



Beauftragte der Bundesregierung
für die Belange behinderter Menschen



Interessenvertretung
Selbstbestimmt Leben
Deutschland e.V. - ISL

Gemeinsame Position¹

**der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen,
des Sozialverbandes VdK Deutschland e.V.,
der Bundesvereinigung Lebenshilfe e.V.,
des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderter Menschen e.V. und
der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben Deutschland e.V. zum**

Beschluss der 85. Arbeits- und Sozialministerkonferenz zur

"Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen"

¹ Es handelt sich um eine vorläufige Gemeinsamen Position, die noch der inhaltlichen Ergänzung bedarf. Darüber hinaus werden die Beteiligten zum Beschluss der ASMK noch weitergehende Stellungnahmen vorlegen.

Das Neunte Buch Sozialgesetzbuch, das Behindertengleichstellungsgesetz und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz haben die Stellung des behinderten Menschen in der Gesellschaft verändert und die Begriffe gesellschaftliche Teilhabe, Selbstbestimmung, Benachteiligungsverbot und Barrierefreiheit in den Fokus gerückt. Im Bereich der Eingliederungshilfe wurde der Paradigmenwechsel bisher nicht oder nur im Ansatz vollzogen. Daher begrüßen die Verbände behinderter Menschen und die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen den Beschluss der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK), Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft, besonders in den Bereichen Erziehung, Bildung, Ausbildung, Arbeit und Wohnen, zu ermöglichen und dazu die gesetzlichen Grundlagen zu verbessern.

Der Beschluss der ASMK, die Vorschläge mit den Verbänden der Menschen mit Behinderungen, den Verbänden der Leistungsanbieter, den Kommunalen Spitzenverbänden und den mitbetroffenen Sozialleistungsträgern zu erörtern, wird grundsätzlich begrüßt, bleibt aber hinter den Erwartungen der behinderten Menschen und der sie vertretenden Verbände und Selbsthilfegruppen zurück. Mit den oben genannten Gesetzen sind Selbstbestimmung und Teilhabe zur Richtschnur der Behindertenpolitik geworden. Behinderte Menschen verfügen als Experten in eigener Sache über Erfahrungen sowie Fachwissen und können wichtige Anregungen geben, wie Regeln zu gestalten sind, damit sie die größten Teilhabechancen haben. Aus diesem Grund wurden die Verbände und Organisationen der behinderten Menschen bisher frühzeitig in die Gesetzgebungsverfahren einbezogen und hatten damit Gelegenheit, ihre Vorstellungen bereits in der Konzeptionsphase einzubringen. Diesem Erfordernis wird der Beschluss der ASMK, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die bisherigen Beratungen nicht in einem konsensualen Dialog zwischen allen Beteiligten getragen wurden, bei weitem nicht gerecht. Wie ein derartiger konsensualer Dialog gestaltet werden könnte haben uns die Vereinten Nationen bei der Erarbeitung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen eindrucksvoll vermittelt:

Die wichtigen Fragen zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe müssen in einer breit angelegten Diskussion erörtert und geklärt werden. Daher fordern wir ein entsprechend hochkarätig und interdisziplinär besetztes Expertengremium (Teilhabebeirat). Im Teilhabebeirat könnte die Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe" aufgehen, ergänzt durch die Verbände behinderter Menschen, Leistungserbringer, kommunalen Spitzenverbände, mitbetroffenen Sozialleistungsträger und Wissenschaftler. Nur dadurch würde die im ASMK-Beschluss verlangte Erörterung gremienförmig strukturiert und eine kontinuierliche Mitberatung der behinderten Menschen nach dem Vorbild des Beirates Pflegebedürftigkeitsbegriff ermöglicht. Der Teilhabebeirat sollte sich nicht nur mit der Reform der Eingliederungshilfe, sondern mit allen Dimensionen der Teilhabe und Inklusion beschäftigen. Außerdem sollten hier die Grundstrukturen eines eigenständigen Leistungsgesetzes für behinderte Menschen auf der Grundlage der Vorgaben der UN-Konvention erörtert und die Entwicklung einer Teilhabewissenschaft ernsthaft diskutiert werden.

Dabei müssen folgenden Leitlinien beachtet werden:

- Lebenslange Sicherung der Förderung und Unterstützung behinderter Menschen auf der Grundlage von Rechtsansprüchen, nach den Prinzipien individueller Bedarfsdeckung.
- Jede Entwicklung muss auf einen Zuwachs an Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten für eine individuelle Lebensplanung ausgerichtet sein.

- Behinderung darf den Einzelnen und seine Familie nicht arm machen. Besondere Aufwendungen sind über einen Nachteilsausgleich abzusichern.
- Alle Menschen müssen, unabhängig von der Art und dem Ausmaß ihrer Behinderung, an der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe partizipieren können.
- Veränderungen müssen transparent entwickelt und umgesetzt werden.
- Die Leistungen für behinderte Menschen müssen so gestaltet sein, dass sie von der Gesellschaft akzeptiert und getragen werden.

Zu den beschlossenen Eckpunkten für eine Reform der Eingliederungshilfe nehmen die Verbände behinderter Menschen und die Behindertenbeauftragte wie folgt kurz Stellung:

- *Entwicklung zu einer personenzentrierten Teilhabeleistung durch eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Bedarfe und Beachtung des Selbstbestimmungsrechtes der Menschen mit Behinderungen*

Eine konsequente Anbindung der Leistungen der Eingliederungshilfe an den Bedarf des behinderten Menschen wird ausdrücklich begrüßt. Die Anbindung der Leistung an die Person hebt die Polarität von ambulant, teilstationär und stationär auf. Dadurch führt ein Wechsel der Leistungsform nicht zwangsläufig zu einem Wechsel des Lebensmittelpunktes. Das ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Abgrenzung zwischen dem ambulanten und dem stationären Sektor aufgehoben wird. Die Möglichkeit, zeitweise oder längerfristig in einer Wohnstätte verbleiben zu können, eröffnet auch Menschen die Gelegenheit, die bereits im stationären System leben, in ihrer gewohnten Umgebung zu verbleiben und dennoch andere Betreuungsformen in Anspruch zu nehmen. Das heißt, das Gesamtpaket des stationären Angebotes wird aufgeschnürt und unter Berücksichtigung individueller Bedürfnisse, eigener Ressourcen des behinderten Menschen und seines Umfeldes und ggf. auch externer Anbieter neu zusammengestellt.

Die Anbindung der Teilhabeleistungen an den individuellen Bedarf des behinderten Menschen setzt darüber hinaus ein einheitliches Begutachtungsverfahren nach der ICF im SGB IX voraus. Nach wie vor fehlt es an einem einheitlichen, rehabilitationswissenschaftlich abgesicherten und in der bundesweiten Verwaltungspraxis anerkannten Instrument zur Feststellung von wesentlichen Behinderungen und des individuellen Hilfebedarfs. Bundesweit ist die Existenz mindestens 60 verschiedener Verfahrensweisen bekannt. Dabei kommt es vor Ort auch zur Implementierung mehrerer paralleler Feststellungsverfahren. Zur Erfassung des Unterstützungsbedarfs kann ein ICF-basiertes Instrumentarium entscheidende Hilfestellung leisten. Ein moderner Behinderungsbegriff muss die Beeinträchtigungen im Wechselverhältnis von Funktionseinschränkungen, Anforderungsstrukturen des gesellschaftlichen Umfeldes und benachteiligenden bzw. ausgrenzenden Bedingungen und Verhaltensweisen der Gesellschaft beschreiben.

- *Entwicklung eines durchlässigen und flexiblen Hilfesystems*

Auch die Entwicklung eines durchlässigen und flexiblen Hilfesystems unterstützen wir ausdrücklich. Einzelne passgenaue, nachfrageorientierte Leistungsmodule anstelle einer angebotsbestimmten Komplettversorgung sind der richtige Weg in die Zukunft. Ein großes Defizit besteht in der derzeitigen Angebots- und Bedarfsplanung. Diese war und ist auf stationäre Angebote ausgerichtet. Das gleiche gilt auch für die Investitionsförderung. Ambulante Leistungen erhalten nicht annähernd vergleichbare Rahmenbedingungen wie der stationäre Bereich, obwohl sich

gerade hier auch Kosten einsparen lassen. Außerordentlich wichtig ist eine Sozialplanung für den ambulanten Angebotsraum.

Das bisherige inflexible System stellt für viele behinderte Menschen und ihre Angehörigen eine große Barriere dar und hält sie davon ab, die Möglichkeiten des Persönlichen Budgets für sich zu nutzen. Der behinderte Mensch befindet sich entweder im stationären System mit einer alles umfassenden Verantwortung des Einrichtungsträgers oder im ambulanten System mit einer Vielzahl von Leistungsanbietern. Ein Wechsel zwischen den Systemen ist in der Regel mit einer Verlagerung des Lebensmittelpunkts, einem Wohnungswechsel, nicht selten auch einem Ortswechsel verbunden. Unter Umständen bedeutet das den Verlust von Freunden, Kollegen, Nachbarn, Mitbewohnern und vertrauten Betreuungskräften.

- *Schaffung von Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen*

Auch die Schaffung von Beschäftigungsalternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen wird begrüßt. Die Werkstatt steht denjenigen behinderten Menschen offen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können. Zugleich muss die Durchlässigkeit von der Werkstatt in den allgemeinen Arbeitsmarkt gestärkt werden.

Darüber hinaus sehen die Verbände behinderter Menschen und die Behindertenbeauftragte nicht nur gesetzgeberischen Änderungsbedarf, sondern auch Defizite bei der Umsetzung der bisherigen Regelungen in der Praxis. Das Geld, das heute im System der Eingliederungshilfe ausgegeben wird, kommt nicht in jedem Fall vollständig bei den behinderten Menschen an. So gibt es Defizite durch die unterschiedliche Zuständigkeit der örtlichen und überörtlichen Träger der Sozialhilfe für ambulante und stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe. Dies führt zu Zuständigkeitskonflikten zwischen den Kostenträgern, Fehlanreizen und der ambulante Sektor kann nicht bedarfsgerecht und stärker ausgebaut werden.

Klargestellt werden sollte auch, dass die Sozialhilfeträger die Vorgaben des SGB IX weitgehend ignorieren. So ist bisher noch kein Träger der Sozialhilfe einer der 11 gemeinsamen Empfehlungen nach § 12 SGB IX beigetreten, obwohl gerade diese Vereinbarungen sehr wichtig sind für die Koordinierung der Leistungen für den behinderten Menschen.

Die Verbände behinderter Menschen und die Behindertenbeauftragte verfolgen das mittel- und langfristige Ziel einer Neuausrichtung der Behindertenhilfe, das sich an den Vorgaben der UN-Behindertenkonvention messen lassen muss. Deshalb sollten bereits jetzt erste Überlegungen zur Einführung eines eigenen Leistungsgesetzes für behinderte Menschen angestellt werden, das von der Nachrangigkeit der Sozialhilfe befreit wird und sich auf das Grundprinzip des Nachteilsausgleichs stützt.