

86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2009

am 25. / 26. November 2009 in Berchtesgaden

TOP 5.2

Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen

Antragsteller: alle Länder

Beschlussvorschlag:

1.1 Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder nehmen die Eckpunkte der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe und zur besseren Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben (Anlage 1, Abschnitt II), die die Beschlüsse der 84. und 85. ASMK konkretisieren und zu denen inhaltlich weitgehende Übereinstimmung mit den Verbänden erzielt wurde, zur Kenntnis. Sie bitten die Bundesregierung, zur Umsetzung der Eckpunkte den Entwurf eines Reformgesetzes zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe so rechtzeitig vorzulegen, dass dieses in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann. Die Länder bieten hierzu im Rahmen der bestehenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe ihre Mitarbeit an.

Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder betonen, dass es nicht Ziel des Reformvorhabens ist, Teilhabemöglichkeiten und Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige einzuschränken, zu ihrem Nachteil zu kürzen oder wegfallen zu lassen. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder streben unbeschadet dessen eine Kostenneutralität an.

Wie bereits im Beschluss der 84. ASMK zum Ausdruck gebracht, ist für die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe eine angemessene Beteiligung des Bundes an den Kosten anzustreben.

1.2 Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder bitten die Bundesregierung, gemeinsam mit den Ländern parallel zu den Gesetzgebungsarbeiten besonders folgende Fragestellungen, vertieft zu bearbeiten:

- Entwicklung von Maßstäben für praktikable, möglichst bundesweit vergleichbare und auf Partizipation beruhende Verfahren der Bedarfsermittlung und des Teilhabemanagements,
- Trennung der Leistungen zum Lebensunterhalt einschließlich Wohnen von den Fachleistungen der Eingliederungshilfe,
- Förderung des (trägerübergreifenden) Persönlichen Budgets,
- Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt,
- Abgrenzung der Eingliederungshilfe zu Leistungen der Pflegeversicherung und zur Hilfe zur Pflege.

Die Bearbeitung dieser Fragestellungen sollte so zügig erfolgen, dass die Ergebnisse in das Reformgesetzgebungsverfahren eingehen können.

2. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder nehmen den Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ über die Erörterung der Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit den Verbänden der Menschen mit Behinderungen, den Verbänden der Leistungsanbieter, den Kommunalen Spitzenverbänden und den mitbetroffenen Sozialleistungsträgern (Anlage 2) zur Kenntnis.

Sie sind der Auffassung, dass damit die mit Beschluss vom 13./14.11.2008 formulierten Ziele der Reform,

- Entwicklung zu 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

erreicht und die Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderungen insgesamt verbessert werden können.

3. Da die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe ihre volle Wirkung nur dann entfalten kann, wenn sie sozialräumlich unterstützt wird, ist für die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder bedeutsam, die inklusive Sozialraumgestaltung zu fördern. Sie beauftragen die Bund-Länder-Arbeitsgruppe, insbesondere mit den Kommunalen Spitzenverbänden Handlungsstrategien zum Auf- und Ausbau eines inklusiven Sozialraumes zu erarbeiten.
4. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder bitten die Kultusministerkonferenz
 - weitere Schritte für mehr inklusive Bildung einzuleiten, damit behinderte Kinder von Anfang an mehr Chancen zur Ausbildung und für das spätere Arbeitsleben erhalten,
 - unter Einbeziehung der Arbeits- und Sozialministerkonferenz und der Bundesagentur für Arbeit einen Vorschlag für ein berufliches Orientierungsverfahren für Menschen mit Behinderungen zu erarbeiten, das bis zum Ende der Schulzeit durchgeführt wird.
5. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder begrüßen die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der mit den verschiedenen Strategien und Maßnahmen der Länder und Kommunen verzahnt werden sollte. Sie sehen darin ein geeignetes Instrument, um den mittel- und längerfristigen Veränderungsbedarf in der Behindertenpolitik, der über die Gesetzesänderungen hinausgeht, in einen Gesamtzusammenhang zu stellen und alle Handlungsebenen und -akteure – auch die Zivilgesellschaft – einzubeziehen.

6. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder beauftragen die Bund-Länder-Arbeitsgruppe, der Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2010 über den Stand der Reformarbeiten zu berichten.

Votum der ACK:

16 : 0 : 0¹

¹ Protokollerklärung NW: NW trägt den Beschlussvorschlag hinsichtlich der angemessenen Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe in der Weise nicht mit, dass insbesondere zur Vermeidung einer neuen Form der Mischfinanzierung eine Steigerung des kommunalen Anteils am allgemeinen Steueraufkommen einer unmittelbaren Bundesbeteiligung vorgezogen wird.

Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der ASMK

Eckpunkte für die Reformgesetzgebung Eingliederungshilfe im SGB XII

I. Vorbemerkung

Am 26. März 2009 ist in Deutschland das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Kraft getreten¹. Leitbild ist eine inklusive Gesellschaft, in der alle Bürgerinnen und Bürger selbstbestimmt leben können. Uneingeschränkte Gleichstellung, Selbstbestimmung, Teilhabe, umfassende Barrierefreiheit und Diskriminierungsfreiheit sind die wichtigsten Aspekte, die bei der Umsetzung der Konvention zu beachten sind. Gesetzliche Unterstützungsleistungen müssen vom Selbstbestimmungsrecht des Menschen mit Behinderungen ausgehen und orientieren sich zukünftig ausschließlich am individuellen Bedarf.

Die Bundesrepublik Deutschland weist im Hinblick auf diese Ziele im internationalen Vergleich einen hohen Standard auf. Bund und Länder werden die erfolgreiche Politik für Menschen mit Behinderungen der letzten Jahrzehnte weiterentwickeln, die u.a. ihren Ausdruck gefunden hat in der Aufnahme eines Diskriminierungsverbotes im Grundgesetz, im SGB IX, in den Gleichstellungsgesetzen des Bundes und der Länder und im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Der Bund beabsichtigt, das Übereinkommen in einer langfristigen Gesamtstrategie im Rahmen eines nationalen Aktionsplans in die nationale Behindertenpolitik umzusetzen.² Stand und Veränderungsbedarf in der Behindertenpolitik, die über das Rechtliche - besonders in den Sozialgesetzbüchern - hinausgehen, werden in einen Gesamtzusammenhang gestellt. Diese umfassende Neuausrichtung bedarf der Zusammenarbeit aller Handlungsebenen - national, regional, kommunal - sowie der professionellen und zivilgesellschaftlichen Akteure, insbesondere der betroffenen Menschen mit Behinderungen selbst.

Das mit ASMK Beschluss von 2007 begonnene Projekt der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen wird ein wichtiger Teil des nationalen Aktionsplans werden. Dieses enthält wichtige Impulse für die Umsetzung der im Übereinkommen konkretisierten Prinzipien von unabhängiger Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft, von

1 BGBl. II, vom 31.12.2008, 1419 ff.

2 BR-Drs. 663/09

inklusive Bildung und Ausbildung, vom Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt, zum selbstbestimmten Wohnen, zum Familienleben sowie zur erforderlichen persönlichen Assistenz.³

Die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe kann aber nicht auf den gesetzgeberischen Ansatz im SGB XII und andere Sozialgesetzbücher, insbesondere das SGB V, SGB VIII und das SGB XI, begrenzt werden. Vielmehr ist sie parallel durch strukturelle Veränderungen auf allen relevanten Ebenen zu flankieren. Dazu gehören Entwicklungsschritte der Länder und Kommunen zur inklusiven sozialräumlichen Gestaltung.

Inklusion als Leitidee führt zu einem Wandel in der Ausgestaltung sozialer Unterstützungsleistungen. Besonders für behinderte, hilfe- und pflegebedürftige Menschen muss eine verlässliche und zugängliche (barrierefreie) soziale Dienstleistungsstruktur entwickelt werden. Der Perspektivwechsel betrifft somit auch das gesamte professionelle System und letztlich jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter in Verwaltungen, bei Leistungserbringern, in Verbänden und Selbsthilfegruppen. Alle Akteure müssen dazu beitragen, dass sich die Leitidee einer inklusiven Gesellschaft im Alltag weiterentwickelt.

Die von der ASMK eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat in ihrem intensiven Dialog mit den betroffenen Verbänden (siehe hierzu den Bericht zu den Ergebnissen der Verbändeanhörung) einen weitgehenden Konsens über die nachfolgenden Eckpunkte erzielen können.

II. Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen⁴

Im Kern geht es um eine qualitative Weiterentwicklung des Rechts im SGB XII für Menschen mit Behinderungen zur vorrangigen Unterstützung einer individuellen Lebensführung im Lichte der VN-Konvention. Für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf müssen komplexe Leistungen gesichert sein.

- **Neuausrichtung der Eingliederungshilfe**

Die Eingliederungshilfe wird unter Beibehaltung der Grundsätze von Erforderlichkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit neu ausgerichtet. Dabei steht - orientiert an der VN-Konvention - der Mensch mit Behinderungen mit seinem Recht auf Selbstbestimmung im Vordergrund:

4 Im Folgenden Eingliederungshilfe

- Die Eingliederungshilfe wird von einer überwiegend einrichtungszentrierten zu einer personenzentrierten Hilfe. Es ist ein Verfahren zu etablieren, das den Menschen mit Behinderungen in seiner Situation ganzheitlich erfasst, ihn aktiv einbezieht und sein Wunsch- und Wahlrecht beachtet (Teilhabemanagement).
- Damit der Mensch mit Behinderungen seine notwendigen Unterstützungsbedarfe wohnortnah decken kann und Wahlmöglichkeiten zwischen Leistungserbringern bestehen, sind die notwendigen Beratungs- und Unterstützungsangebote auf regionaler Ebene zu entwickeln (Sozialraumorientierung).
- Die Gesamtverantwortung für die Steuerung der Teilhabeleistung - von der Bedarfsfeststellung bis zur Wirkungskontrolle - obliegt den Trägern der Sozialhilfe.
- Zur Sicherstellung der Qualität ist eine Wirkungskontrolle der Leistungserbringung zu etablieren.
- Um die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen, wird ein berufliches Orientierungsverfahren eingeführt.
- Wesentlich behinderte Menschen erhalten die Möglichkeit, ihre Bedarfe nicht nur in einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen, sondern auch bei anderen Anbietern oder in anderer Form zu decken.

- **Personenzentrierte Hilfe**

- Die notwendige Unterstützung des Menschen mit Behinderungen orientiert sich nicht mehr an einer bestimmten Wohnform. Die Charakterisierung von Leistungen der Eingliederungshilfe in ambulante, teilstationäre und stationäre Maßnahmen der Eingliederungshilfe entfällt daher.
- Auch das Leistungsspektrum zur Teilhabe am Arbeitsleben wird von einer einrichtungsorientierten zu einer personenzentrierten Leistung ausgerichtet.
- Es ist sichergestellt, dass der Bedarf des Menschen mit Behinderungen individuell, bedarfsgerecht und umfassend gedeckt wird. Die Bedarfsermittlung und -feststellung erstrecken sich auf alle Lebenslagen des Menschen mit Behinderungen. Die Kriterien der Bedarfsermittlung werden nach bundeseinheitlichen Maßstäben entwickelt⁵.

5 Vgl. Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zur Bedarfsermittlung und Hilfeplanung in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen

- Die bisherigen Regelungen zur Zumutbarkeit sind nicht mehr erforderlich. Das Wunsch- und Wahlrecht wird weiterhin gewährleistet.
- Die Leistungen der Eingliederungshilfe werden - bei weiterhin offenem Leistungskatalog - als individuelle Fachleistungen⁶ ausgestaltet. Die vertragsrechtlichen Regelungen sind zu Regelungen über die Vereinbarung zum Inhalt und zur Finanzierung der Leistungen der Eingliederungshilfe umzugestalten⁷. Dazu gehört auch bei Bedarf die Beratung und Unterstützung des Menschen mit Behinderungen zur Sicherung einer ganzheitlichen Inanspruchnahme der Leistungen.
- Wie Menschen ohne Behinderungen erhalten die Menschen mit Behinderungen daneben existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen zum Wohnen.

- **Teilhabe-Management, Partizipation, Personal**

- Der Mensch mit Behinderungen wird während des gesamten Prozesses im Rahmen eines Teilhabe-Managements im erforderlichen Umfang unterstützt und begleitet. Das Teilhabe-Management ist ein partizipatives Verfahren, das auf dem ermittelten und festgestellten individuellen Bedarf des Leistungsberechtigten basiert, die durchzuführenden notwendigen Maßnahmen erfasst und wirkungsorientiert die Qualität steuert. Dadurch werden auch die Bedarfsfeststellung, die Leistungen sowie die Finanzierung für den Betroffenen transparent und nachvollziehbar. Es wird eine "Zielvereinbarung" geschlossen. Diese Vereinbarung zwischen dem Leistungsträger und dem Leistungsberechtigten ist zeitlich zu befristen und nach Maßgabe des sich ggf. verändernden Bedarfs anzupassen.
- Der Mensch mit Behinderungen hat die Möglichkeit, in jedem Verfahrensabschnitt neben seiner rechtlichen Betreuerin oder seinem rechtlichen Betreuer und seinen Angehörigen eine Person seines Vertrauens zu den Gesprächen hinzuzuziehen. Die Art der Partizipation ist ausdrücklich zu regeln.
- Verschiedene mögliche Leistungsformen werden entsprechend dem zu deckenden Bedarf gleichwertig zur Wahl gestellt. Weil Eigenverantwortung und Selbstbestimmung durch die Leistungsform des Persönlichen Budgets in besonderer Weise gefördert werden, soll diese Leistungsform von Beginn an aktiv und verstärkt angeboten werden.

6 Der Begriff dient der inhaltlichen Abgrenzung von Eingliederungshilfe und Lebensunterhalt bzw. Wohnen.

7 siehe dazu im Einzelnen die Darlegungen des Vorschlagspapiers zur ASMK 2008, Abschnitt III, Ziffer 2.4, die im Rahmen der Anhörung auf keine Bedenken gestoßen sind.

- Einzelne einfache, regelmäßig wiederkehrende Bedarfe können mit Zustimmung des Menschen mit Behinderungen auch durch Geldpauschalen abgedeckt werden (z.B. Förderung der Mobilität).
- **Gesamtsteuerungsverantwortung des Trägers der Sozialhilfe**
 - Der Träger der Sozialhilfe stellt den Menschen mit Behinderungen mit seinen Bedarfen, seiner persönlichen Lebensplanung und seinem Wunsch- und Wahlrecht in den Mittelpunkt.
 - Um die auf die Person ausgerichtete Eingliederungshilfe steuern zu können, erhält der Träger der Sozialhilfe eine besondere trägerübergreifende Koordinations- und Strukturverantwortung, die er unter Einbindung des Menschen mit Behinderungen wahrnimmt. Im Interesse des Menschen mit Behinderungen erfolgt eine gesetzliche Regelung, dass der Träger der Sozialhilfe bei Leistungsträger-übergreifenden Bedarfskonstellationen im Auftrag und im Namen der anderen beteiligten - auch vorrangigen - Leistungsträger handeln kann („Beauftragter“). Das schließt die Regelungen über Vorleistungspflichten des Sozialhilfeträgers ein.
 - Der Träger der Sozialhilfe wirkt darauf hin, dass bedarfsgerechte Angebote für Menschen mit Behinderungen in seinem Verantwortungsgebiet zur Verfügung stehen. Um das Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderungen zu stärken, sollte ihnen eine Auswahl aus verschiedenen Angeboten möglich sein.
 - Sowohl die Aufgaben im Rahmen des Teilhabemanagements wie auch die Koordination aufeinander abgestimmter Leistungen erfordern bei den Sozialhilfeträgern eine auf diese neuen Aufgabenstellungen ausgerichtete Organisationsentwicklung und Personalausstattung. Dazu gehört auch der Aus- und Aufbau von erforderlichen Beratungsstrukturen. Hierbei sollen vorhandene Beratungsstrukturen, z.B. die Gemeinsamen Servicestellen, genutzt werden.
- **Förderung individueller Wohnformen und inklusiver Sozialraum**
 - Die Neuausrichtung der Eingliederungshilfe muss durch den Aus- und Aufbau sozialräumlicher Unterstützungsstrukturen begleitet werden. Wesentliche Elemente des Sozialraums sind die Barrierefreiheit, ehrenamtliche Strukturen, „Hilfe-Mix-Strukturen“ wohnortnahe Begegnungs- und Beratungsstrukturen, eine Vielfalt an Wohnformen, Fachdienste zur Sicherstellung der Versorgung und zur Erbringung der fachlichen Leistungen sowie Netzwerkstrukturen. Familiäre Strukturen sind zu unterstützen. Um bedarfsgerechte Leistungen erbringen zu können, ist eine Kooperation der Leistungsträger und -anbieter unabdingbar. Zur Realisierung eines inklusiven Sozialraums sind auch Regelungen in den Ländern erforderlich. Der schon bestehende Prozess zur

Schaffung eines inklusiven Sozialraums - auch im Rahmen der Daseinsvorsorge - wird zügig fortgesetzt, damit so schnell wie möglich ausreichende Grundstrukturen vorhanden sind.

- Die Konversion stationärer Einrichtungen wird unterstützt. Bei Zweckänderungen von Einrichtungen sollen Rückforderungen von Zuwendungen vermieden und Wege gefunden werden, negative betriebswirtschaftliche Konsequenzen für den Einrichtungsträger abzufedern.

- **Wirkungskontrolle**

Es bedarf einer Wirkungskontrolle sowohl gegenüber den Leistungsberechtigten als auch auf der Vertragsebene. So ist festzustellen, ob und in welchem Maße die jeweiligen individuellen Leistungen und die vertraglich vereinbarten Leistungen geeignet sind, die vereinbarten Ziele der Eingliederungshilfe zu erreichen. Hierfür sind konkrete Kriterien zu erarbeiten. Die vereinbarten Eingliederungs- und Teilhabeziele sind Grundlage der Wirkungskontrolle bei den Leistungserbringern.

- **Verhältnis Eingliederungshilfe und Pflege**

In der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sind einerseits die Wechselwirkungen eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs sowie des Neuen Begutachtungs-Assessments in der Pflegeversicherung auf die Hilfe zur Pflege und auf die Eingliederungshilfe, andererseits auch die neuen Ansätze der Reform der Eingliederungshilfe (z.B. Personenzentrierung, Kriterien zur Bedarfsermittlung) auf die Pflegeversicherung in die Diskussion gesetzgeberischer Aktivitäten einzubeziehen. Es ist sinnvoll, die beiden Prozesse miteinander zu verknüpfen. Auf den Beschluss und den Bericht zur Umsetzung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs (siehe TOP ... der 86. ASMK) wird verwiesen.

- **Berufliches Orientierungsverfahren (Übergang Schule/Beruf)**

- Alle Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen an Förder- und Regelschulen mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf nehmen mit einem angemessenen zeitlichen Abstand vor ihrer Schulentlassung an einem individuellen beruflichen Orientierungsverfahren im Hinblick auf die Teilhabemöglichkeiten am Arbeitsleben teil. Das Verhältnis zu den bisherigen Instrumenten (z.B. Eingangsverfahren WfbM, Verfahren vor dem Fachausschuss, DIA-AM - Diagnose der Arbeitsmarktfähigkeit besonders betroffener behinderter Menschen) ist neu zu bestimmen. Vorrangiges Ziel ist eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Damit werden auch für den Personenkreis der schwerstbehinderten Menschen mit sehr hohem Unterstützungsbedarf die Chancen auf ihre Teilhabe am Arbeitsleben verbessert.

- Zur Abklärung von Stärken, Bedürfnissen und Wünschen sollen Praktika vorrangig in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes durchgeführt, begleitet und evaluiert werden.
 - Ergebnis des beruflichen Orientierungsverfahrens ist die Klärung des weiteren beruflichen Werdegangs des jungen Menschen mit Behinderungen in Abstimmung mit ihm, den Erziehungsberechtigten und dem zuständigen Leistungsträger. Neben den Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen sind Erziehungsberechtigte, Lehrkräfte, Bundesagentur für Arbeit, Träger der Sozialhilfe und Jugendhilfe sowie Integrationsfachdienste angemessen zu beteiligen. Zudem sind verstärkt Kooperationen mit regionalen Betrieben aufzubauen.
 - Die während der Schulzeit begonnene qualifizierte Integrationsbegleitung soll nach der Schulentlassung, sofern erforderlich, zielgerichtet fortgeführt werden.
 - Beim beruflichen Orientierungsverfahren handelt es sich um eine Aufgabe, bei der Schule und Bundesagentur für Arbeit eine gemeinsame Verantwortung mit jeweils eigenen Zuständigkeiten haben. Die inhaltliche Ausgestaltung und Federführung bedürfen noch der Abstimmung mit der Kultusministerkonferenz und der Bundesagentur für Arbeit. Gute Beispiele in einigen Ländern bilden eine geeignete Grundlage für weitergehende Überlegungen und Absprachen.
 - Auch sind unter Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit auf Länderebene Regelungen zur Umsetzung zu treffen. Hierzu ist auch eine gesetzliche Verankerung dieser neuen Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit erforderlich.
- **Berufliche Teilhabe auf Arbeitsplätzen des allgemeinen Arbeitsmarktes**

Um die Chancen für Menschen mit Behinderungen, die heute als werkstattbedürftig gelten, auf eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen, ist es notwendig, einen dauerhaften Nachteilsausgleich leisten zu können.
 - **Teilhabe wesentlich behinderter Menschen am Arbeitsleben**
 - Das Leistungsspektrum zur Teilhabe am Arbeitsleben wird von einer einrichtungsorientierten zu einer personenzentrierten Leistung ausgerichtet. Der Rechtsanspruch richtet sich künftig auf die Leistung.
 - Im Zweifel stellt der Träger der Rentenversicherung fest, ob auf nicht absehbare Zeit eine volle Erwerbsminderung vorliegt.
 - Anstelle der heute im SGB IX beschriebenen Leistungen im Eingangs-, Berufsbildungs- und Arbeitsbereich werden Leistungsmodule definiert, die der Mensch mit Behinderung

gen unabhängig vom Ort und Träger der Leistungserbringung - auch in Form eines Persönlichen Budgets - in Anspruch nehmen kann.

- Die Leistung kann durch anerkannte Werkstätten für behinderte Menschen sowie „andere Leistungserbringer“ erbracht werden. Die sozialversicherungsrechtlichen Regelungen und der arbeitsrechtliche Status sind dann unabhängig vom Ort und Träger der Leistungserbringung.
- Anerkannte Werkstätten für behinderte Menschen müssen (weiterhin) alle Module vorhalten (fachliche Anforderung wie bisher). Andere Leistungserbringer können einzelne Module anbieten, die geeignet sind, die Teilhabe am Arbeitsleben außerhalb der Werkstatt zu fördern. Die fachlichen Anforderungen an „andere Leistungserbringer“ sollen den vergleichbaren Anforderungen an Werkstätten entsprechen.
- Es ist im SGB IX eine Klarstellung vorzunehmen, dass der Anspruch auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen spätestens mit dem Bezug einer Regelaltersrente endet. Die Menschen mit Behinderungen haben dann einen Anspruch auf die für die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft vorgesehenen Leistungen (z.B. eine Tagesstrukturierung).

Übergangsregelungen

Da die Neuausrichtung der Eingliederungshilfe sowohl in rechtlicher als auch in praktischer Hinsicht einen Systemwechsel bedeutet, werden für die praktische Umsetzung Übergangsregelungen geschaffen. Das Reformvorhaben hat nicht zum Ziel, bedarfsgerechte Teilhabemöglichkeiten und Leistungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige einzuschränken, zu ihrem Nachteil zu kürzen oder wegfallen zu lassen. Für bisher Leistungsberechtigte wird es eine Besitzstandsregelung geben.

III. Hinweise zu finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen zu den vorgenannten Eckpunkten können zum jetzigen Zeitpunkt nur in der Tendenz benannt werden.

Die Struktur der Vorschläge beinhaltet Einsparpotentiale dadurch, dass Leistungen effizienter erbracht werden können und eine zielgenauere Zugangssteuerung erfolgen wird. Zum Anderen kann es aber auch zu Kostensteigerungen durch eine erhöhte Inanspruchnahme von Leistungen und durch einen erhöhten Planungs-, Steuerungs- und Beratungsaufwand kommen. Untersuchungen in einzelnen Bundesländern deuten darauf hin, dass die oben bezeichneten Steigerungen bzw. Einspareffekte sich die Waage halten.

Steuerung und Vertragsrecht

- **Teilhabemanagement**

Die Einrichtung eines flächendeckenden und ganzheitlichen Teilhabemanagements nach den Vorgaben der Eckpunkte erfordert einen höheren organisatorischen und personellen Einsatz. Es ist zu bedenken, dass eine nicht angemessene Personalausstattung des Teilhabemanagements deutliche Mehrausgaben bei den Leistungsarten auslösen bzw. ein mögliches Abflachen des Kostenzuwachses verhindern würde.

- **Gesamtsteuerungsverantwortung**

Zur Übernahme der Gesamtsteuerungsverantwortung der Träger der Sozialhilfe gehört die Entwicklung von Netzwerkplanung, Systemplanung, örtlicher/überörtlicher Bedarfsentwicklungsanalysen und Angebotssteuerung. Darüber hinaus kann eine leistungsträgerübergreifende Rahmenbedarfsentwicklungsanalyse sinnvoll sein.

- **Abgrenzung individueller Fachleistungen und Leistungen zum Lebensunterhalt**

Mit der Konzentration auf qualitätsgesicherte und individuell bedarfsgerechte Fachleistungen werden bisherige institutionsbezogene Finanzierungen, soweit sie nicht für die konkrete Fachleistung unverzichtbar sind, obsolet. Dies wirkt finanziell entlastend. Je nach gesetzlicher Ausgestaltung der Abgrenzung der Leistungen zum Lebensunterhalt (einschließlich Wohnen) gegenüber der Fachleistung (Eingliederungshilfe und Hilfe zur Pflege) ist mit anderen Auswirkungen der Kostenbeteiligung für Menschen mit Behinderungen zu rechnen und mit dementsprechenden Be- oder Entlastungen für die Leistungsträger. Diese Fragen sind, z.B. über Modellrechnungen, in dem Begleitprojekt 2 zu klären.

Teilhabe am Arbeitsleben

- **Übergang Schule / Beruf (Implementierung eines beruflichen Orientierungsverfahrens)** Zur Bezifferung finanzieller Auswirkungen ist zunächst die Klärung der Zuständigkeit für die Steuerung und Koordination des neuen Verfahrens und der konkreten Ausgestaltung erforderlich.

- **Teilhabe wesentlich behinderter Menschen am Arbeitsleben**

Die Auswirkungen dieser Eckpunkte betreffen das Eingangsverfahren, den Berufsbildungsbereich und den Arbeitsbereich. Kostenauswirkungen entstehen daher sowohl für die Sozialhilfeträger als auch für die zuständigen Sozialleistungsträger für das Eingangsverfahren und den Berufsbildungsbereich. Der Wettbewerb unterschiedlicher Leistungserbringer könnte zu Kosteneinsparungen führen; andererseits wird die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer leicht steigen.

Durch die personenzentrierte Ausrichtung der Werkstattleistungen wird die Zahl der Personen, für die die Sonderregelung im Rentenversicherungsrecht gelten, steigen (z.B. auch durch die Einbeziehung der Leistungsberechtigten in den jetzigen „sonstigen Beschäftigungsstätten“). Allerdings können damit mehr Personen im Alter für ihren notwendigen Lebensunterhalt vollständig oder weit überwiegend selbst aufkommen.

Inklusiver Sozialraum

Die sozialräumliche Entwicklung ist für alle Lebensbereiche gleichermaßen erforderlich, vor allem aber für das Wohnen, die Inanspruchnahme von öffentlichem Personennahverkehr, dem Einkaufen und den Möglichkeiten zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft. Aufgrund erheblicher regionaler Entwicklungsunterschiede sind bundesweit keine konkreten Kostenfolgen zu benennen. Die einzusetzenden finanziellen Mittel sind noch zu konkretisieren (Begleitprojekt).

Die Herstellung und Gewährleistung von Barrierefreiheit ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und nicht nur alleinige Aufgabe der Kommunen oder anderer „öffentlicher Stellen“ in ihrem Zuständigkeitsbereich. Der „Nutzen“ von Barrierefreiheit ist nicht auf Menschen mit Behinderungen beschränkt, sondern kommt auch vielen anderen Personengruppen zugute. Es wird daher erwartet, dass der gesamtgesellschaftliche Mehrwert die erforderlichen Ausgaben übersteigt.

IV. Begleitprojekte zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe

Um die beabsichtigte Reform der Eingliederungshilfe zu begleiten, die weitere Entwicklung in der Behindertenpolitik zu fördern und die Ausgaben zu konsolidieren, werden Bund-Länder-Begleitprojekte durchgeführt, die unterschiedliche Aspekte bearbeiten.

Folgende Fragestellungen sind parallel zu den Gesetzgebungsarbeiten aufzuarbeiten, sodass die jeweiligen Ergebnisse noch in den Gesetzgebungsprozess einfließen:

1. Vereinheitlichung der Bedarfsermittlung sowie Förderung von mehr Selbstbestimmung und Beteiligung im Leistungsverfahren

Ein wichtiger Baustein des Begleitprojekts ist die Entwicklung von Standards für praktikable, möglichst bundesweit vergleichbare und auf Partizipation beruhende Teilhabeverfahren, an denen über die Träger der Sozialhilfe alle Rehabilitationsträger im SGB IX teilnehmen. Darüber hinaus sind Konferenzen zur Entwicklung lokaler und regionaler Teilhabe- und Beratungsstrukturen im Sozialraum vorgesehen.

Ziel ist die Entwicklung von bundeseinheitlichen trägerübergreifenden Maßstäben zur Bedarfsermittlung und Teilhabeplanung für alle Leistungen der Rehabilitation. Diese sollen sich an den ICF-Vorgaben der WHO orientieren⁸ und die Entwicklungen in der Pflegeversicherung [Neues Begutachtungs - Assessment (NBA)] einbeziehen.

2. Zuordnung von Leistungen

Die mit der Trennung der Fachleistung der Eingliederungshilfe einerseits und der existenzsichernden Leistungen zum Lebensunterhalt und Wohnen andererseits verbundenen notwendigen Abgrenzungen werden erarbeitet. Dabei sollen insbesondere

- die bisher in der stationären Einrichtung erbrachten Leistungen dem Lebensunterhalt und Wohnen bzw. der Fachleistung der Eingliederungshilfe zugeordnet werden,
- darüber hinausgehende Bedarfe, die bisher im Rahmen der stationären Vollversorgung mitgedeckt worden sind, identifiziert und zugeordnet werden,
- etwaige Veränderungen für die Leistungsberechtigten, die Leistungserbringer und Leistungsträger aufgeführt werden.

3. Förderung des Persönlichen Budgets

Teilhabeleistungen, die vom Selbstbestimmungsrecht geprägt sind, finden ihren Ausdruck in besonderer Weise in der Leistungsform des Persönlichen Budgets. Dennoch ist festzustellen, dass diese Leistungsform bisher eher zurückhaltend genutzt wird. Das gilt besonders für die Umsetzung von trägerübergreifenden Persönlichen Budgets. Die Hindernisse für die flächendeckende Anwendung (trägerübergreifender) Persönlicher Budgets sind daher aufzuarbeiten und sich daraus ergebene Handlungsvorschläge umzusetzen.

Hierzu wie für weitere Einsatzbereiche des Persönlichen Budgets sind die Ergebnisse des zur Zeit laufenden Förderprogramms zur Strukturverstärkung und Verbreitung Persönlicher Budgets zu evaluieren und die Implementierung guter Anwendungen zu verbreiten und zu fördern.

Darüber hinaus sieht der Beschluss zum Entschließungsantrag des Deutschen Bundestages (BT-Drs. 16/8525, BR-Drs. 210/08) vor, dass auch in der sozialen Pflegeversicherung im Rahmen von Modellprojekten die Inanspruchnahme von Persönliche Budgets unter Aufhebung der bisherigen Gutscheinelösung, bei Gewährung der ambulanten Sachleistungsbeiträge als Budgetleistung und auch bei nicht zugelassenen Pflegeeinrichtungen oder nicht zugelassenen Einzelpflegekräften vertieft wissenschaftlich erprobt wird.

8 hier Abgleich mit B-L-AG „Pflegebedürftigkeitsbegriff“ träge

4. Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben

Um Menschen mit Behinderungen besser in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingliedern zu können, sind dauerhafte Nachteilsausgleiche für Arbeitgeber notwendig. Einige Bundesländer haben hierzu bereits Modelle geschaffen.

Diese und weitere Instrumente werden bewertet und fortentwickelt. Außerdem sind auch die Handlungsempfehlungen der Studie zur Verbesserung der Übergänge von der WfbM auf den allgemeinen Arbeitsmarkt einzubeziehen⁹.

Längerfristige Begleitprojekte sind:

a) Förderung der inklusiven Sozialraumgestaltung

Die Voraussetzungen für die Gewährleistung einer umfassenden Barrierefreiheit, wohnortnaher zugänglicher Beratungs- und Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen, deren Angehörigen und sonstiger Unterstützer, die Förderung von Selbsthilfeinstitutionen und ehrenamtlicher Strukturen sowie Angebote zur gesellschaftlichen Teilhabe für Menschen mit und ohne Behinderungen müssen in den Kommunen erfüllt werden. Bund, Länder und Kommunale Spitzenverbände entwickeln zur Umsetzung der VN-Konvention gemeinsam Handlungsstrategien, wie diese Eckpunkte in politisches Handeln umgesetzt werden können.

b) Förderung zur Konversion stationärer Einrichtungen und individueller Wohnformen

Auf der Basis von erfolgreichen Konversionen (best-practise) von stationären (Groß-) Einrichtungen zu individuell angepassten Wohnformen bzw. Studien dazu werden Begleitprogramme für Konversion und zur Angebotsvielfalt zusammengeführt und verbreitet. Neue Ideen zu alternativen Wohnformen sollten ggf. in Modellen praktisch erprobt und -wenn notwendig - gefördert werden.

Wissenschaftliche Begleitung der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe

Die Umsetzung entsprechend der Neuausrichtung der Eingliederungshilfe wird bundesweit bei einzelnen Trägern der Sozialhilfe wissenschaftlich begleitet und ausgewertet. Der überwiegende Mehraufwand vor Ort wird durch den Bund gefördert. Ziel ist es, nähere Erkenntnisse über die Auswirkungen der Neuausrichtung insbesondere auf die Leistungsberechtigten und auf die Trennung von Fachleistung der Eingliederungshilfe und den existenzsichernden Leistungen sowie Leistungen zum Wohnen zu erreichen.

⁹ Gesellschaft für Integration, Sozialforschung und Betriebspädagogik (ISB), Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, 2008.