situation der Menschen, die besonders Betroffene sind, genauer und bewusster zu erfassen und Veränderungen für sie zu fordern, wäre die Chance dieses Berichts gewesen. Diese Möglichkeit geht gewissermaßen in der Fülle der Ansätze unter.

Auf Seite 30 des Berichts liest man zu den dieser Gruppe von Menschen mit Behinderungen geltenden Ansätzen unter anderem:

„2007 unterstützten die Integrationsfachdienste rund 89.800 (2005: 77.600) besonders betroffene schwerbehinderte Menschen. Bei 30.400 (2005: 26.500) genügte eine qualifizierte Beratung beziehungsweise eine kurzzeitige Intervention. Bei knapp 59.400 (2005: 51.000) – zwei Drittel der Klienten – war hingegen eine umfangreichere und längerfristige Begleitung erforderlich, um ein bestehendes Arbeitsverhältnis zu stabilisieren oder in ein neues zu vermitteln.“

Ein Großteil der Klientinnen und Klienten sind körperbehindert (35 Prozent), wie dort weiter ausgeführt wird, 26 Prozent sind psychisch behindert, 13 Prozent sind hörbehindert, und 12 Prozent sind Menschen mit Lernschwierigkeiten. Daneben haben 9 Prozent eine neurologisch bedingte Behinderung und rund 4 Prozent sind sehbehindert.

Nur 6635 schwerbehinderte Menschen, etwas mehr als 10 Prozent, wurden 2007 von Integrationsfachdiensten in Arbeit vermittelt. Es wird im Bericht nicht mitgeteilt, mit welchen Anteilen Menschen mit Körperbehinderung, psychischen Behinderungen, mit Lernschwierigkeiten, mit neurologisch bedingten Behinderungen, mit Hör- oder Sehbehinderungen vermittelt wurden.

Ich habe Zweifel, ob es eine zuverlässige Übereinstimmung über die Priorität der Teilhabeansprüche gibt. Das Leichtere wird zuerst gelöst. Die schwierigen Aufgaben bleiben dagegen ungelöst.

Die großen Zahlen täuschen uns darüber hinweg, dass es nicht die Aufgabe ist, 10 Prozent der Menschen in der Bundesrepublik mit Leistungen zu versorgen. 8 Millionen Menschen haben eine Anerkennung als Schwerbehinderte mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 Prozent. Die Politik hat die ganze Breite erfasst.

Wir können stolz darauf sein und müssen uns gleichzeitig fragen, ob wir damit zufrieden sein können, dass wir bei einer inklusiven Situation für 7,5 Millionen Menschen rund 500.000 Menschen in den alten Strukturen belassen.

Diese Strukturen werden im Bericht undifferenziert „Hilfen zu selbstbestimmtem Leben in betreuten Wohnmöglichkeiten“ genannt, ein Euphemismus besonderer Art, der den Begriff Heim, aber nicht das Heim ersetzt. 226.000 leben in Wohnangeboten, die nicht differenziert werden.

Rund 220.000 erhielten Leistungen nach SGB XII in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen. Nur rund 6.000 Menschen erhalten Leistungen für die Teilhabe im Arbeitsleben in Integrationsprojekten (Seite 39).

Die Würde des Menschen in Frage gestellt

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Feb. 2010 zum SGB II hat den Maßstab der Würde des Menschen („menschwürdiges Existenzminimum“) hervorgehoben, den besonderen Hilfebedarf im Einzelfall anerkannt („unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf“) und das Problem der Gesetzesanwendung deutlich gemacht.

In der Gesetzesanwendung des SGB XII treten vergleichbare Probleme auf. Es sind die Probleme der Regelsatzverordnung nach SGB XII, die das Bundesverfassungsgericht behandelt hat, nicht so sehr wegen der Höhe der Regelsätze, als vielmehr wegen der zu pauschalen Anwendung.

Die Mängel der Anwendung weisen auf einen großen Qualifizierungsbedarf in den Sozialämtern hin. Das Gesetz findet in beunruhigender Weise keine dem Willen des Gesetzgebers entsprechende Anwendung.

Die Verknüpfung verschiedener Rechtsvorschriften führt zu einer Kumulation negativer Wirkungen, nicht zur Verbesserung für die Betroffenen.

Die aktuelle Situation ist durch Überbürokratisierung und durch die Gesetzesanwendung, nicht durch die Gesetzgebung geprägt. Das ist der fachliche Standard.

Dazu ein Beispiel für die alltägliche Argumentation, die eine Betroffene erfährt:

Herr G. fragte mich zunächst, ob es mir nicht ein gutes Gefühl gäbe, wenn ich mich an den Kosten selbst beteiligen würde. Schließlich seien die Kosten für meine Assistenz eine große Belastung für die Gesellschaft. Wenn jemand 100.000 € im Jahr an Unterstützung benötige, müsse sich derjenige auch nach Kräften an der Finanzierung beteiligen, das würde der Steuerzahler schließlich so erwarten. In meinem speziellen Fall musste er allerdings zugeben, dass mein Einkommen wirklich sehr gering ist und dass es einen großen bürokratischen Aufwand bedeutet dieses Einkommen immer wieder zu überprüfen. Anders sei dies jedoch bei größeren Einkommen und bei Vermögen. Dort sei es durchaus gewollt, dass die Betroffenen sich an den Kosten

beteiligen. Vor dem Hintergrund der UN Konvention sei hierbei auch keine Änderung abzusehen, da diese unter dem Vorbehalt der Kostenneutralität unterzeichnet und ratifiziert worden sei.

Bei ambulanten Hilfen wirken sich die Bestimmungen des SGB XII zur Einkommensgrenze (§ 85), zum Einsatz des Einkommens über der Einkommensgrenze (§ 87) und hinsichtlich des einzusetzenden Vermögens (§ 90) im Alltag so aus, dass diejenigen, die selbstbestimmt leben, regelmäßig schlechter gestellt sind als Menschen in Einrichtungen, in Werkstätten für behinderte Menschen oder in Förderkindergärten.

Es gibt Menschen mit Behinderungen, die sozusagen in Zweiter Klasse mitfahren müssen: Es sind all diejenigen, die für sich Teilhabe, Gleichstellung und Selbstbestimmung verwirklichen, aber im Klein-Klein des SGB XII und SGB II (soweit die Anwendungen aufeinander Bezug nehmen) stecken bleiben.

Der Paradigmenwechsel in der Behindertenhilfe ist für die, die ihn leben wollen, „lebensgefährlich“. Sie leben im Risiko ständiger Heranziehung von Einkommen und Vermögen, obwohl es notwendig wäre, gerade ihnen die Freiheit der Selbstbestimmung der Gleichstellung und Teilhabe zu kommen zu lassen, wie es unsere gemeinsamen Verlautbarungen mindestens seit dem Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen und spätestens seit 26. März 2009 durch die Ratifizierung der UN-Konvention verlangen.

Die Einkommensgrenze liegt in der kombinierten Anwendung von SGB II und XII beim Zweifachen des Eckregelsatzes und den zusätzlich berücksichtigten Kosten für Miete und Heizung. Menschen mit Behinderungen, die im 1. Arbeitsmarkt beschäftigt sind, haben keine Chance für ein selbstbestimmtes Leben. Sie arbeiten im Grunde meistens für nichts.

Das Problem der Gesetzesanwendung beginnt mit der Aufteilung der Zuständigkeiten beim Sozialhilfeträger. Die Frage der Heranziehung von Einkommen und Vermögen behandeln beim Örtlichen Träger der/die Sachbearbeiterin für die Hilfe zur Pflege und der /die Sachbearbeiterin für die Eingliederungshilfe nebeneinander. Während die Eingliederungshilfe den Zusammenhang der Leistungen zur Teilhabe nach SGB IX noch sieht, behandelt die Hilfe zur Pflege den gleichen Antrag ausschließlich nach den Maßstäben, die für Menschen in einer ganz anderen Lebenssituation gelten, die zum Beispiel bei regelmäßigem Einkommen oder mit Vermögen in eine Pflegesituation kommen.

Die Einheitlichkeit und Eindeutigkeit des Verwaltungsverfahrens beim Leistungsträger Eingliederungshilfe muss das Ziel sein. Es gibt keinen Grund für einen Wechsel zwischen Verwaltungsverfahren für die gleiche Zielgruppe.

Deshalb muss gelten: Im Verwaltungsverfahren der Eingliederungshilfe bei ambulanten Hilfen muss es die gleichen Entscheidungsgrundlagen geben wie beim Besuch des Schulinternats behinderter Kinder und Jugendlicher oder bei stationärer Hilfe. Dies ist aber nicht der Fall, wenn die Einzelprüfung von Teilleistungen nach Eingliederungshilfe oder nach den Vorgaben der Sozialhilfe (=Hilfe zum Lebensunterhalt) oder nach Hilfe zur Pflege - noch dazu jeweils unterschiedlich - erfolgt.

Zwischen ambulanten Leistungen und Leistungen aus den Angeboten der klassischen Einrichtungen besteht damit ein nicht zunehmender Unterschied hinsichtlich der Heranziehung zu den Kosten.

Im Persönlichen Budget wurde der Ausgleich bewusst angestrebt. Es sollte genau das vermieden werden, was jetzt immer passiert: Das Nachrechnen, die Verwaltungsgorgie, eine besondere Art der nachgehenden Fürsorge, die ja auch kaum zu nennenswerten Effekten führt, außer zur Abschreckung vor Teilhabe, Gleichstellung und Selbstbestimmung.

Schlussfolgerungen aus den Problemen der Verwaltungsverfahren:

Es muss über den nach meiner Meinung auffälligen Unterschied zwischen dem Willen des Gesetzgebers und dem des Gesetzesanwenders gesprochen werden. Die Eingliederungshilfe hat andere Ziele und Aufgaben als die Sozialhilfe in der Anwendung als Hilfe zum Lebensunterhalt.

Die Reform der Eingliederungshilfe braucht eine besondere Aufmerksamkeit für die Mängel und Schwierigkeiten der Verwaltungsanwendung. Dabei sind nicht die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialämtern zu kritisieren, sondern der Mangel an inhaltlicher Qualifizierung und an Gestaltungsauftrag, der ihnen bis jetzt versagt wird. **Die Eingliederungshilfe braucht einen Qualifizierungsschub.** Die Zusammenlegung von Sozial- und Jugendämtern, das heißt auch von Kompetenzen im Bereich der Sozialarbeit, der Sozialpädagogik und der guten Verwaltung könnte die Lösung sein. Die von der ASMK vorgeschlagene Zusammenlegung der Zuständigkeiten für Kinder und Jugendliche nach SGB VIII und XII sollte der Beginn der Reform der Inhalte und Methoden sein.

Die Praxis der Ämter muss dringend verbessert werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen qualifiziert werden. Dann könnten sie auch das Persönliche Budget besser und qualifizierter einsetzen und kämen nicht zu den von ihnen prognostizierten und grundlos befürchteten Kostensteigerungen bei Gewährung von Persönlichen Budgets.

Die Qualifizierung muss im Übrigen kein Auftrag des Gesetzgebers werden, der Konnexität auslöste. Die zuständigen Stellen müssen ihr Problem lösen. Erfreulich, dass sich jetzt die von der ASMK eingerichteten Arbeitsgruppen mit Teilschritten der Qualifizierung, z. B. dem Teilhabeplan, befassen.

In der Broschüre des Netzwerks Gleichstellung und Selbstbestimmung in Rheinland-Pfalz „Was muss anders werden, damit alle Menschen mit Behinderung gute Unterstützung bekommen?“ heißt es dazu:

„Darum fordern wir: Die Mitarbeiter im Amt müssen alle über die Unterstützung für Menschen mit Behinderung lernen. Und sie müssen lernen, wie man Menschen mit Behinderung beraten kann.“

Die Schlüsselrolle des Persönlichen Budgets:

Von exemplarischer Bedeutung für die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe ist die Einführung des Persönlichen Budgets. Das Persönliche Budget (der Unterschied zu Integriertem und Trägerübergreifendem Budget ist hier unerheblich) enthält alle Dimensionen der Teilhabe, Selbstbestimmung und damit auch der Gleichstel-

lung. Die Merkmale kennzeichnen die innovative Wirkung:

Die Einführung der Persönlichen Budgets ist ohne Beratung nicht möglich.

Die bisher in stationären Einrichtungen eingesetzten Profis haben hier ihr zukünftiges Aufgabengebiet.

Auch Peer Councelling muss angewandt werden.

Die Begleitung der Budgetnehmerinnen und -nehmer kann nicht zu breit angelegt werden. Menschen mit Behinderung haben ein Recht auf Eigenständigkeit.

Das Persönliche Budget baut auf dem Lösungsansatz des Interessenausgleichs auf. Deshalb kommt es der Gleichstellung sehr nahe. Die Macht des Kostenträgers ist überholt. Die Administration der Eingliederungshilfe hatte ihre Wurzeln im Fürsorgerecht. Die aktenführende Sachbearbeiterin, der Sachbearbeiter brauchen Qualifizierung, um an die neue Praxis herangeführt zu werden. Der Hilfeempfänger soll nach SGB IX Teilhabeberechtigter sein. Der Paradigmenwechsel vollzieht sich in der Alltagsform.

Erwartung an die Zukunft der Eingliederungshilfe:

Die Erwartung geht auf eine völlige Neugestaltung der Hilfeformen. Der Wechsel in Teilhabe und Gleichstellung verändert die Gesetzesanwendung, er könnte dennoch auf dem jetzigen Gesetz aufbauen. Eine notwendige gesetzgeberische Klarstellung könnte mit der Novellierung des SGB II verbunden werden. Sie betrifft die Kostenbeteiligung. Sie erbringt übers Ganze betrachtet etwa ein Viertel der Aufwendungen.

Wie in den Eckpunkten dargestellt ist ihr bürokratischer Aufwand erheblich. Es sollte auf Kostenbeteiligung in den innovativen Fällen der Anwendung des Persönlichen Budgets verzichtet werden. Eine solche Lösung ist notwendig, denn sonst werden Budgetnehmer ihr wirtschaftliches Interesse nicht erkennen.

Ich empfehle nach wie vor, auf die Eingliederungshilfe zu setzen. Das finanzielle Volumen der Eingliederungshilfe wird heute überwiegend von den Institutionen verbraucht. Es sollte aber in Zukunft für bessere Einzellösungen verwendet werden. Deshalb wurde das Persönliche Budget entwickelt. Es kann in analoger Form für alle bisherigen Hilfeempfänger-Situationen angewandt werden. Die Eingliederungshilfe ist dafür die geeignete Grundlage, denn sie steht schon in der Verpflichtung der Leistung.

Das schließt nicht aus, dass manche Fälle auf andere Finanzierungswege verwiesen werden, zum Beispiel auf die Mittel der Integrationsämter. Aber auch dann ist die Frage zu beantworten, ob nicht die gesetzliche Leistung der Eingliederungshilfe vorgeht. Die Ressourcen der Integrationsämter werden in der Bedingung der Ausgleichsabgabe immer begrenzter sein als die gesetzlichen Leistungen des SGB XII.

Aktuelles Problem: Ausschreibung der IFD-Leistungen:

Die beabsichtigte Änderung der VOL/A und ihre Anwendung auf die Eingliederungshilfe stellt ein Riesensproblem dar. Die Ausschreibung führt zu einer neuen Struktur von Anbietern, die wirtschaftlich in der Lage sind, überall in der bundesrepublik anzubieten und aufzutreten. Das Sozialraum-Prinzip wird damit aufgehoben,

bevor es überhaupt umgesetzt werden kann. Was vermieden werden sollte, entsteht neu. Nämlich ein von den Anbietern vorbestimmtes Geschehen.

Dass die VOL/A die Ausschreibung in der geltenden Fassung unumgänglich macht, ist möglicherweise richtig. Aber schlimm ist es, dass das Fachministerium dies auch noch für auf Dauer notwendig hält. Die Klarstellung durch den Ordnungsgeber steht aus.

Wenn die IFD-Leistungen ausgeschrieben werden, entsteht ein IFD-Angebot mit nur befristet angestellten Fachkräften. Die Gestaltungsaufgabe der IFD geht unter.

In keinem anderen Sozialbereich wird die Professionalisierung so gering bewertet wie im Bereich der Eingliederungshilfe.

Man stelle sich vor, die Ausschreibungspflicht gelte auch für Krankenkassen. Warum ist im gleichen Sozialgesetzbuch die Nichtausschreibung in einem der Bücher des SGB möglich, im anderen aber nicht?

Besonders irreführend das Argument, das die Bundesregierung aus ihrer erfolgreichen Abwehr des Ausschlusses von Integrationsbetrieben bei Ausschreibung von Leistungen ableitet. Weil man hier soziale Kriterien zuließ, müsse man auf der anderen Seite mit der Änderung der VOL/A einverstanden sein, meint die Bundesregierung ((siehe Ausschussdrucksache 17/(11)79).

Die Ausschreibung der IFD-Leistungen ist eine Absage an Fachlichkeit, ist die unbegründete Übertragung von in der Reform der Arbeitsverwaltung notwendigen Korrekturen auf die Bereiche der Eingliederungshilfe. Dort ging es um Angebote für rund von 30 Mio. Menschen, die aber keine Einzelfallorientierung brauchten, hier um 500.000 Menschen mit Behinderungen, für die man nicht irgendetwas anbieten kann. Es geht um den Anspruch auf Teilhabe, Gleichstellung und Selbstbestimmung. **Mit Billiganbietern lässt sich dieses Ziel nicht erreichen.**