

Ausgabe  
5/2011

# Bayerische Sozialnachrichten

Mitteilungen der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern



Foto: Peter Brückner

## Behinderungen und Verhinderungen

Auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft

## Liebe Leserin, lieber Leser,

noch immer sind wir von einer Gesellschaft der Vielfalt entfernt, die nicht zwischen „Normalsein“ und „Anderssein“ unterscheidet. Seit 26. März 2009 ist das „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“, die UN-Behindertenrechtskonvention, für Deutschland rechtsverbindlich. Wie steht es mit der Umsetzung? Unter dem Thema „Behinderungen und Verhinderungen - auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft“ ziehen wir in dieser Ausgabe der *Bayerischen Sozialnachrichten* eine Zwischenbilanz. Dr. Bernd Schulte, Experte für ausländisches und internationales Sozialrecht, beschreibt Handlungsbedarf und Herausforderungen für die deutsche Politik. Irmgard Badura, Behindertenbeauftragte der Bayerischen Staatsregierung, wünscht sich deutliche Impulse von Staatsregierung und Landtag für mehr Teilhabe in Bayern.

Damit ist der „rote Faden“ ausgelegt: Hans Horn stellt im „Zwischenruf“ die Frage, was geschehen müsse, um in Bayern zu einem inklusiven Arbeitsmarkt zu kommen. „Panorama“ berichtet über eine Studie der *Bertelsmann Stiftung*, der zufolge Bayern bei den Plätzen für Kinder mit Behinderung in Grundschulen und Kindertageseinrichtungen Schlusslicht sei. Und die Mitgliedsorganisationen der LAG Ö/F konstatieren, dass Empfängerinnen und Empfänger von Hartz IV entgegen der politisch verbreiteten Meinung wenig vom Rück-



gang der Arbeitslosigkeit profitieren. Nur eine öffentlich geförderte Beschäftigung eröffne Menschen mit Vermittlungshemmnissen eine Chance auf Integration und soziale Teilhabe - man könnte auch sagen: Inklusion.

Inklusion: Es gibt gute und hoffnungsvolle Ansätze ebenso wie Defizite bei der Umsetzung. Wie stellt Irmgard Badura fest? „Inklusion bedeutet, dass sich Strukturen am Bedarf der Menschen mit Behinderung orientieren. ...Der Blick auf den eigenen Bereich, die Verteidigung der eigenen finanziellen Ressourcen steht noch zu sehr im Vordergrund.“ Dem ist nicht hinzuzufügen.

Ihr

Friedemann Götzger

### Impressum

*Bayerische Sozialnachrichten*  
Zeitschrift der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern (ISSN 1617-710X)

*Herausgebende*  
Robert Scheller, Vorsitzender  
Gisela Thiel, Stellvertretende Vorsitzende  
Friedemann Götzger, Geschäftsführer

*Verlag*  
Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern  
Nördl. Auffahrtsallee 14, 80638 München  
Telefon 089/153757- Telefax 089/15919270  
E-Mail: LAGoefW-Bayern@t-online.de  
Internet: www.lagoefw.de

*Redaktion und Anzeigen*  
Friedemann Götzger (verantwortlich)  
Nördl. Auffahrtsallee 14, 80638 München  
Gültig ist die Anzeigenpreisliste vom 1.1.2010.

*Redaktionsschluss*  
der Ausgabe 1/2012: 12. Dezember 2011

Die *Bayerischen Sozialnachrichten* erscheinen in jährlich fünf Ausgaben mit Beilage der Zeitschrift „Pro Jugend“.

*Abonnementpreis*  
incl. Versandkosten und Mehrwertsteuer 20,45 Euro pro Jahr. Kündigung des Jahresabonnements schriftlich bis sechs Wochen zum Jahresende. Bei Abonnenten, die am Lastschriftverfahren teilnehmen, wird der Jahresbetrag ohne Rechnungsstellung eingezogen.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur unter Quellenangabe gestattet.

*Layout und Produktion*  
Inge Mayer Grafik & Werbung  
Amundsenstr. 8, 85055 Ingolstadt  
Telefon 0841/456 77 66  
ingemayer@t-online.de

*Druck:* Jugendwerk Birkeneck  
Birkeneck, 85399 Hallbergmoos

*Fotohinweis:* Die Fotos auf der Titelseite, Seite 7 und 10 entstanden im Rahmen der Ausstellung „ganz normal besonders“ des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Bezirksverband Unterfranken.

### INHALT

<b>Thema:</b>	
Behinderungen und Verhinderungen	S. 3
Auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft	S. 10
<b>Zwischenruf</b>	
Bayern auf dem Weg zum inklusiven Arbeitsmarkt?	S. 13
Rentiert sich berufliche Rehabilitation von jungen Menschen?	S. 14
<b>Panorama</b>	S. 15
<b>Fachtagung</b>	
Den Wandel steuern	S. 18
<b>Mitgliedsorganisationen</b>	S. 20

# Behinderungen und Verhinderungen



**Auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft  
- eine Zwischenbilanz**

Foto: Diakonie

## **1** Das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention - BRK)

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) ist am 3. Mai 2008 nach der zwanzigsten Ratifikation in Kraft getreten. Das diese Konvention ergänzende Fakultativprotokoll ist ein eigenständiger völkerrechtlicher Vertrag, der die Kompetenzen des Ausschusses für Menschen mit Behinderungen nach Artikel 34 des Übereinkommens um zum einen das Verfahren der Individualbeschwerde und zum anderen um das sog. Untersuchungsverfahren ergänzt; beide Verfahren zielen darauf ab, die Umsetzung und Überwachung des Übereinkommens zu stärken.

Deutschland hat das in New York am 30. März 2007

unterzeichnete Übereinkommen und sein Fakultativprotokoll durch das Gesetz zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zu dem Fakultativprotokoll vom 13. Dezember 2006 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 21. Dezember 2008 ratifiziert. In Art. 1 des Ratifizierungsgesetzes wird die Zustimmung zu dem Übereinkommen ausgesprochen, das in einer nicht-amtlichen (da Deutsch keine Amtssprache der Vereinten Nationen ist), aber mit den anderen deutschsprachigen Ländern Liechtenstein, Österreich und der Schweiz abgestimmten deutschen Übersetzung veröffentlicht worden ist. Das Übereinkommen ist für Deutschland seit dem 26. März 2009 und für die Europäische Union, die dem Übereinkommen gleichfalls beigetreten ist, seit dem 22. Januar 2011 rechtsverbindlich.

Menschen mit Behinderungen i. S. des Übereinkommens sind Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben,

welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern.

Behinderung resultiert demzufolge aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- bzw. umweltbedingten Barrieren, die solche Teilhabe unmöglich macht. Dies bedeutet zugleich, dass Behinderung nicht als fest definiertes Konzept zu verstehen ist, sondern von demographischen, ökonomischen, gesellschaftlichen u. a. Entwicklungen abhängt und dementsprechend als ein dynamisches Konzept zu betrachten ist, das hinreichend offen sein muss, um die Erfahrungen und Erkenntnisse aus künftigen gesellschaftlichen Lern- und Sensibilisierungsprozessen zu berücksichtigen.

Im Behindertenbericht 2009 der Bundesregierung heißt es, dass im Berichtszeitraum 2005 bis 2009 neue nationale und internationale Regelungen zur angestrebten Verwirklichung der vollen Teilhabe behinderter Menschen beigetragen hätten. Neben dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das in Umsetzung von EU-Recht, nämlich insbesondere der Richtlinie 2000/78/EG, dafür sorgen soll, dass Menschen mit Behinderungen ihr Leben ohne Benachteiligungen gestalten können, wird diesbezüglich insbesondere auf das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen hingewiesen, welches weltweite Standards für ein menschliches und würdevolles Dasein von Menschen mit Behinderungen setzt. Zugleich wird betont, dass dieses Übereinkommen auch für Deutschland neue Impulse dafür gibt, die Teilhabe behinderter Menschen zu stärken und weiter zu entwickeln. Nach Auffassung der Bundesregierung findet der Paradigmenwechsel, der in der Behindertenpolitik in Deutschland mit dem Sozialgesetzbuch – Neuntes Buch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen und mit dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) eingeleitet worden ist, in dem UN-Übereinkommen eine Entsprechung auf internationaler Ebene.

Die Bundesregierung stellt schließlich in Übereinstimmung mit der ständigen Vertragskommission der Länder fest, dass die innerstaatliche Rechtslage den Anforderungen des Übereinkommens entspreche, doch wird zugleich betont, dass die Konvention in Zukunft ein wichtiges Referenzdokument sein werde, auf dessen Grundlage neue Entwicklungen in der Behindertenpolitik angestoßen und beurteilt würden. Instrument zur Umsetzung der Forderung des Übereinkommens, Behinderung als Form der Vielfalt menschlichen Lebens wahrzunehmen und behinderten Menschen eine selbstbestimmte und diskriminierungsfreie Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen, ist ein nationaler Aktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens.

## 2

### Die rechtlichen Vorgaben der Konvention

Der sachliche Anwendungsbereich der Konvention erfasst das gesamte Spektrum bürgerlicher und politischer sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte.

Für Menschen mit geistiger Behinderung und/oder seelischer Erkrankung oder psychischer Beeinträchtigung wird unterstrichen, dass sie gleichberechtigt rechtsfähig in allen Lebensbereichen sind und Anspruch haben auf die Unterstützung, die sie zur Wahrnehmung ihrer Rechtsfähigkeit benötigen. Zugleich ist durch entsprechende Schutzvorkehrungen sicherzustellen, dass ein Missbrauch ihrer besonderen Lebenssituation ausgeschlossen wird (Artikel 12).

Auch ist den Angehörigen dieses Personenkreises der Zugang zur Justiz und damit „zum Recht“ zu erleichtern. Die dort tätigen Personen sollen durch geeignete Fortbildungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, mit behinderten Menschen zu kommunizieren (Artikel 13).

Freiheitsentziehende Maßnahmen sind nur zulässig im Einklang mit dem allgemeinen Gesetz; das Vorliegen einer Behinderung allein rechtfertigt in keinem Fall eine Freiheitsentziehung (Artikel 14).

Auch Behinderte dürfen ihren Wohnsitz frei wählen und entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen; sie dürfen insbesondere nicht verpflichtet werden, in besonderen Wohnformen – etwa in Heimen – zu leben (Artikel 19).

Der Schutz der Privatsphäre verlangt, dass personenbezogene Informationen und Daten vertraulich behandelt werden (Artikel 22).

Auch behinderte Menschen dürfen eine Ehe eingehen, eine Familie gründen, selbst über die Anzahl ihrer Kinder entscheiden u. Ä. (Artikel 23).

Menschen mit Behinderungen dürfen nicht auf Grund ihrer Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden. Die Eltern eines geistig behinderten Kindes können deshalb darauf bestehen, dass ihr Kind eine allgemeine Schule besuchen darf (Artikel 24).

Auch die Rechte auf Gesundheit (Artikel 25), Habilitation und Rehabilitation (Artikel 26), Arbeit und Beschäftigung (Artikel 27), einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz (Artikel 28) werden garantiert.

Gleiches gilt für die Teilhabe am politischen öffentlichen Leben sowie das aktive und passive Wahlrecht, ggf. auch durch eine Person der Wahl des Behinderten, falls dieser selbst nicht an der Wahl teilnehmen kann (Artikel 29).

Nach Art. 35 UN-BRK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, dem Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Art. 34 UN-BRK) über den Generalsekretär der Vereinten Nationen innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Übereinkommens einen umfassenden Bericht über die Maßnahmen vorzulegen, die sie zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Übereinkommen getroffen haben, sowie über die dabei erzielten Fortschritte.

Im Anschluss daran müssen die Vertragsstaaten mindestens alle vier Jahre jeweils auf Anforderung des Ausschusses Folgeberichte vorlegen (Art. 36 UN-BRK). Der Ausschuss prüft diese Berichte, kann sie mit ihm geeignet erscheinenden Vorschlägen und allgemeinen Empfehlungen versehen und diese dem Vertragsstaat zuleiten.

# 3

## Der Handlungsbedarf und seine Herausforderungen für die deutsche Politik

Die Bundesregierung hat im August 2011 den Ersten Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zur UN-Behindertenrechtskonvention vorgelegt. Sie verweist darin auf den Nationalen Aktionsplan, der am 15. Juni 2011 vom Bundeskabinett beschlossen worden ist und der für einen Zeitraum von zehn Jahren über 200 Maßnahmen auflistet, die sich in der Umsetzung befinden oder in dem genannten Zeitraum umgesetzt werden sollen. Die Bundesregierung weist einleitend darauf hin, dass die Umsetzung der Konvention in Deutschland nicht „bei Null“ beginne, und verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Aufnahme des Benachteiligungsverbots des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG („Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“) in das Grundgesetz im Jahre 1994 und auf den seitdem beschrittenen Weg zur „Behindertenpolitik des 21. Jahrhunderts in Deutschland,“ bei der es nicht nur um ein gut ausgebautes Sozialleistungssystem, sondern um die Verwirklichung von Menschenrechten durch gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben, um Chancengleichheit in der Bildung, um berufliche Integration und um die gesamtgesellschaftliche Aufgabe gehe, allen Bürgerinnen und Bürgern einen selbstbestimmten Platz in einer barrierefreien Gesellschaft zu geben und Diskriminierungen abzubauen.

Der finanzielle Aufwand für Leistungen zur Pflege, Teilhabe sowie für die berufliche und medizinische Rehabilitation wird in dem Staatenbericht für das Jahr 2009 auf 44 Mrd. Euro beziffert. Im Einzelnen: 19 Mrd. Euro für die Leistungen zur Pflege, 11,9 Mrd. Euro



**Dr. Bernd Schulte**

Bis 31. Mai 2011 wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht in München

Nettoausgaben für die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII, 3,6 Mrd. Euro für berufliche Rehabilitation seitens der Bundesagentur für Arbeit und der Deutschen Rentenversicherung, 3,6 Mrd. Euro für medizinische Rehabilitation der Deutschen Rentenversicherung, 3,5 Mrd. Euro für Heilbehandlung, medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation der Gesetzlichen Unfallversicherung sowie 2,6 Mrd. Euro für die medizinische Rehabilitation seitens der Gesetzlichen Krankenversicherung.

Der Nationale Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention mit seinem Zeithorizont von zehn Jahren enthält eine Bestandsaufnahme der Behindertenpolitik und fasst darüber hinaus die Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-BRK zu einer Gesamtstrategie zusammen, deren Ziel „die gelebte Inklusion und Teilhabe behinderter Menschen“ ist. Der Maßnahmenkatalog erstreckt sich über zwölf Handlungsfelder - z.B. Arbeit und Beschäftigung, Bildung und Lebenslanges Lernen, Freiheit, Schutz und Sicherheit sowie Frauen und Mobilität -, die Schritt für Schritt umgesetzt werden sollen, wobei in allen Handlungsfeldern sieben Querschnittsthemen - Assistenzbedarf, Barrierefreiheit, Gender Mainstreaming, Gleichstellung, Migration, Selbstbestimmtes Leben und Vielfalt von Behinderung - berücksichtigt werden sollen. Die Maßnahmen sollen den ca. 9,6 Mio. Menschen mit Behinderungen - davon rd. 7,1 Mio. Schwerbehinderten - zugutekommen.

Art. 24 UN-BRK (Bildung) ist diejenige Vorschrift

der Konvention, die bisher sowohl den größten Umsetzungsbedarf als auch den größten bisherigen Umsetzungserfolg gehabt hat oder doch zu haben verspricht, bekennt sich doch die Bundesregierung in ihrem Staatenbericht über die Umsetzung der Konvention dazu, „dass inklusives Lernen in Deutschland eine Selbstverständlichkeit wird“ und dass Kindergärten und –tagesstätten, Schulen, Hochschulen und Einrichtungen der Weiterbildung alle Menschen von Anfang an in ihrer Einzigartigkeit und mit ihren individuellen Bedürfnissen in den Blick nehmen und fördern sollen. Wurde im Schuljahr 2009/10 lediglich rund 1/5 der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in allgemeinen Schulen unterrichtet, so soll diese (im internationalen Vergleich im Übrigen sehr niedrige; B. Sch.) Quote weiter ausgebaut werden. Darüber hinaus soll dem Übergang von der Schule in die Berufs- und Arbeitswelt, der die allgemeinbildenden wie auch die berufsbildenden Schulen und Hochschulen vor besondere Herausforderungen stellt, ein stärkeres Augenmerk geschenkt werden, als dies in der Vergangenheit der Fall gewesen ist.

Die Vorschrift des Art. 24 BRK ist mithin so auszulegen, dass sie Kinder mit Behinderung grundsätzlich den diskriminierungsfreien Zugang zur Regelschulbildung gewährleistet und damit zugleich den Ausschluss vom Zugang zum gemeinsamen Unterricht mit Kindern ohne Behinderung verbietet. Der subjektivrechtliche Anspruch von Kindern mit Behinderungen auf Zugang zum Regelunterricht ist nicht bereits dann erfüllt, wenn sie am Unterricht teilnehmen können, sondern sie müssen zugleich in den Stand versetzt werden - dies verlangt das Postulat der Inklusion! -, dies in einer Art und Weise tun zu können, die ihrer behindertenspezifischen Lage Rechnung trägt.

Da der Bund gemäß Art. 32 GG die Pflege der Beziehung zu auswärtigen Staaten wahrnimmt, ist er grundsätzlich auch für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge zuständig, auch soweit diese die Zuständigkeiten der Länder, wie sie für die Bildung bestehen, betreffen. Vor dem Abschluss eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land allerdings rechtzeitig zu hören (Art. 32 Abs. 2 GG). Nach dem sog. Lindauer Abkommen, einer rechtlich unverbindlichen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern wird dem Zustimmungsvorbehalt in derartigen Fragen durch Einbeziehung der sog. Ständigen Vertragskommission der Länder Rechnung getragen. Die Kommission hat im Februar 2007 der Bundesregierung gegenüber erklärt, dass die Länder keine Bedenken gegen die Unterzeichnung der Behindertenrechtskonvention haben. Durch die Zustimmung der Länder zum BRK-Transformationsgesetz haben die Länder ihr Einverständnis dazu erklärt, dass die Konvention Bundesrecht wird, soweit der Regelungs-

gegenstand in die Zuständigkeit des Bundesgesetzes fällt. Was die Schulgesetze der Länder angeht, so sind diese an die Vorgaben des Übereinkommens anzupassen, soweit sie dem Inhalt der Konvention widersprechen.

Im Zusammenhang mit der Eingliederung („Inklusion“) in das Arbeitsleben sind mit allgemeinem Arbeitsmarkt, besonderem (geschützten) Arbeitsmarkt und einem gleichsam „therapeutischen“ Beschäftigungssektor drei unterschiedliche Handlungsebenen zu unterscheiden. Der Ermöglichung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am ersten Arbeitsmarkt dient eine breite Palette von Instrumenten, die entweder auf eine abhängige Beschäftigung oder aber die Gründung einer selbstständigen wirtschaftlichen Existenz gerichtet sind. Zugleich gibt es spezifische Schutzelemente, die den Erhalt bestehender Beschäftigungsverhältnisse bezwecken (z. B. Kündigungsschutz). Dabei ist zu berücksichtigen, dass es zahlreiche Maßnahmen gibt, die nicht spezifisch auf Menschen mit Behinderung ausgerichtet sind, gerade ihnen aber besonders helfen können. Auch ist zu berücksichtigen, dass der Eingliederung in den Arbeitsmarkt eine Phase der beruflichen Rehabilitation vorgeschaltet sein kann.

Soweit eine „Inklusion“ in den allgemeinen Arbeitsmarkt aus individuellen Gründen im konkreten Fall nicht möglich ist, kommen Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung auf einem besonderen „geschützten“ Arbeitsmarkt („sheltered employment“) in Betracht. I. d. R. wird dabei ein bestimmtes Maß an Förder- und Unterstützungsbedarf einerseits sowie ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung des Behinderten andererseits vorausgesetzt (wobei auch dieses Erfordernis einen „Mindestmaßes an Arbeitsleistung“ unter Diskriminierungsgesichtspunkten im Verhältnis zu weniger leistungsfähigen Personen diskussionswürdig und -bedürftig ist).

Schließlich mag man „Selbstbestimmungsrechte“ wie das Wunsch- und Wahlrecht, neue Leistungsformen wie das Persönliche Budget sowie Antidiskriminierungs- und Nachteilsausgleichsregelungen gleichfalls zu Instrumenten der Inklusion zählen.

Auch das Rehabilitationsrecht - Gegenstand des Art. 26 UN-BRK (Habilitation und Rehabilitation) - soll in Bezug auf einen inklusiven Ansatz weiterentwickelt werden, nicht zuletzt im Hinblick auf das von Art. 27 UN-BRK (Arbeit und Beschäftigung) gewährleistete „gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit“. In diesem Zusammenhang wird zurecht hervorgehoben, dass die Teilhabe am Arbeitsleben bereits in der Vergangenheit zu den Kernbereichen deutscher Politik für Menschen mit Behinderungen gehört hat – durchaus ein „Erfolgskapitel“ auch im internationalen Vergleich -, sind doch die Möglichkeit, Arbeit zu finden und den Arbeitsplatz sowie die Beschäftigungs-



Foto: Peter Brückner

fähigkeit zu erhalten, wichtige Voraussetzungen für eine gelungene Teilhabe behinderter Menschen am Leben in der Gesellschaft. Vorgaben der Arbeitsstättenverordnung im Hinblick auf das Arbeitgebern gesetzte Schutzziel, Arbeitsstätten für Menschen mit Behinderungen barrierefrei einzurichten, Zuschüsse dafür seitens der Integrationsämter der Länder (§ 102 SGB IX), sonstige Nachteilsausgleiche (§ 34 SGB IX), das System von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe, Mobilitätshilfen (z. B. Zuschüsse zum Erwerb eines Kfz), der besondere Kündigungsschutz (§§ 85 ff., SGB IX), das Betriebliche Eingliederungsmanagement (§ 84 Abs. 2 SGB IX) u. a. sind Beispiele für einschlägige Maßnahmen.

Zu Art. 28 UN-BRK (Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz) wird im Staatenbericht der Bundesregierung auf das breite Spektrum der Leistungen der Sozialversicherungssysteme sowie der für Menschen mit Behinderungen besonders wichtigen Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und der Sozialhilfe nach dem SGB XII hingewiesen. In diesem Zusammenhang wird anerkannt, dass zur Sicherung des Lebensstandards im Alter eine Ergänzung der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die betriebliche und private Altersvorsorge „unerlässlich“ ist.

Im Zusammenhang mit Art. 25 UN-BRK (Gesundheit) und dem dort gewährleisteten „Recht von Menschen mit Behinderungen auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung“ wird neben der Gesetzlichen Krankenversicherung (SGB V) und den Gesundheitsdienst-

gesetzen der Länder auch die Soziale Pflegeversicherung (SGB XI) angesprochen. Pflegebedürftige Menschen, zu denen viele Menschen mit Behinderungen zählen, hätten „einen Anspruch auf gute Pflege“. Zugleich wird eingeräumt, dass der Pflegebedürftigkeitsbegriff „vielfach als zu eng und verrechnungsbezogen“ kritisiert und deshalb derzeit überprüft wird. Ziel sei „eine bezahlbare, ergebnisorientierte und an den Bedürfnissen der Menschen orientierte, selbstbestimmte Pflege“.

Diese Berücksichtigung der Pflege im Rahmen des Rechts auf Gesundheit des Art. 25 UN-BRK ist besonders wichtig, weil die ansonsten sehr breit angelegte und ins Einzelne gehende Konvention in ihrem Katalog der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Menschen mit Behinderungen schützen und fördern, die soziale Lage der Pflegebedürftigkeit nicht explizit ausweist. Diese nicht explizite Berücksichtigung der Pflegebedürftigkeit ist offenkundig auf den Umstand zurückzuführen, dass es sich dabei um ein Annex-Risiko zur Krankheit und eine erst in jüngster Zeit und dies lediglich in einer geringen Zahl von Staaten als eigenständiges soziales Risiko ausgewiesene Lebenslage handelt, die aber inhaltlich von den Regelungen der Konvention – etwa in Bezug auf den Schutz der Unversehrtheit der Person (Art. 17), unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19), Achtung der Privatsphäre (Art. 22), Achtung der Wohnung und der Familie (Art. 23), Gesundheit (Art. 25), Habilitation und Rehabilitation (Art. 26) sowie angemessener Lebensstandard und sozialer

Schutz (Art. 28) - erfasst wird. Das von der Bundesregierung formulierte und propagierte Ziel einer „guten“, zugleich „bezahlbaren“ und „an den Bedürfnissen der Menschen orientierten, selbstbestimmten Pflege“ muss im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention insbesondere dazu führen, dass der Qualität der Pflege erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt wird. Dies geschieht in jüngster Zeit in zunehmendem Maße insbesondere im Hinblick auf die stationäre Pflege, während die ambulante und zumal häusliche Pflege vor allem in der Familie „als (noch!) der größten Pflegeeinrichtung der Republik“ zu sehr außer Acht gelassen wird, wenn zwar die Voraussetzungen für die Pflege etwa durch die Einführung einer Familienpflegezeit arbeitsrechtlich und auch sozialleistungsrechtlich flankiert werden, bereits eine ausreichende Anleitung der informellen, zumal familiären Pflegepersonen zu einer qualitativen Pflege und eine ausreichende Kontrolle dieser Tätigkeit jedoch nicht im gebotenen Maße stattfinden. Nicht zufällig verpflichtet Art. 16 UN-BRK (Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch) die Vertragsstaaten dazu, „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial-, Bildungs- und sonstigen Maßnahmen (zu treffen), um Menschen mit Behinderungen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Wohnung vor jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch, einschließlich ihrer geschlechtsspezifischen Aspekte, zu schützen“ (Absatz 1). Darüber hinaus stellen die Vertragsstaaten sicher, dass alle Einrichtungen und Programme, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind, wirksam von unabhängigen Behörden überwacht werden (Absatz 3). Die Vorschrift ist nicht zuletzt eine Antwort auf eine hierzulande kaum, anderswo aber - zumal in den angelsächsischen Ländern - geführte Diskussion über Gewalt in der Familie, zumal gegen Frauen und Kinder, Behinderte und alte Menschen.

In Art. 12 BRK (Gleiche Anerkennung vor dem Recht) wird die Anerkennung des Rechts auf Teilhabe für Menschen mit Behinderung postuliert. Die Regelung statuiert, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Menschen Rechts- und Geschäftsfähigkeit besitzen. Alle Menschen mit einer Behinderung gelten demnach als rechts-, geschäfts- und einwilligungsfähig, und ihr Wille und ihre Wünsche sind zu respektieren. Es handelt sich hier um eine rechtlich begründete Fiktion der Handlungsfähigkeit, unabhängig von Art und Ausmaß der Behinderung.

Der Vorschrift kommt insofern eine Schlüsselfunktion zu, als der Vergleich zeigt, dass viele Menschen mit Behinderung durch Entmündigungen, Anordnungen von Vormundschaftsgerichten und/oder Pfllegschaften, Betreuung und (in Österreich) Sachwalterschaft, durch

die Verwendung rechtlicher Kategorien wie „Geschäftsunfähigkeit“ oder durch Einwilligungsvorbehalte u. Ä. oder „eingeschränkte Geschäftsfähigkeit“ o. Ä. in der Wahrnehmung und Ausübung ihrer Rechte beschränkt werden mit der Folge, dass sie bei der Geltendmachung wichtiger Rechte - freie Wahl des Aufenthaltsorts (Art. 18), Unabhängigkeit der Lebensführung (Art. 19), Freiheit der Meinungsäußerung (Art. 21), Achtung der Privatsphäre (Art. 22), Unantastbarkeit der Wohnung (Art. 23), Recht auf Bildung (Art. 24), Teilnahme am politischen und öffentlichen Leben, insbesondere Wahlen (Art. 29) u. a. - Beeinträchtigungen erfahren und erleiden.

Das deutsche Betreuungsrecht entspricht insofern weitgehend dem Art. 12 BRK, als es von dem Grundsatz geprägt ist, dass die Anordnung einer Betreuung nicht zum Verlust oder zur Einschränkung der Geschäftsfähigkeit eines behinderten Menschen führt.

So entspricht das in Art. 12 Abs. 3 BRK des Übereinkommens verankerte Modell der Unterstützung/Assistenz einem wichtigen Grundansatz im deutschen Betreuungsrecht, denn nach § 1896 Abs. 2 BGB darf ein Betreuer nicht bestellt werden, wenn die Angelegenheit eines Volljährigen durch einen Bevollmächtigten oder „durch andere Hilfen, bei denen kein gesetzlicher Vertreter bestellt wird, ebenso gut wie durch einen Betreuer besorgt werden können“. Zu den „anderen Hilfen“ i. S. dieser Bestimmung zählen soziale Hilfen jeder denkbaren Art, also vor allem Hilfen durch Familienangehörige, durch soziale Dienste oder Einrichtungen insbesondere der Wohlfahrtsverbände oder kommunale Sozialarbeit u. a.

Regelungen, die über das Unterstützungsmodell hinausgehen und letztlich eine rechtliche Vertretung bewirken, sind auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 12 BRK zu überprüfen.

Gerichtliche Maßnahmen, die im Ergebnis zu einer rechtlichen Vertretung führen, könnten ggf. allerdings in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig sein, wenn das Unterlassen der Anordnung einer rechtlichen Vertretung durch Dritte eine konkrete Verletzung von Menschenrechten bewirken würde, die an anderer Stelle des Übereinkommens geschützt sind. Dies wäre im jeweiligen Einzelfall gerichtlich zu prüfen.

Die Regelung des Einwilligungsvorbehalts in § 1903 BGB dürfte einer derartigen Güterabwägung im Regelfall Rechnung tragen, weil dieser Vorbehalt nur „zur Abwendung einer erheblichen Gefahr für die Person oder das Vermögen des Betreuten“ angeordnet werden darf. Dennoch wird sich auch hier im Einzelfall die Frage stellen, ob die Anordnung mit Art. 12 des Übereinkommens vereinbar ist. Entsprechendes gilt für das Recht der Unterbringung und der Zwangsbehandlung, auf das hier nicht näher einzugehen ist.



Im Zusammenhang mit Art. 19 UN-BRK (Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft) wird auf die grundsätzliche Zielsetzung des SGB IX und dessen Grundsätze betreffend Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben in der Gesellschaft verwiesen. Wichtige Hilfestellungen dabei bieten die Assistenz bei der Teilhabe am Arbeitsleben (z. B. Einrichtung eines Fahrdienstes, Beschäftigung von Vorlesern für blinde Arbeitnehmer, Bereitstellung von Gebärdendolmetschern für Gehörlose) nach § 102 Abs. 4 SGB IX sowie das Persönliche Budget nach § 17 SGB IX.

Angesichts der Bedeutung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen, die von den Trägern der Sozialhilfe erbracht wird, sind auf die Bemühungen um eine Neuausrichtung dieses Leistungssystems im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) hinzuweisen. Geprüft werden soll beispielsweise, inwieweit erwerbstätige Eltern, die behinderte Kinder betreuen, bei der Wahrnehmung ihrer zumal außergewöhnliche zeitliche Belastungen implizierende Betreuungsaufgaben stärker unterstützt werden können.

Eine Arbeitsgruppe der ASMK (UAG V) zu dem Thema „Rechtsanspruch auf Elternassistenz: Mütter und Väter mit Behinderungen bei der Erfüllung ihres Erziehungsauftrages unterstützen“ ist zu dem Zwischenergebnis gelangt, dass bereits heute die Elternassistenz von den gesetzlichen Regelungen gedeckt wird.

# 4

## Ausblick

Die einzelnen Artikel der Behindertenrechtskonvention sind, soweit sie soziale Rechte verbrieften, darauf hin zu untersuchen, ob sie unmittelbar anwendbar sind und dem Einzelnen ein subjektives Recht einräumen, und die einschlägigen deutschen Rechtsvorschriften dahingehend zu überprüfen, ob und inwieweit sie mit Inhalt und Zweck der Behindertenkonvention übereinstimmen oder, falls dies nicht der Fall ist, von ihnen verdrängt werden. Darüber hinaus stellt sich die weitere Frage, ob der Konvention nicht entsprechende Vorschriften vom Gesetzgeber - je nach Zuständigkeit vom Bundes- oder Landesgesetzgeber - geändert oder sogar aufgehoben werden müssen und in welchem Umfang Gerichte bereits vor Tätigwerden des Gesetzgebers die Unvereinbarkeit einzelner Rechtsvorschriften mit den rechtlichen Vorgaben der Konvention feststellen können. Zugleich stellt sich jeweils die Frage nach der konventionsgemäßen Auslegung geltenden Rechts, die aus dem Umgang mit dem Europäischen Recht geläufig ist. De lege ferenda sind bei der künftigen Rechtsetzung die Vorgaben der Konvention zu beachten, ist das geltende Arbeits- und Sozialrecht „im Lichte der Konvention“ auszulegen und anzuwenden. Dies gilt nicht nur für das deutsche, sondern auch für das einschlägige Europäische Recht.

### Literatur

Aichele, V., *Behinderung und Menschenrechte: Die UN-Konvention über die Rechte von Behinderung*, *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)* 2010, Nr. 23 S. 13 ff.

Bernstorff, J. von, *Menschenrecht und Betroffenenrepräsentation: Entstehung und Inhalt eines UN-Antidiskriminierungsübereinkommens über die Rechte von behinderten Menschen*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* 2002, S. 1041 ff.

BGBl. 2008 II Nr. 35, S. 1419 ff. v. 31. Dezember 2008; zum Entwurf vgl. Bundesrats-Drucksache 760/08 vom 17. Oktober 2008. Vgl. auch Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.), *Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung*, Bonn 2010

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Übereinkommen der Vereinten Nationen über Rechte von Menschen mit Behinderungen. Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland – vom Bundeskabinett beschlossen am 3. August 2011*, Berlin 2011

Bundesregierung, *Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der BRK*, Berlin, den 15. Juni 2011 (Kabinettsbeschluss)

Degener, Th., *Menschenrechtsschutz für behinderte Menschen – Vom Entstehen einer neuen Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen*, *Vereinte Nationen* 2006, S. 104 ff.

Degener, Th., *Die Behindertenrechtskonvention – Grundlage für eine neue inklusive Menschenrechtstheorie*, *Vereinte Nationen* 2010, S. 57 ff.

Lachwitz, K., *UNO-Generalversammlung verabschiedet Konvention zum Schutz der Rechtebehinderter Menschen*, *Rechtsdienst der Lebenshilfe (RdL)* 2007, H. 1, S. 37 ff. – Teil I – u. H. 2, S. 37 ff. – Teil II –

Lachwitz, K., *Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen*, *RdL* 2011, S. 1 ff.

Lachwitz, K./Trenk-Hinterberger, P., *Zum Einfluss der Behindertenrechtskonvention (BRK) der Vereinten Nationen auf die deutsche Rechtsordnung. Versuch einer Darstellung am Beispiel des Art. 19 BRK (Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft)*, *RdL* 2010, S. 45 ff.

Schulte, B., *Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Politischer und rechtlicher Handlungsbedarf in Deutschland u. a. am Beispiel des Rechts auf Bildung*, *ZFSH SGB* 2010, S. 657 ff.

Schulte, B., *Die UN-Behindertenrechtskonvention – „Disability Mainstreaming“, Inklusion, Teilhabe und Verbot von Diskriminierungen auch im deutschen Arbeits- und Sozialrecht –*, *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht (ZESAR)* H. 9 2011 (in Druck)

# Auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft

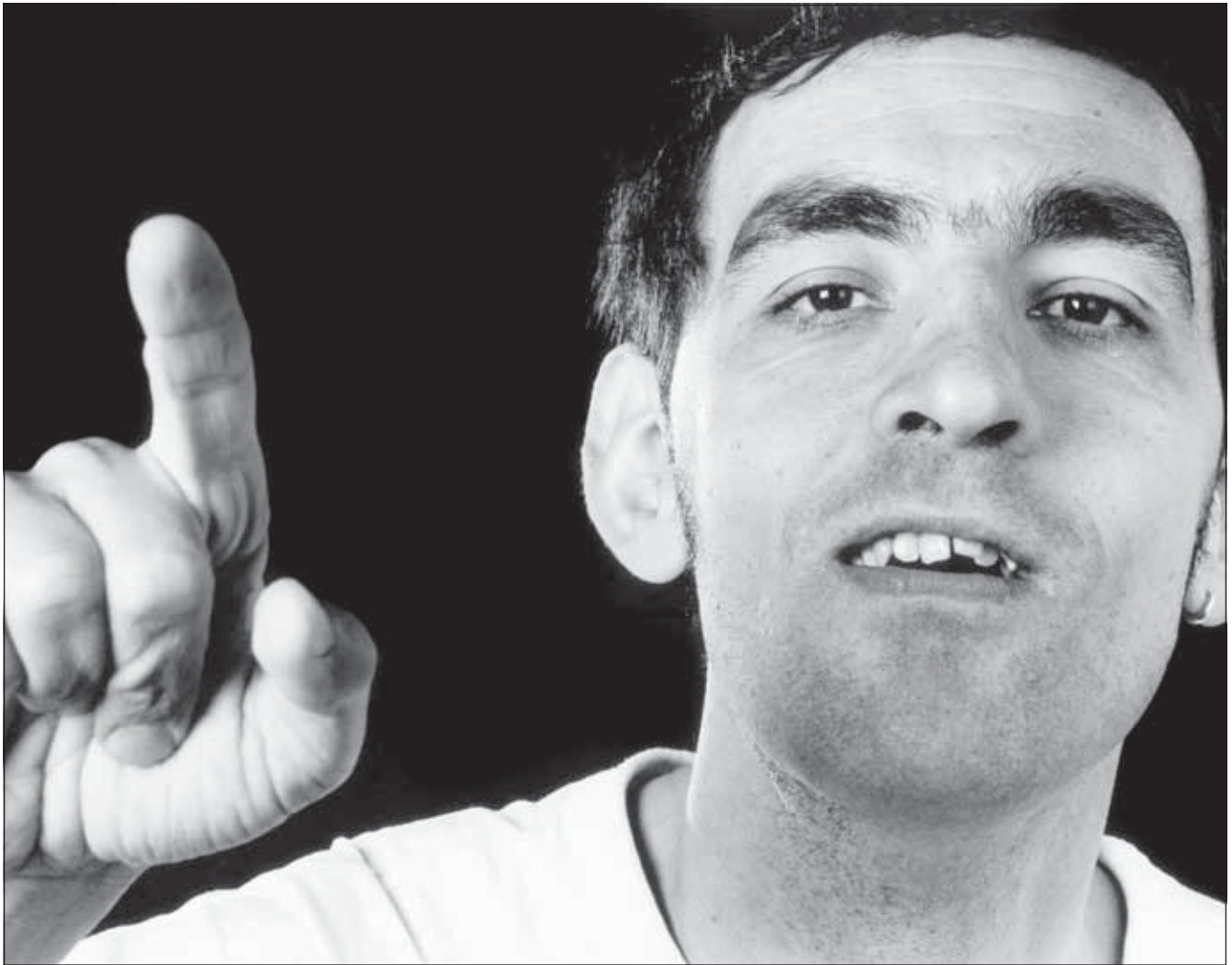


Foto: Peter Brückner

Inklusion verstanden als Teilhabeanspruch des Menschen mit Behinderung wird seit 2009 intensiv diskutiert. Zur Überraschung mancher Beobachter reicht die Diskussion über die Fachkreise hinaus. In der allgemeinen Öffentlichkeit überwiegen jedoch die Bedenken, ob man sich denn mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung auch wirklich leisten könne.

## Ausgangslage und Entwicklung

Um die jetzige Debatte zu verstehen, ist es notwendig, einen kurzen Blick in die Vergangenheit zu wer-

fen. Die Ausgangslage nach dem Krieg in Deutschland war geprägt von einer sehr ambivalenten Haltung gegenüber behinderten Menschen. Im Mittelpunkt der sozialpolitischen Aktivitäten stand die Eingliederung der Kriegsversehrten in das Berufsleben. Maß aller Dinge war, inwieweit eine Eingliederung in das Arbeitsleben möglich war. Daraus entwickelte sich Schritt für Schritt der stark ausdifferenzierte Bereich der Förderung zur Teilhabe am Arbeitsleben mit unterschiedlichsten Sozialleistungsträgern und Leistungserbringern. Mit der Entwicklung der Werkstätten für Menschen mit Behinderung wurden später auch Menschen mit geistiger Behinderung von diesen Maßnahmen erfasst. Die Menschen mit so genannter geistiger

und seelischer Behinderung wurden, sofern sie das Dritte Reich überlebt hatten, überwiegend in kirchlichen Einrichtungen oder in der Familie betreut, ohne die Chance auf eine angemessene Förderung. Man ging davon aus, dass bei ihnen die Erwerbsfähigkeit nicht hergestellt werden kann. Eine erste wichtige Wende fand Ende der fünfziger Jahre des 20. Jahrhunderts statt. Eltern von Kindern mit Behinderung wollten sich nicht nur damit abfinden, dass ihre Kinder „bildungsunfähig“ seien, sie gründeten die Lebenshilfe. Ab Anfang der sechziger Jahre gab es dann auch eine Schulpflicht und damit ein Bildungsrecht für Menschen mit so genannter geistiger Behinderung.

Die siebziger und achtziger Jahre des 20. Jahrhunderts waren vor allem geprägt von einer Verdichtung der Infrastruktur der Sondereinrichtungen, seien es Förderschulen, Werkstätten oder stationäre Wohneinrichtungen. Der erste Impuls zu mehr Selbstbestimmung entstand aus Protest heraus: 1983 wurde das „Jahr der Behinderten“ ausgerufen. Bei der zentralen Veranstaltung mit dem damaligen Bundespräsidenten Carstens ketteten sich Menschen mit Körperbehinderung an die Bühne. Daraus entstand zunächst die so genannte Krüppelbewegung, aus der dann die Initiativen zum selbstbestimmten Leben hervorgingen. Der sprachliche Paradigmenwechsel weg von der Fürsorge hin zur Teilhabe wurde durch das Inkrafttreten des SGB IX 2001 eingeläutet. Es folgten das Bundesgleichstellungsgesetz und 2003 schließlich das Bayerische Behindertengleichstellungsgesetz. Zentraler Begriff der Teilhabe war die Integration, die Eingliederung des Menschen mit Behinderung in die Alltagsstrukturen der normalen (normierten) Welt. Immer mehr konnte man feststellen, dass auch dieser Ansatz mit nicht unerheblichen Schwierigkeiten verbunden war und ist.

## Handlungsbedarf

Detailliertere Ausführungen dazu finden Sie in meinem Tätigkeitsbericht für die Jahre 2009 bis 2011 ([www.behindertenbeauftragte.bayern.de](http://www.behindertenbeauftragte.bayern.de)). Ich möchte deshalb nur einige Bereiche kurz ansprechen, die meiner Meinung nach vordringlich sind.

### Bewusstseinsbildung

Sowohl in der breiten Öffentlichkeit, als auch bei Fachleuten aus der professionellen Behindertenhilfe werden die Begriffe der Integration und Inklusion synonym verwendet. Dies ist aus meiner Sicht denkbar falsch. Inklusion bedeutet, dass sich die Strukturen,

seien es Infrastrukturen, Dienstleistungen und Angebote, eigentlich der ganze Alltag, am Bedarf der Menschen mit Behinderung orientiert. Dieser Perspektivwechsel ist noch nicht wirklich vollzogen, teilweise sehe ich auch den Versuch, durch den reinen Begriffswechsel bisherige Handlungsweisen beizubehalten. Es muss deutlich werden, dass dieser Perspektivwechsel keine Gefahr für die bisherige Qualität der Arbeit für Menschen mit Behinderung bedeutet. Vielmehr ist mit der Perspektive der Inklusion ein mehr an Qualität verbunden, und zwar für alle Menschen, ob mit oder ohne Behinderung. Diese Botschaft muss noch deutlicher formuliert werden. Hier fordere ich auch die Menschen mit Behinderung selbst auf, offensiv das Gespräch mit den gesamtgesellschaftlichen Akteuren zu suchen.

### Vernetzung als Grundlage für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

Wir haben heute eine sehr starke Selbsthilfebewegung in Bayern. Unter dem Dach der LAG Selbsthilfe finden sich über 100 Verbände. Die Interessen gehen oft auseinander. Das ist auch verständlich, weil es ja den Menschen mit Behinderung schlechthin nicht gibt. Weitere wichtige Akteure sind die Wohlfahrtsverbände und sonstige Einrichtungsträger sowie die Politik auf



**IRMGARD BADURA**

Beauftragte der Bayerischen Staatsregierung  
für die Belange von Menschen mit Behinderung

allen Ebenen. Um das Thema Teilhabe sowohl im Bewusstsein als auch im Alltag besser zu verankern, braucht es eine deutlich bessere Vernetzung der Akteure auf Landesebene, in den Regionen sowie in den Kommunen. Vernetzung ist Grundlage für die weitere Umsetzung der UN-Konvention in Bayern. Weitere wichtige Vernetzungspartner sind die gesamtgesellschaftlichen Akteure, die bisher mit Menschen mit Behinderung noch nicht so viel oder nur am Rande zu tun hatten, beispielsweise Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und sonstige Interessenverbände.

### **Bildung**

Mit dem novellierten Erziehungs- und Unterrichtsgesetz ist wieder ein Schritt zu mehr gemeinsamem Unterricht von Kindern mit und ohne Behinderung getan. Er wird jedoch nicht ausreichen. Handlungsfelder sind beispielsweise die Aus- und Fortbildung der Lehrer, hier sind weitere Anstrengungen notwendig. In diesen Tagen startet mit einem ersten Treffen der Behindertenbeauftragten der Hochschulen eine wichtige Initiative auf dem Weg zu mehr Teilhabe an den Hochschulen und Universitäten. Zentral ist auch die Weiterentwicklung der Berufsbildung im Hinblick auf ein inklusiveres Ausbildungsangebot in möglichst vielen Berufsfeldern.

### **Beschäftigung**

Im Gegensatz zum allgemeinen Trend am Arbeitsmarkt nimmt die Zahl der arbeitslosen Menschen mit Behinderung stetig zu. Angesichts der Tatsache, dass es ein gut entwickeltes Instrumentarium zur Berufsförderung gibt, stellt sich die Frage nach weiteren Aktivitäten, um den gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderung zu angemessener Beschäftigung sicherzustellen. Da hier alle politischen Ebenen betroffen sind sowie Wirtschaftsverbände, Behörden als Arbeitgeber und auch die Gewerkschaften, wird ein Erfolg in diesem Bereich nur mit mehr Zusammenarbeit aller Akteure möglich sein. Der Blick auf den eigenen Bereich, die Verteidigung der eigenen finanziellen Ressourcen steht noch zu stark im Vordergrund. Der Blick über den Tellerrand, dass Kooperation Chancen für alle bietet, muss sich noch besser entwickeln.

### **Barrierefreiheit**

Gemeint ist damit die Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen unseres Alltags. Sie umfasst dabei zwei Aspekte: Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Infrastruktur und Dienstleistungen. Zu häufig wird gegen Barrierefreiheit argumentiert, es gäbe zu wenige, die sie

nutzen, also zu wenig Bedarf. Verknüpft wird dieses Argument meistens mit einem wirtschaftlichen Argument, dass aufgrund der geringen Nachfrage nach Barrierefreiheit der finanzielle Aufwand für eine Maßnahme nicht zu vertreten sei. Diese Argumente sind geprägt von einem entscheidenden Denkfehler: Generell wird davon ausgegangen, dass die Barrierefreiheit nur Menschen mit Behinderungen nützt. An weitere Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise Familien mit Kindern oder ältere Menschen, wird nicht gedacht. Wenn wir davon ausgehen, dass etwa zehn Prozent der Bevölkerung Menschen mit Behinderung sind und rechnen wir nur die zunehmende Anzahl von älteren Menschen dazu, wird deutlich, dass die Herstellung von Barrierefreiheit kein unverhältnismäßiger Luxus ist, sondern schlichte volkswirtschaftliche Notwendigkeit einer langfristigen Planung.

### **Versuch einer Bilanz**

Die Frage „Wo stehen wir eigentlich?“ erfordert sowohl eine weite als auch eine differenzierte Perspektive.

Der Entwurf eines bayerischen Aktionsplans ist ein erster Versuch, die Debatte über die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Bayern anzustoßen. Von einem bayerischen Aktionsplan sind wir noch weit entfernt. Damit dieser entsteht, ist eine lebhafteste Debatte der Akteure aus dem Bereich der Menschen mit Behinderung mit Politik und Gesellschaft dringend notwendig. Ich wünsche mir seitens Staatsregierung und Landtag einen deutlichen Impuls, damit die Diskussion zu einem echten Aktionsplan und mehr Teilhabe in Bayern führt.

Wenn wir Bayern national und international vergleichen, müssen wir sehen, dass wir zwar im Vergleich zu Südeuropa deutlich bessere Entwicklungen in der Teilhabepolitik verzeichnen können, von den anglosächsischen und skandinavischen Ländern sind wir jedoch noch weit entfernt. Maßstab sollten jedoch nicht andere Länder und Regionen sein. Wir in Bayern müssen hier unseren eigenen teilhabepolitischen Weg gehen. Wir müssen die bereits vorhandenen Strukturen daraufhin untersuchen, inwieweit sie mehr Teilhabe ermöglichen. Die bereits vorhandenen Ressourcen im Bereich des Wissens und der Professionalität müssen für den Inklusionsprozess gut genutzt werden. Wir brauchen aber auch deutlich mehr Offenheit, damit neue teilhabefreundliche Strukturen entstehen. In diesem Prozess kommt es auf uns alle an: Wir brauchen einen Geist des Miteinander, damit wir alle, ob mit oder ohne Behinderung, mittendrin in unserem Gemeinwesen leben.

**W**er selber schon einmal vom Erwerbsleben ausgeschlossen war, kann bestätigen: Arbeit ist mehr als nur ein Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts. Aus Arbeit erwächst Selbstvertrauen. Arbeit verschafft soziale Kontakte über den Kreis der Familie hinaus und trägt zur Entwicklung unserer Persönlichkeit bei. Sie gibt Struktur und Halt im Tagesablauf. Arbeit hilft uns dabei, anerkannter Teil der Gesellschaft zu sein. Kurz: Die Teilhabe an sinnstiftender Erwerbsarbeit ist eine wesentliche Voraussetzung für ein erfülltes, glückendes Leben. Dies gilt ohne Abstriche und im Besonderen auch für Menschen mit Behinderungen. So sehr man sich über historisch niedrige Arbeitslosenquoten in Bayern freuen mag - beim Blick auf die Erwerbsituation schwerbehinderter Menschen vergeht einem noch immer das Lachen: Entgegen dem allgemeinen Trend konnten arbeitslose schwerbehinderte Menschen bisher nicht vom Aufschwung am Arbeitsmarkt profitieren. Unsere Leistungsgesellschaft sortiert Bewerber mit Behinderungen auch im Boomjahr 2011 nach wie vor konsequent aus.

Vor diesen eher frustrierenden Fakten mag der Ruf nach dem „inklusive Arbeitsmarkt“ wie das berühmte Pfeifen im Walde erscheinen. Was die UN-Konvention beispielhaft fordert, was Initiativen auf Bundes- und Landesebene mit großem Engagement aufgreifen, hat im Arbeitsmarkt bisher noch keine Spuren hinterlassen. Woran liegt das? Wie stellt sich in diesem Zusammenhang die Situation der Beschäftigten in den anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen dar? 34.000 Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen sind aktuell in den anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen in Bayern beschäftigt. Jede und jeder von ihnen kann „wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden“. So beschreibt es der Gesetz-



## Hans Horn

Vorsitzender des Fachausschusses

Werkstätten für Menschen

mit Behinderung der LAG Ö/F

Geschäftsführer der

KJF Werkstätten gGmbH Regensburg

## BAYERN AUF DEM WEG ZUM INKLUSIVEN ARBEITSMARKT?

geber. So prüfen es die Träger der Eingliederungshilfe äußerst penibel vor jeder neuen Aufnahme in eine Werkstätte.

Bei jedem Versuch des Übergangs eines Werkstattbeschäftigten in ein reguläres Arbeitsverhältnis im allgemeinen Arbeitsmarkt tritt dieser in Konkurrenz zur großen Zahl der Bewerber mit Behinderungen: 22.378 schwerbehinderte Menschen waren in Bayern im August 2011 arbeitslos gemeldet. Da ist es bei realistischer Betrachtung nicht verwunderlich, dass trotz großer Anstrengungen aller Beteiligten die Zahl der erfolgreichen Vermittlungen aus der WfbM heraus nach wie vor sehr überschaubar bleibt. Wesentlich erfolgversprechender erscheint die neue Möglichkeit zur Schaffung dauerhaft ausge-

lagerter Werkstattplätze. Die Landesentgeltkommission konnte sich nun - nach langen Verhandlungen - auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einer Rahmenkonzeption für ausgelagerte Einzelarbeitsplätze einigen. Wenn auch unter den jetzt gültigen Bedingungen nur die leistungsstärksten Werkstattbeschäftigten von diesem Angebot profitieren werden, so liegen in der konsequenten Nutzung dieses neuen Instruments doch Chancen, dem inklusiven Arbeitsmarkt ein kleines Stück näher zu kommen - der große Wurf wird auch damit nicht gelingen. Was also muss geschehen?

Zum einen: Bisher stoßen alle Bemühungen sehr schnell an Grenzen, weil die wesentlichen Akteure, die Unternehmen unserer freien Marktwirtschaft, bisher noch viel zu wenig in den Prozess eingebunden werden konnten. Hier liegt die große Aufgabe aller Beteiligten: bei jeder Gelegenheit zu verdeutlichen, dass ein inklusiver Arbeitsmarkt im gesamtgesellschaftlichen Interesse liegt und letztlich auch den Unternehmen zum Vorteil gereicht.

Zum anderen: Inklusion für alle geht nicht zum Nulltarif. Gerade Werkstattbeschäftigte mit speziellen Hilfebedarfen können nicht einfach so in Betriebe ausgelagert werden. Sie brauchen dazu aufwändige, individualisierte Hilfesysteme. Das wissen alle Beteiligten. Hier brauchen wir eine ehrliche Diskussion.

Zuletzt der aus meiner Sicht entscheidende Aspekt: Die Betroffenen selbst, also die Menschen mit Behinderungen, müssen an den neuen Entwicklungen nicht nur beteiligt werden, sie müssen wesentlich mitgestalten und mitbestimmen dürfen. Mag sein, dass der inklusive Arbeitsmarkt dann ganz anders aussieht, als er in den Konzepten der Inklusionsexperten am grünen Tisch entworfen wurde – er wird auf jeden Fall den Lebensentwürfen der schwerbehinderten Menschen und ihrer Forderung nach dauerhaft gesicherter Teilhabe am Arbeitsleben Rechnung tragen.

# Rentiert sich berufliche Rehabilitation von jungen Menschen



Erste Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke in Zusammenarbeit mit dem Institut der deutschen Wirtschaft

## 1. Startschuss

Es ist heute nicht einfach, einen geeigneten betrieblichen Ausbildungsplatz zu finden. Die Anforderungen an Auszubildende sind in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen. Jedes Jahr benötigt deshalb über ein Drittel der Jugendlichen eines Jahrgangs Unterstützung beim Übergang in eine Ausbildung und Beschäftigung. Oft sind dies Jugendliche mit konkreten Benachteiligungen. Fehlende Schulabschlüsse, mangelnde Ausbildungsreife, Defizite im sozialen Verhalten, Migrationshintergrund, das Vorliegen einer Behinderung oder gesundheitliche Beeinträchtigungen können den Einstieg ins Berufsleben erschweren. Wenn solche Benachteiligungen zusammen auftreten, haben die Jugendlichen kaum eine Chance auf einen der begehrten Ausbildungsplätze.

Für viele dieser Jugendlichen ist die berufliche Rehabilitation in Berufsbildungswerken unverzichtbar. Die Berufsbildungswerke bieten Jugendlichen, die wegen ihrer Behinderung oder funktionalen Beeinträchtigung auf interdisziplinäre, psychologische, pädagogische oder soziale Hilfen angewiesen sind, eine qualifizierte Berufsausbildung an.

## 2. Erstausbildung Jugendlicher

Jedes Jahr beginnen etwa 5.000 Jugendliche eine Ausbildung im Berufsbildungswerk. Knapp 13 Prozent von ihnen haben keinen Schulabschluss, weitere 26 Prozent bringen einen Förderschulabschluss mit.

Die Erstausbildung eines jungen Menschen am Berufsbildungswerk kostet die Gesellschaft viel Geld. In Zeiten knapper Haushaltsmittel stellt sich die berechnete Frage, ob dieses Geld gut angelegt ist. Eine direkte Aufrechnung von Kosten und Nutzen ist jedoch nicht möglich. Sie scheitert daran, dass sich das Ziel der beruflichen Rehabilitation, die Teilhabe behinderter Menschen, kaum in Euro berechnen lässt.

Was sich jedoch ermitteln lässt, sind die Erfolge der beruflichen Rehabilitation bei der Teilhabe am Arbeitsmarkt. Eine solche Quantifizierung ist in der Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln „Kosten und Nutzen der beruflichen Rehabilitation junger



**MICHAEL BREITSAMETER**

Katholische Jugendfürsorge der Diözese Augsburg e. V.  
Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke e.V., Berlin

Menschen mit Behinderungen oder funktionalen Beeinträchtigungen – eine gesamtwirtschaftliche Analyse“ vorgenommen worden.

In der Studie wurden Anfang des Jahres 2010 über 1.500 ehemalige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der beruflichen Erstausbildung an Berufsbildungswerken über ihre vergangene und aktuelle Erwerbssituation und ihr Einkommen befragt.

Die Befragung der Personen, die eine berufliche Erstausbildung an den Berufsbildungswerken in den Jahren 1995 bis 2008 abgeschlossen hatten, führte zu folgenden zentralen Ergebnissen:

## 3. Integration in Arbeit

Zum Befragungszeitpunkt waren 68 Prozent der Absolventinnen und Absolventen der Berufsbildungswerke erwerbstätig.

Die Teilhabe am Erwerbsleben steigt bei älteren Jahrgängen an. Je länger der Abschluss der Berufsausbildung zurückliegt, desto höher ist die Erwerbsbeteiligung.

In der Gruppe der Absolventinnen und Absolventen, die das Berufsbildungswerk vor zehn bis 15 Jahren verlassen haben, ist sie mit 70 Prozent am höchsten.

Während die Erwerbstätigenquote der befragten Absolventinnen und Absolventen einer Ausbildung am

Berufsbildungswerk aktuell 68 Prozent beträgt, arbeiten Personen mit ähnlichen Benachteiligungen ohne eine abgeschlossene Ausbildung deutlich seltener: Von den jungen Menschen mit Behinderungen, die keine Berufsausbildung absolvieren konnten, ist nur jeder Zweite in den Arbeitsmarkt integriert.

#### 4. Beitragszahler statt Beitragsempfänger

Die meisten Absolventinnen und Absolventen müssen in ihrem weiteren Berufsleben nicht mehr vom Staat gefördert werden. Sie verdienen aus eigener Kraft durchschnittlich 1.612 Euro brutto im Monat. Personen, die ähnliche Benachteiligungen aufweisen wie die Absolventinnen und Absolventen, aber keine Berufsausbildung abgeschlossen haben, müssen hingegen oft vom Staat unterstützt werden, um am Erwerbsleben teilhaben zu können. Viele von ihnen gehen ihrer Arbeit in einer Werkstatt für behinderte Menschen nach. Wenn sie einen Job bekommen, der nicht vom Staat gefördert wird, dann verdienen sie lediglich 1.283 Euro brutto im Monat. Dies zeigen die Daten der Befragung der Abbrecher der beruflichen Rehabilitation.

Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Erstausbildung verdienen etwa 330 Euro mehr im Monat als Personen mit ähnlichen Beeinträchtigungen, die keine berufliche Erstausbildung am Berufsbildungswerk abgeschlossen haben.

#### 5. Einkommensentwicklung

Mit zunehmender Berufserfahrung verdienen Absolventinnen und Absolventen mehr, mit jedem zusätzlichen Berufsjahr steigt ihr monatliches Einkommen im Schnitt um 40 Euro an.

#### 6. Subjektiver Eindruck der Teilnehmenden

Die Ausbildung im Berufsbildungswerk hat den Befragten auch nach ihrer eigenen subjektiven Einschätzung im späteren Leben zumeist geholfen. 83 Prozent gaben an, dass die Ausbildung ein großer Vorteil war.

#### 7. Kosten beruflicher Rehabilitation

Um die ganzheitliche Betreuung, Begleitung und Qualifizierung bis zum Berufseintritt der jungen Menschen leisten zu können, ist eine ausreichende Finanzierung erforderlich. Rechnet man alle Kosten einer beruflichen Rehabilitation zusammen, so ergibt sich ein Betrag in Höhe von rund 120.000 Euro je Absolvent/-in. Hierin enthalten sind alle Kosten, die zur beruflichen Rehabilitation eines Jugendlichen anfallen – einschließlich Aufwendungen für die Berufsschule,

den Lernort Wohnen und das Ausbildungsgeld.

Damit ist die berufliche Rehabilitation teurer als alternative Formen der beruflichen Förderung. Der Unterschied liegt bei etwa 50.000 bis 60.000 Euro. Der Grund für diese spezifische Zusatzinvestition in die Ausbildung behinderter Jugendlicher im Berufsbildungswerk ist, dass eine ganzheitliche Förderung, Betreuung und Qualifizierung dieser spezifischen Zielgruppen notwendig ist. Zur ganzheitlichen Förderung besteht keine Alternative, die vergleichbare Ausbildungs- und Integrationserfolge erwarten ließe.

#### 8. Rendite beruflicher Rehabilitation

Da die Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Rehabilitation häufiger einer Arbeit nachgehen und mehr verdienen, lohnt sich die Zusatzinvestition in ihre Ausbildung. Sie ist sogar sehr ertragreich: Die Rendite der beruflichen Rehabilitation beträgt 11,7 Prozent.

Bei der Berechnung der Rendite wird angenommen, dass der hohe Anteil in Erwerbstätigkeit von 68 Prozent bis ins Alter von 60 Jahren stabil bleibt. Die Rendite hängt also von der Annahme zum weiteren Verlauf der Erwerbstätigkeit ab. Die ersten 15 Jahre nach Verlassen des Berufsbildungswerks steigt die Erwerbstätigenquote der Absolventinnen und Absolventen in der Tendenz an. Es ist aber zu vermuten, dass sie in höherem Alter wieder zurückgeht. Daher ist es sehr wichtig, dass sich die berufliche Rehabilitation bereits frühzeitig rechnet: Die Investition in die berufliche Rehabilitation hat sich gesamtwirtschaftlich bereits zehn Jahre nach Abschluss der Ausbildung am Berufsbildungswerk ausgezahlt.

Die berufliche Rehabilitation an den Berufsbildungswerken leistet einen wichtigen Beitrag zur Integration von Jugendlichen mit Behinderungen oder funktionalen Beeinträchtigungen in Ausbildung und Erwerbstätigkeit. Sie verbessert nicht nur die Teilhabe der Menschen mit Behinderungen, sondern sie rechnet sich auch als Investition in die zukünftige Wertschöpfung dieser Menschen.

Für weitere Informationen besuchen Sie gerne auch die Website der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke. Unter der Rubrik Wirtschaft, Veröffentlichungen für Wirtschaft, stehen sowohl die Kurz- wie auch die Langfassung der Studie zum download für Sie bereit.

##### Literatur

Dr. Neumann, M. / Lenske, W. / Werner, D. / Dr. Hekmann, B. (2010): *Kosten und Nutzen der beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderungen oder funktionaler Beeinträchtigungen - eine gesamtwirtschaftliche Analyse*, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln

## Pflegerat mahnt Reform an

Berlin (AFP). Der Vorsitzende des Deutschen Pflegerates, Andreas Westerfellhaus, hat die Verschiebung der Pflegeform kritisiert. Eine weitere Verschleppung der dringend notwendigen Reform sei „nicht zu verantworten“, sagte Westerfellhaus der Rheinischen Post. Die Politik müsse ihre Zusagen einhalten und endlich liefern. Wenn die Reform verschoben werde, könnte es sein, dass in dieser Legislaturperiode nichts mehr passiere. Auch Niedersachsens Sozialministerin Aygül Özkan forderte zügige Entscheidungen. Bundesgesundheitsminister Daniel Bahr hatte sein Konzept nicht wie geplant vorgestellt, weil sich die Koalitionspartner nicht einig seien.

## Unterhaltshilfen für mehr als 48.000 Kinder

München (dpa). Der Freistaat Bayern hat im vergangenen Jahr rund 91 Millionen Euro Unterhaltshilfen für Kinder ausgezahlt. Mit den Zahlungen springt der Staat ein, wenn ein Vater oder eine Mutter der Unterhaltspflicht nicht nachkommt. Wie das Sozialministerium in München berichtete, wurden im Jahr 2010 mehr als 48.000 Kinder auf diese Weise unterstützt. „Mit dem Unterhaltsvorschuss sollen Alleinerziehende entlastet werden - nicht jedoch der Elternteil, der Unterhalt zahlen muss“, sagte Sozialministerin Christine Haderthauer laut Mitteilung. Von den säumigen Eltern werde das Geld daher zurückgefordert. Bayern habe zuletzt rund 30 Prozent der Mittel zurückgeholt.

## Soziale Schichten driften weiter auseinander

Frankfurt (epd). Die sozialen Schichten in Deutschland driften nach Erkenntnissen der Meinungsforscherin Renate Köcher immer weiter auseinander. Unter- und Mittelschichten seien stark von der konjunkturellen Entwicklung und den Arbeitsmarktchancen abhängig, schreibt die Chefin des Instituts für Demoskopie Allensbach in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*. Dagegen könnten sich die oberen sozialen Schichten zunehmend aus dieser Abhängigkeit lösen. Nach Angaben der Wissenschaftlerin ging in den Unter- und Mittelschichten das frei verfügbare Einkommen, das nach Begleichen aller notwendigen Lebenshaltungskosten verbleibt, zwischen den 90er Jahren und 2007 real zurück. Lediglich die nach Bildung, beruflicher Position und Einkommen oberen 20 Prozent hätten „deutliche Zuwächse ihrer finanziellen Spielräume verzeichnen können. Auch in Bezug auf Interessen, Lebensstile, Weltanschauungen und Alltagskultur entwickelten sich die gesellschaftlichen Schichten auseinander. „So ist etwa die zunehmende Gesundheitsorientierung primär ein Oberschichtenproblem“, so Köcher.

## Mehr Asylbewerber

Nürnberg (dpa). Nach lange sinkenden Flüchtlingszahlen suchen wieder mehr Ausländer Zuflucht in Deutschland. In den ersten sieben Monaten des Jahres 2010 beantragten 24.143 Männer und Frauen in Deutschland Asyl, 27,4 Prozent mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahres, teilten das Bundesinnenministerium und das Nürnberger Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit.

## Wenig behinderte Kinder in Grundschulen

Gütersloh (dpa). In Bayerns Grundschulen und Kindertageseinrichtungen gibt es im bundesweiten Vergleich nur wenige Plätze für behinderte und lernschwache Kinder. Im Freistaat besuchten 39,8 Prozent der Kinder mit Förderbedarf gemeinsam mit Gleichaltrigen eine inklusive Kita, heißt es in einer Gütersloh veröffentlichten Studie der *Bertelsmann Stiftung*. Damit ist Bayern deutschlandweites Schlusslicht: Der Bundesdurchschnitt liegt bei 68,1 Prozent. In den Grundschulen im Freistaat sieht

es nicht viel besser aus: 21,9 Prozent der Förderbedürftigen werden hier mit den anderen Kindern unterrichtet. Nur in Hamburg sind es mit 18,7 Prozent noch weniger. Deutschlandweit sind es 35 Prozent. Was die weiterführenden Schulen betrifft, liegt Bayern mit 15 Prozent nur knapp unter dem Bundesschnitt von 17,2 Prozent. Nach Ansicht der *Bertelsmann Stiftung* ist die mangelnde sogenannte Inklusion eines der drängendsten Probleme der im deutschen Schulsystem.

## Armut im Alter droht

Berlin (dapd). Millionen Deutschen droht im Alter ein Leben in Armut. Die Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) warnte, Deutschland zähle international zu den Schlusslichtern bei der Alterssicherung von Geringverdienern. OECD-Sozialexpertin Monika Queisser sagte, die strikte Bindung der Rentenhöhe an Beitragszahlungen führe dazu, dass Menschen, die jahrzehntlang gearbeitet und nur wenig verdient hätten, im Alter armutsgefährdet seien.



## Migrationshintergrund

München (KNA). In Bayern hatten im Jahr 2010 rund 2,43 Millionen der insgesamt 12,51 Millionen Einwohner einen Migrationshintergrund. Das am häufigsten genannte Herkunftsland sei die Türkei gewesen, gefolgt von Rumänien und der Russischen Föderation, wie das Bayerische Landesamt für Statistik mitteilte. Rund 43 Prozent der im Freistaat lebenden Migranten „mit eigener Migrationserfahrung“ lebe bereits seit 20 Jahren oder länger in

Deutschland. Von den im Freistaat lebenden Zugewanderten und ihren Nachkommen hätten 1,26 Millionen eine deutsche und 1,16 Millionen eine ausländische Staatsangehörigkeit vorzuweisen. Das Durchschnittsalter der Migranten in Bayern habe 35,8 Jahre betragen. Die bayerische Bevölkerung ohne Migrationshintergrund sei 2010 mit durchschnittlich 44,7 Jahren knapp neun Jahre älter gewesen, so die Statistik.

## Geld für Klassenfahrt

Nürnberg (dpa). Hartz-IV-Familien nutzen das Bildungspaket der Bundesregierung in erster Linie zur Finanzierung von Klassenfahrten ihrer Kinder. Allein im Juli 2010 wurden mehr als 75 Prozent der beantragten Gelder für diesen Zweck ausgegeben. Das geht aus aktuellen Zahlen der Bundesagentur für Arbeit

hervor, die in Nürnberg bekannt wurden.

Der zweitwichtigste Posten in der Juli-Bilanz sind die Ausgaben für Mittagsverpflegung. Mit dem Programm sollen Benachteiligungen für Kinder von Hartz-IV-Empfängern und sozial schwachen Familien verhindert werden.

## Schlechte Noten

München (epd). Bayerns Schulen rangieren laut Bildungsmonitor 2011 auf Platz eins in Sache Qualität und Effizienz. Im Bereich „Integration“ dagegen gehört der Freistaat mit seiner Bildungspolitik mit Platz 14 zu den Schlusslichtern unter deutschen Bundesländern, wie der Integrationsbeauftragte der Bayerischen Staatsregierung, Martin Neumeyer, feststellte. Hier bestehe in Bayern noch immer ein starker Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg. Die Schulabbrecherquote unter Migranten und sozial Schwachen ist Neumeyer zufolge zweieinhalb so hoch wie in der übrigen Bevölkerung. „Es gelingt uns viel zu wenig, die betreffenden Fa-

milien für den Bildungserfolg ihrer Kinder zu interessieren.“ Neumeyer plädiert deshalb für sogenannte Elternschulen, die die Familien für die Bedeutung von Bildung sensibilisieren sollen.

In Sachen Schulqualität belegt Bayern den ersten Platz. Bei Schülervergleichstests könne der Freistaat sogar mit der Weltspitze mithalten, heißt es im Bildungsmonitor, den das Institut der deutschen Wirtschaft Köln im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft veröffentlichte. Im Gesamtvergleich anhand von 111 Indikatoren landete Bayern hinter Sachsen, Thüringen und Baden-Württemberg auf Platz vier.

## Wirtschaft fordert mehr Deutschkurse

München (SZ/dapd). Mangelnde Deutschkenntnisse verhindern bei rund 50.000 Menschen mit Migrationshintergrund die Integration in den bayerischen Arbeitsmarkt. Das ist das Ergebnis einer Studie zur Fachkräftesicherung im Auftrag der Vereinigung der bayerischen Wirtschaft (vbw). „Sprachschwierigkeiten sind die zentrale Hürde für eine erfolgreiche Integration von Migranten“, sagte vbw-Hauptgeschäftsführer Bertram Brossardt in München. Nötig sei ein „verbessertes und breiteres Angebot an Sprachkursen“, so Brossardt.

## Geringeres Armutsrisiko

München (SZ/dpa). Im Jahr 2010 betrug laut Bayerischem Landesamt für Statistik die Armutsrisikoquote im Freistaat 10,8 Prozent. Damit verzeichnete Bayern die niedrigste Quote im gesamten Bundesgebiet. Überdurchschnittliche Armutsrisikoquoten wiesen in Bayern insbesondere Erwerbslose (42,7 Prozent) sowie Alleinerziehende und deren Kinder auf (31,6 Prozent) aus. Auch die Bevölkerung mit Migrationshintergrund war mit einer Quote von 18,9 Prozent deutlich stärker von Armut bedroht als die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (8,9 Prozent). Im Freistaat waren Familien mit zwei Elternteilen und bis zu zwei Kindern hingegen unterdurchschnittlich armutsgefährdet; hier betrug die Quote 6,5 Prozent. Als arm gelten nach Angaben des Amtes Personen, die in vergangenem Jahr etwa in einem Einpersonenhaushalt über ein monatliches Einkommen von weniger als 826 Euro verfügten.



# Den Wandel steuern

## Das Soziale als Standortfaktor der Zukunft

### Fachtagung

Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern

Mittwoch, 30. November 2011

10.00 bis 15.15 Uhr

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung,  
Familie und Frauen  
Winzererstraße 9, 80797 München

Unsere Gesellschaft wandelt sich. Der demographische Wandel ist unübersehbar. Grenzregionen drohen zu veröden. Die öffentlichen Kassen sind klamm. Globalisierung ist angesagt. Damit werden Einschnitte in das Soziale begründet. Sind Wirtschaft und Soziales zu unüberbrückbaren Gegenpolen geworden? Ist der lange unstrittige Zusammenhang zwischen Wirtschaft und sozialem Frieden aufgekündigt? Oder ist die Krise eine Chance - dass Unternehmen, die soziale Verantwortung wahrnehmen, einen entscheidenden Standortfaktor für die Zukunft gewinnen? Was ist zu tun, um das Soziale in einer auseinanderdriftenden Gesellschaft nicht nur zu sichern, sondern auch zu gestalten?

Mit ihrer Fachtagung 2011 greift die Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern ein in die Zukunft gerichtete Thema auf. Sie hört Befunde und Analysen aus Volkswirtschaftslehre, Sozialwissenschaft und Kommunalpolitik, richtet den Blick über die Grenze nach Tschechien und Österreich und sucht mit Gästen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Wohlfahrtspflege nach tragfähigen Lösungen. Darum geht es: dass im gesellschaftlichen Wandel der soziale Zusammenhalt nicht auf der Strecke bleibt.

**09.30 Uhr** Ankommen bei Kaffee und Gebäck

**10.00 Uhr**

## Eröffnung und Begrüßung

Robert Scheller  
Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern

## Grußwort

Friedrich Seitz  
Ministerialdirektor im Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen

**10.20 Uhr**

## Das Soziale als Standortfaktor der Zukunft

### Befunde und Ausblicke ...

#### ... der Volkswirtschaftslehre und der Sozialwissenschaft

Dr. Stefan Sell  
Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwesen  
Fachhochschule Koblenz, Campus Remagen

#### ... des Unternehmers

Dieter Kirchgeßner  
Inhaber der Firma Eisen Knorr AG, Weiden

#### ... der Kommunen

Dr. Birgit Seelbinder  
Oberbürgermeisterin der Stadt Marktredwitz

**11.30 Uhr** Pause

**11.50 Uhr**

## Blick über die Grenze

### Der Stellenwert des Sozialen in der Gesellschaft und für die Wirtschaft in Tschechien und Oberösterreich

- Jiri Horecky  
Präsident der Assoziation der Sozialdienstleistungsgeber der Tschechischen Republik
- Prof. Dr. Josef Weidenholzer  
Präsident der Volkshilfe Österreich (angefragt)

**12.45 Uhr** Mittagessen

**13.30 Uhr**

## Den Wandel steuern

### Das Soziale in einer auseinanderdriftenden Gesellschaft sichern und gestalten

#### Eine Podiumsdiskussion

Unter Moderation von Stephan Sohr,  
Nürnberger Zeitung, diskutieren

- Margit Berndl  
Vorstand Verbands- und Sozialpolitik des Paritätischen in Bayern, Vorsitz 2011 der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Bayern
- Christine Haderthauer  
Bayerische Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (angefragt)
- Dr. Birgit Seelbinder  
Oberbürgermeisterin
- Dr. Stefan Sell  
Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwesen
- Dirk von Vopelius  
Präsident der Industrie- und Handelskammer Nürnberg für Mittelfranken

**15.00 Uhr**

## Was nun?

### Ein Ausblick

Gisela Thiel  
Stv. Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern

### Anmeldeunterlagen und Informationen:

Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern  
Nördliche Auffahrtsallee 14, 80638 München  
**Adelheid Voigt**  
Telefon 089/15 37 57, Fax 089/15 91 92 70  
E-Mail: LAGoefW-Bayern@t-online.de

## WIE IST ES UM DIE WÜRDE DES MENSCHEN BESTELLT?



**Prälat Karl-Heinz Zerrle ist seit dem 1. Januar 2000 bayerischer Landes-Caritasdirektor. Nach zwei Amtsperioden beendet der 67-Jährige am 1. Januar 2012 seine Tätigkeit bei der bayerischen Caritas. Zerrle wurde 1970 in Augsburg zum Priester geweiht. Nach einer Seelsorgetätigkeit in Pfarreien und bei der Bundeswehr berief ihn der Augsburger Bischof Josef Stimpfle 1981 zum stellvertretenden Diözesan-Caritasdirektor, 1990 wurde er Diözesan-Caritasdirektor.**



**Herr Prälat, die Caritas ist von der Zahl der hauptberuflich Mitarbeitenden (95.000) und der Einrichtungen (6.000) der größte bayerische Wohlfahrtsverband. Was unterscheidet die Caritas von den anderen Wohlfahrtsverbänden?**

Alle Wohlfahrtsverbände sind sich in den fachlichen Grundlagen ihrer sozialen Arbeit und Pflege weitgehend einig. In der Motivation für die Arbeit gibt es Unterschiede zwischen den Verbänden, von humanitär und säkular bis christlich. Die Caritas und ihre evangelische Schwester, die Diakonie, haben durch ihren engen Kontakt mit den Pfarrgemeinden die Möglichkeit, Menschen zu ehrenamtlichem, bürgerschaftlichen Engagement zu motivieren. Gut 100.000 Menschen sind in den katholischen Pfarrgemeinden ehrenamtlich im Sozialbereich tätig, von der Jugendgruppe bis zum Altenclub und der Sterbebegleitung. Zur inhaltlichen Seite unserer Beratung, Pflege und Betreuung, meine ich: Natürlich steht professionelle Kompetenz an erster Stelle. Aber ich glaube auch, dass wir aus unserem christlichen Glauben heraus Antworten in den Lebenssituationen von Leid, Not, Krankheit und Sterben anbieten können, wenn säkulare Antwortversuche an ihre Grenzen kommen. Und ein dritter Punkt wäre das, was der Papst mit Herzensgüte bezeichnet: Bei aller notwendigen professionellen Distanz soll der Mensch spüren, dass ihn sein Helfer mag.

**Sie haben sich in Ihren zwölf Jahren als Landes-Caritasdirektor immer wieder mit kritischen Wor-**

**ten in die Sozialpolitik eingemischt. Ist das Aufgabe der Caritas oder sollte sie sich darauf beschränken, einfach Sozialarbeit zu machen?**

Es gibt soziale Not, die keine persönlichen, sondern strukturelle wirtschaftliche und politische Ursachen hat. Diese Probleme, die ganze Gruppen betreffen, kann man nicht mit Einzelfallhilfe lösen. Dazu braucht es die Sozialpolitik. Die Caritas hat hier mit der Katholischen Soziallehre und ihren Grundprinzipien der Personalität, Subsidiarität, Solidarität und auch Nachhaltigkeit hervorragende Richtlinien. Außerdem: Auch Jesus hat sich in die Politik seiner Zeit, die ja eng mit der Religion, dem Tempel, verbunden war, eingemischt.

**Hat „das Soziale“ heute den politischen Stellwert, den Sie sich wünschen?**

Nein, leider nicht. Schauen Sie sich im Landtag um. Echte Sozialpolitiker kann man fast an einer Hand abzählen. Alle drängen in andere Politikfelder. Ich verstehe diese Vernachlässigung des Sozialen nicht. Auch Abgeordnete haben doch kranke oder behinderte Kinder, pflegebedürftige Eltern und Verwandte. Jeder kennt jemand, der soziale Probleme hat, suchtkrank ist oder arbeitslos oder sein Leben nicht mehr im Griff hat. Für Banken und ihre Aktionäre zimmert die Politik ganz schnell Rettungsschirme. Der Sozialbereich ist ein Stiefkind geblieben, obwohl er das ganze Leben durchzieht. Und man muss der Politik und Wirtschaft klar machen, dass der Sozialbereich selbst ein Wirtschaftsfaktor mit erheblichen positiven Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft ist.

### Den größten Teil ihres Priesterlebens verbrachten Sie bei der Caritas. Was bedeutet der Katholischen Kirche die Caritas?

Theologisch ist seit den Zeiten der Urkirche in Jerusalem alles klar: Caritas, der Dienst am Nächsten, ist wie die Verkündigung des Glaubens und die Feier der Sakramente ein Auftrag Jesu an seine Kirche in allen ihren Gliederungen, von der Pfarrgemeinde bis zum Vatikan. Caritas ist Wesensäußerung der Kirche. In praktischer Hinsicht sind meine Wünsche natürlich nahezu grenzenlos, an die kirchlichen Finanzdirektoren ebenso wie an die Pfarrer, Mitarbeiter in der Pastoral und natürlich an die Bischöfe, die ja bei ihrer Bischofsweihe versprochen haben „Väter der Armen“ zu sein. Es geht dabei keineswegs nur um finanzielle Unterstützung. Die bekommen wir auch, ohne sie könnten wir zum Beispiel nicht das flächendeckende Netz der Allgemeinen Sozialberatung aufrecht erhalten, denn dafür gibt es sonst keine Zuschüsse.

### Was war die schönste Erfahrung in Ihrer langen Zeit bei der Caritas in Augsburg und München?

Das große Engagement unserer haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Tag für Tag, oft über Jahrzehnte. Die Erfahrung, dass sich so viele Menschen für die Caritas engagieren, beruflich, ehrenamtlich, mit Spenden. Auch die Zufriedenheit und Dankbarkeit von Menschen in den Pflegeheimen oder Behindertenwerkstätten. Die Solidarität unter den Wohlfahrtsverbänden. Gerade die vertrauensvolle Zusammenarbeit in der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien bzw. der Freien Wohlfahrtspflege war hilfreich und wohltuend.

### Woran erinnern Sie sich ungern?

An den heftigen Streit, den wir 2004 mit der Regierung Stoiber wegen der Kürzungsmaßnahmen austragen mussten. Und an die manchmal bedrückende Feilscherei mit Kostenträgern um Bruchstellen von Cents, wenn es doch um die Hilfe für Menschen geht. Ich sehe durchaus die Finanzprobleme der Kostenträger. Aber es wäre in Deutschland genug Geld für Menschen in Not da, wenn wir ein solidarisches Steuersystem und solidarisch finanzierte Sozialversicherungssysteme hätten, kurz: mehr soziale Gerechtigkeit.

### Welche sozialen Herausforderungen sehen Sie für die nächste Zeit?

Da kann ich nur Stichworte nennen. Den Stellenwert des Sozialbereichs, der sozialen Organisationen in Politik und Wirtschaft ernst zu nehmen und sozial zu handeln, scheint mir das Wichtigste. Nicht um der Organi-

sationen willen, sondern um der Menschen willen, die sie brauchen, um menschenwürdig leben zu können. Gesellschaftlich geht es um Inklusion, nicht nur für Menschen mit Behinderung, sondern um die Teilhabe aller Menschen am kommunalen, staatlichen, gesellschaftlichen und politischen Leben. Das erfordert Mitbestimmung und die Ermöglichung von Bürgerschaftlichem Engagement. Aber auch die Bereitschaft der Menschen, sich engagieren zu wollen, muss wachsen. Dazu müssen die Rahmenbedingungen stimmen, da ist Einiges zu tun, auch gesetzlich. Dass Armut, insbesondere Altersarmut und Kinderarmut, auch in Bayern zunimmt, erfordert sozialpolitische Maßnahmen. Ebenso die Integration von Langzeitarbeitslosen, hier plädiere ich für einen zweiten Arbeitsmarkt. Hinter allem steht natürlich die Gefahr, dass unser Wirtschafts- und Finanzsystem irgendwann noch mehr Schaden nimmt und sich das gerade wieder auf die sozial Schwächsten und den Sozialbereich auswirkt. Offenbar haben manche Banken nichts gelernt aus dem Crash, den sie verschuldet haben und die Politik ist nicht in der Lage, die Finanzmärkte zu zügeln.

### Welche Sorgen treiben Sie sonst noch um?

Der Papst hat schon Recht, wenn er dauernd vor einem um sich greifenden Relativismus warnt. Nicht alles ist gleich gut, nicht alles, was er kann, darf der Mensch auch tun. Vor zwölf Jahren, als ich meinen Dienst in dieser Funktion angetreten hatte, hat mich ein Journalist gefragt, was denn das Proprium der Caritas sei. Ich habe damals geantwortet: „Es ist das christliche Menschenbild. Die Würde des Menschen ist ihm nicht von anderen verliehen oder zugebilligt, sondern besteht darin, dass er Geschöpf Gottes ist. Dies ist sein Ursprung und sein Ziel. Dazu gehört aber auch für Staat und Gesellschaft die Pflicht, ein menschenwürdiges Leben für alle zu ermöglichen.“ Das würde ich auch heute so sagen. Es ist wichtiger denn je. Die Zulassung der Präimplantationsdiagnostik durch die Mehrheit des Deutschen Bundestages zum Beispiel war falsches Signal in die Gesellschaft. Von Zeit zu Zeit flammt die Euthanasiedebatte auf. Wie ist es um die Würde des Menschen bestellt, wenn Pflegesätze oder Vergütungen so knapp gehalten sind, dass eine Pflege in Würde immer schwieriger wird? Wenn unsere Gesellschaft Menschen die Möglichkeit, mit Arbeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen auf Dauer vorenthält? Und der Staat die Lohnersatzleistungen so knapp bemisst, dass eine Teilhabe in der Gesellschaft nur schwer möglich ist? Wie ist es um die Würde junger Menschen bestellt, die nicht einmal den Einstieg in das Berufsleben schaffen, weil nicht genug Geld und wohl auch nicht der politische Wille zu ihrer Förderung da ist?

*Das Interview führte Bernd Hein.*

## Sozialausgaben steigen weiter

**Bayerischer Landkreistag.** Die Sozialausgaben der bayerischen Kommunen sind innerhalb eines Jahrzehnts um etwa die Hälfte gestiegen. Behindertenhilfe, Kinder- und Jugendhilfe, Leistungen für Arbeitslose, Grundsicherung im Alter und anderes verschlangen nach Angaben des Bayerischen Landkreistages im vergangenen Jahr 5,4 Milliarden Euro – gut 1,8 Milliarden mehr als die 3,6 Milliarden noch im Jahr 2000. Das von den Kommunen geforderte Kostenentlastungsgesetz jedoch ist in weiter Ferne. „Wir werden mit allen politischen Mitteln darum kämpfen, dass wir diese Schieflage beseitigen können“, sagte Landkreistagspräsident Jakob Kreidl. Die Kostenexplosion hat zwei Hauptursachen: Einen Großteil der Sozialausgaben machen die Hilfen für Behinderte sowie Kinder und Jugendliche aus. Die von den Bezirken bezahlte sogenannte Eingliederungshilfe für Behinderte kostete 2010 allein zwei Milliarden Euro.

Die Kinder- und Jugendhilfe wird von Landkreisen und kreisfreien Städten gezahlt und schlug mit 1,34 Milliarden Euro zu Buche. „Das ist im Vergleich zum Jahr 2000 ein Plus von 51,4 Prozent“, sagte Kreidl. Die Kostenexplosion hat Folgen für die Bürger: Da die Einnahmen nicht so schnell steigen wie die Ausgaben, müssen die Gemeinden Gebühren erhöhen und an anderer Stelle sparen. „Manche gemeindlichen Einrichtungen können nicht mehr aufrecht erhalten werden“, warnt Kreidl. Denn die Bezirke geben ihre Kosten an die Landkreise und kreisfreien Städte weiter. Die Kreise wiederum reichen diese Kosten über die Kreisumlage an die Gemeinden weiter. Die Forderung nach einer Entlastung eint die Kommunalpolitiker parteiübergreifend. Auch der Nürnberger Oberbürgermeister Ulrich Maly als neuer bayerischer Stadtagvorsitzender sagte, er werde diese Forderung „natürlich weiterverfolgen“.



## Hartz IV-Empfänger profitieren wenig vom Rückgang der Arbeitslosigkeit

**Bayerischer Landkreistag.** Der Deutsche Landkreistag hat die Daten zur Entwicklung der Hartz IV-Empfängerzahlen mit den Länderwerten für den Monat August veröffentlicht. Die Fünf-Jahres-Bilanz zeigt einen lediglich geringen Rückgang der SGB II-Empfängerzahlen von 6,8 auf 6,3 Millionen (minus 14,6 Prozent), während allerdings im selben Zeitraum die Arbeitslosigkeit von 4,37 auf 2,95 Millionen Personen (minus 32,6 Prozent) und damit erheblich stärker gesunken ist. Der Anteil der SGB II-Leistungsempfänger an den Arbeitslosen ist von 64 Prozent vor fünf Jahren auf 71 Prozent angestiegen. Diese Betrachtung zeigt, dass die Hartz IV-Empfänger vom Rückgang der Arbeitslosigkeit nur wenig profitieren und sich damit die Kluft zwischen Hartz IV-Empfänger- und Arbeitslosenzahlen weiter vergrößert.

Anzeige -



Als Vertragspartner der Arbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern sind wir gerne Ihr Berater in allen Versicherungs- und Versorgungsfragen.

Der Schutz der Betreuten, der Mitarbeiter sowie der Sach- und Vermögenswerte liegt bei uns in den richtigen Händen.

Das ist unser Service:

- kundenorientiert
- zuverlässig
- vorausschauend

**ECCLESIA / UNION  
Versicherungsdienst GmbH  
Niederlassung München**  
Werner-Eckert-Straße 9 - 11  
81829 München  
Telefon: 089/741154-0  
Fax: 089/741154-910

## Langzeitarbeitslose weiter aktiv fördern

**Diakonie.** Aus Sicht des Bundesverbandes Diakonie muss die positive Entwicklung am Arbeitsplatz genutzt werden, um gerade jetzt Langzeitarbeitslose intensiv zu unterstützen. „Menschen mit gesundheitlichen Problemen, mit niedriger Qualifikation, mit sozialen Schwierigkeiten brauchen Förderung, um im Arbeitsleben wieder Fuß zu fassen. Dazu sind finanzielle Mittel und ein langer Atem notwendig. Die Bundesregierung setzt stattdessen die Kürzungspolitik in diesem Bereich weiter fort und streicht bei den Eingliederungs-

mitteln fast eine Milliarde Euro“, kritisierte Diakonie-Präsident Johannes Stockmeier anlässlich der Haushaltsdebatte im Bundestag. Die Diakonie appelliert an die Bundesregierung, die Mittel zur Förderung von Langzeitarbeitslosen nicht weiter zu kürzen. „Wir setzen uns für den Ausbau eines sozialen Arbeitsmarktes ein. Wir brauchen sozialversicherungspflichtige, öffentlich geförderte Beschäftigung, die Menschen mit Schwierigkeiten eine Chance auf Integration und soziale Teilhabe eröffnet“, betonte Stockmeier.



## Projektideen gegen Armut

**Diakonie.** Zwei Monate nach dem Start ihrer gemeinsamen Initiative gegen Armut vermelden die bayerische Landeskirche und die Diakonie mehr als 100 Projektideen. Ausgestattet mit drei Millionen Euro wolle „f.i.t.“ (fördern - initiativ werden - teilhaben) Projekte finanzieren, die Alleinerziehenden, Jugendlichen, Senioren und Migranten helfen, der Armutsfalle zu entkommen, teilten Landeskirche und Diakonisches Werk mit. Unterstützung erhielten jedoch nur Projekte, die von einer Kirchengemeinde und einer diakonischen Einrichtung gemeinsam durchgeführt würden. „Mit diesem Andrang hat keiner von uns gerechnet“, sagte die Leiterin der Koordinationsstelle in Nürnberg, Sabine Böhlau. Ziel der Initiative ist es laut der Mitteilung, durch ein unbürokratisches Antragsverfahren die Engagierten vor Ort zu unterstützen und auch kleineren Projekten eine Chance zu geben. Bisherige Projektvorschläge sind beispielsweise Gesprächsgruppen für junge alleinerziehende Mütter, die von älteren Besucherinnen Tipps bekommen, oder Kontakt zu ausländischen Familien über Diakonie-Kindergärten herzustellen.



## Diakoniepräsident eingeführt

**Diakonie.** Im Rahmen eines Festgottesdienstes in der Nürnberger Kirche St. Sebald wurde der neue Präsident des Diakonischen Werkes Bayern, Michael Bammessel, eingeführt. In seiner Predigt vor mehr als 300 geladenen Gästen, darunter auch Landesbischof Johannes Friedrich, beschrieb der ehemalige Nürnberger Stadtdekan den deutschen Sozialstaat als „Kampfplatz“, in dem ein ständiges Ringen zwischen den vielen Akteuren stattfindet. „Außenstehenden ist manchmal nicht klar, wie viel Streit es mit sich bringen kann, wenn darum geht, anderen zu helfen.“ Bammessel kündigte an, dass die Diakonie auch in Zukunft kämpfen werde: „Nicht für sich selbst. Die Diakonie ist nicht gerufen, für den Selbsterhalt zu kämpfen, sondern für Menschen, die nicht selbst kämpfen können - z.B. demenzkranke Menschen, deren Betreuung endlich besser finanziert werden muss.“ Die politisch Verantwortlichen forderte er ebenso wie die Mitarbeitenden in der sozialen Arbeit auf, die Achtung vor dem Gegenüber nicht zu verlieren. „Jeder Mensch ist ein Spiegelbild Gottes. Wir reden immer über Menschen, die Gott uns anvertraut hat.“

## Abzweigung von Kindergeld: Keine Schikane, sondern Gesetzesvollzug



**Bayrischer Städtetag.** Bayerischer Städtetag und Bayerischer Landkreistag haben 2010 den Kommunen empfohlen, bei der zuständigen Familienkasse einen Antrag auf Abzweigung des Kindergeldes zu stellen, wenn der Unterhalt des behinderten Kindes vollständig aus der kommunalfinanzierten Grundsicherung getragen wird und damit die Eltern vollständig von ihrer Unterhaltungspflicht entlastet werden. Damit sind die Fälle gemeint, in denen die Kommune sowohl die Lebenshaltungskosten als auch die Miete und Heizung für das behinderte Kind im Hause der Eltern bezahlt, die Eltern aber weiterhin das Kindergeld erhalten. Für diesen Fall sieht das Einkommensteuerrecht vor, dass derjenige, der den Unterhalt vollständig trägt, einen Abzweigungsantrag an die Familienkasse stellen kann. Dies hat der Bundesfinanzhof in mehreren Urteilen klar bestätigt. Die Kommunen sind danach eindeu-

tig berechtigt, in solchen Fällen das Kindergeld durch die Familienkasse an sich abzweigen zu lassen. Darüber hinaus ist jede Kommune zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verpflichtet und muss daher alle Einnahmemöglichkeiten ausschöpfen. Auf Kritik stieß auch die Tatsache, dass die Eltern behinderter Kinder, wenn sie einen Abzweigungsantrag der Kommune vermeiden wollen, Belege über Zuwendungen an ihre Kinder vorlegen müssen. Entsprechend ihrer Hinweispflicht in der Sozialhilfe haben die Städte regelmäßig vor dem Abzweigungsantrag den Eltern Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Denn sofern die Eltern ihrem behinderten Kind über die von der Kommune erfüllte Unterhaltungspflicht hinaus weitere Leistungen haben zukommen lassen, zum Beispiel mit Ausflügen, Urlaubsaufenthalten, Geschenken, wird die Kommune auf einen Abzweigungs-

antrag verzichten. Alles, was über den gesetzlichen Unterhalt hinausgeht, kommt dem Kind ebenfalls zu Gute. Sofern weitergehende Aufwendungen für das Kind belegt werden sollen, geht es darum festzustellen, ob die Kommune tatsächlich alleine den Unterhalt des behinderten Kindes deckt, oder ob die Eltern neben den Lebenshaltungs- und Mietkosten weitere Aufwendungen haben. Alternativ könnten Eltern auch darauf verzichten, von ihrem behinderten Kind Miete zu verlangen. In diesem Fall gewähren sie ihrem Kind Unterhalt in Form von Unterkunft und Heizung. Damit erfüllen sie zu einem Teil ihre gesetzliche Unterhaltungspflicht. In diesem Fall kann die Kommune keinen Abzweigungsantrag an die Familienkasse mehr stellen.

## Krippenausbau: Staat darf Kosten für Krippen nicht ignorieren

**Bayrischer Städtetag.** Der Bayerische Städtetag setzt sich weiter für eine angemessene staatliche Beteiligung beim Krippenausbau ein. Er erwartet vom Ministerpräsidenten, die im Bildungsgipfel vereinbarte gemeinsame Überprüfung der Betriebskosten durchzuführen. Derzeit setzen die Städte noch auf eine verhandlungsweise Umsetzung des Konnexitätsanspruchs beim Krippenausbau gegenüber dem Freistaat Bayern. Ziel dieser Gespräche soll es sein, dass sich Bund, Freistaat und Kommunen – wie im Krippengipfel seinerzeit vereinbart – mit jeweils einem Drittel an dem Krippenausbau beteiligen. Aktuell sieht das Verhältnis aber bestenfalls nach einer staatlichen Beteiligung in Höhe von

etwa 40 Prozent und einer kommunalen Belastung in Höhe von 60 Prozent aus. Die neue, mit der Einführung eines Krippenplatzanspruchs ab 1. August 2013 aufgekommene, Dynamik und die dadurch verursachten kommunalen Kosten dürfen nicht länger vom Staat ignoriert werden. Der Hintergrund: Ohne echte Beteiligung der Kommunen haben Bund und Länder im Krippengipfel neue quantitative Vorgaben für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren beschlossen. Dabei wurde zwar eine Kostendrittelerung zwischen Bund, Ländern und Kommunen vereinbart. Jedoch wurde bei der Kostenabschätzung zum Nachteil der Städte und Gemeinden bei allen drei Stellgrößen zu niedrig ge-

schätzt: den Investitionskosten pro Krippenplatz, den Betriebskosten pro Kind und Jahr und dem Bedarf an zusätzlichen Plätzen. Bei den Investitionskosten konnte die kommunale Seite den Freistaat ausdrücklich loben, es bleibt aber Kritik bei den Betriebskosten: Die Kommunen erwarten, dass Bund und Land gemeinsam zwei Drittel beitragen müssen. Zunächst müssen – gemeinsam – die tatsächlichen Kosten festgestellt werden. Hierzu steht der Ministerpräsident bei den Kommunen seit dem Bildungsgipfel im Wort. Daran hat der Städtetag vor kurzem erneut erinnert. Dann muss der Freistaat, soweit der Bund seinen Anteil nicht aufstockt, entsprechend einspringen.



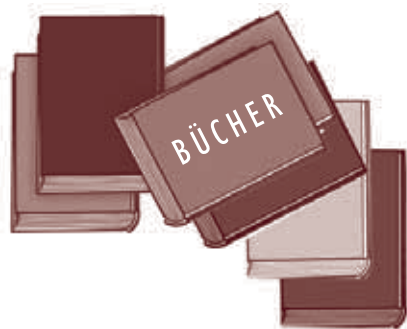
## Verantwortung von Staat und Kommunen für Inklusion

**Bayerischer Städtetag.** Der Bayerische Landtag hat im Juli zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Änderung des Schulrechts beschlossen. Damit trägt der Freistaat seiner Verantwortung für die Umsetzung der Inklusion nicht ausreichend Rechnung. Der Gesetzgeber drückt sich weitgehend um die Finanzierungsfolgen seines Gesetzes und lässt die Kommunen bei der Bewältigung der Mehrkosten im Stich. Das Prinzip der Inklusion ist natürlich zu begrüßen. Aber mit einem Gesetz allein ist es nicht getan. Wenn der Staat Inklusion will und wenn Inklusion funktionieren soll, muss der Staat Inklusion ausreichend finanzieren. Aber genau daran hapert es. Das Inklusions-

gesetz missachtet seit dem Jahr 2004 in der Bayerischen Verfassung geltende Konnexitätsprinzip. Obwohl es bei den Kommunen erhebliche Mehrkosten auslöst, drückt sich der Staat vor dem Einsatz der Kosten. Der Freistaat bestreitet sogar, dass sich aus dem Gesetz für die Kommunen überhaupt zusätzliche Verpflichtungen ergeben.

Inklusion wird zunächst für doppelte Kosten sorgen: Wenn weniger Kinder Förderschulen besuchen, weil sie Inklusionsangebote an Regelschulen nutzen, bedeutet dies, dass doppelte Kosten auflaufen. Die Strukturen der gut ausgebauten Förderschulen werden weitergeführt, auf der anderen Seite entstehen neue

höhere Kosten für Regelschulen, etwa durch Einbau von Aufzügen, Schaffung von Barrierefreiheit und durch Personalkosten für Schulbetreuer. Hier fließen bereits Kosten aus unterschiedlichen Etats zusammen. Es braucht nur den Mut zu einer neuen Organisation des Finanzierungssystems. Die Finanzierung von Aufgaben für die Betreuung von Menschen mit Behinderung läuft derzeit über die Sozialhilfeeats der Bezirke, über den Etat des Sozialministeriums, den Etat des Kultusministeriums und die Haushalte von Städten, Gemeinden und Landkreisen als Sachaufwandsträger. Da sich nun mit der Inklusion Aufgaben neu verteilen, muss auch die Kostentragung neu zugeschnitten werden.



Michael Stollberg

### Die Geschichte der Palliativmedizin

#### Medizinische Sterbebegleitung von 1500 bis heute

Mabuse-Verlag 2011; 303 Seiten; 29,90 Euro  
ISBN 978-3-940529-79-4

Gute medizinische Sterbebegleitung und ein menschenwürdiger Tod besitzen in unserer Gesellschaft einen hohen Stellenwert. Auch in früheren Jahrhunderten bemühten sich Ärzte und Pflegekräfte, Sterbenden einen qualvollen Tod zu ersparen – nur wissen wir darüber noch sehr wenig. Dieses Buch verfolgt erstmals die Geschichte der Palliativmedizin von der Renaissance bis zur Gegenwart. Anhand zahlreicher Quellen beschreibt es die lange Tradition der Sorge um das körperliche und seelische Wohl der Sterbenden ebenso wie die alltägliche Praxis im Sterbebett. Der Autor beleuchtet den Umgang mit ethischen Fragen, die bis heute nichts an Dringlichkeit verloren haben.

BAG Gemeinsam leben – gemeinsam lernen e.V.  
(Hrsg.)

### Ungehindert Kind – Kinderrechte und Behinderung

#### Ein Lese- und Praxisbuch für Eltern

Mabuse-Verlag 2011; 260 Seiten; 15,60 Euro  
ISBN 978-3-940529-69-5

Eltern von Kindern mit Behinderungen erfahren häufig, dass ihre Söhne und Töchter an eigentlich naheliegenden Orten nicht selbstverständlich erwartet werden: nicht in der Kindertagesstätte oder in der Schule, nicht im Sportverein, der Musikschule, der Jugendgruppe, auf einer Jugendfreizeit oder im Jugendzentrum. Kindern mit Behinderungen werden stattdessen häufig gesellschaftliche Orte zugewiesen, die sie sich nicht ausgesucht haben und die sie von Gleichaltrigen absondern. In Beiträgen und Interviews beleuchtet dieses Praxis- und Lesebuch allgemeinverständlich die Debatte zur Umsetzung von Menschenrechten für Kinder mit Behinderungen. Dem stellt es die Erfahrungen der Betroffenen gegenüber und diskutiert neue, gemeinsame Ansätze, mit denen eine Besserung erreicht werden kann.

## Pflege braucht bewährte Strukturen

### Verband der bayerischen Bezirke.

Die Frage einer Neuregelung der gespaltenen Aufgabenverantwortung der Hilfe zur Pflege zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten für die ambulanten Leistungen und den Bezirken für die voll- und teilstationären Leistungen sorgt für Diskussionsstoff. Der Verband der bayerischen Bezirke warnt hier immer wieder vor unausgegorenen Schnellschüssen. Eine Verlagerung der Aufgabenzuständigkeit für die Leistungen der stationären Hilfe zur Pflege auf die örtlichen Sozialhilfeträger wäre jedenfalls ein Schritt in die falsche Richtung. Viele Landkreise und kreisfreien Städte wären mit der Übernahme der mehr als 30.000 Leistungsberechtigten und einem Volumen der Nettozweckausgaben der stationären Pflege von über 400 Millionen Euro finanziell und verwaltungsmäßig überfordert. In der ambulanten Hilfe zur Pflege sind die örtlichen Träger bislang nur für 6.662 Leistungsberechtigte zuständig. Die-

se konzentrieren sich zudem in den bayerischen Großstädten. Auf die 71 Landkreise entfallen hingegen nur rund 1.770. Im Durchschnitt kommen damit auf jeden Landkreis nur 25 Leistungsberechtigte. Bei einer Aufgabenverlagerung auf die örtliche Ebene ginge daher die jahrzehntelange Sachkompetenz der sieben spezialisierten Fachverwaltungen der Bezirke ebenso verloren wie das erhebliche Synergiepotential. Gleichzeitig wäre die Entstehung einer Vielzahl neuer Abgrenzungsprobleme verbunden mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand unvermeidlich. Wenn die Aufgabenverantwortung für die gesamte Hilfe zur Pflege auf einer Ebene zusammengeführt werden soll, dann dort, wo die größere Sachkompetenz und Erfahrung liegt. Die Bezirke sind bereit und in der Lage, entsprechend den Überlegungen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, auch den ambulanten Aufgabenbereich der Hilfe zur Pfl-

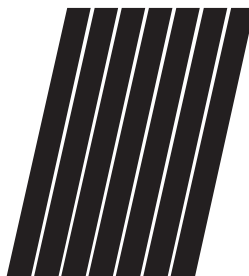


ge mit rund 6.700 Leistungsberechtigten zu übernehmen. Dies hätte über die Verschlankung der Verwaltungsstrukturen hinaus erhebliche Vorteile. So wäre dazu kein zusätzlicher Finanzausgleich notwendig. Abgrenzungsprobleme zwischen ambulanter und stationärer Hilfe zur Pflege einerseits und Hilfe zur Pflege und Eingliederungshilfe andererseits könnten mit einem Schlag gelöst werden. Die Aufgabenkonzentration auf der Bezirksebene wäre zudem ein wichtiger Schritt zu einem überregional vergleichbaren Versorgungsniveau und den betroffenen Menschen stünde endlich ein umfassend zuständiger Ansprechpartner für alle Leistungen der Pflege und der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII zur Verfügung.

## Ausbau der Kinderbetreuungsplätze läuft auf Hochtouren

**Bayerischer Gemeindetag.** „Bayerns Gemeinden, Märkte und Städte bauen seit Jahren intensiv und bedarfsgerecht Betreuungsplätze für Kinder in Kinderkrippen und Kindergärten aus. So ist die durchschnittliche Betreuungsquote unter dreijährige Kinder von 13,9 Prozent Anfang 2008 innerhalb von nur drei Jahren auf 23,9 Prozent Anfang 2011

gestiegen. Damit ist dem Bedarf der Eltern von Kleinkindern an Plätzen für außerfamiliäre Betreuung in den ländlichen Räumen wohl weitgehend Rechnung getragen worden“, sagte Gemeindetagspräsident Dr. Uwe Brandl. Scharfe Kritik übte er an den Aussagen einer Studie der *Bertelsmann Stiftung*, die in einem Ländervergleich ein Ranking der Ganztagsangebote ost- und westdeutscher Bundesländer



gelistet hat. Bayern liegt danach auf einem der letzten Plätze. „Dieses Ranking geht an den bayerischen Verhältnissen vorbei. Die Studie hat nämlich nur gefragt, wie viel Prozent der Kinder ganztags betreut werden. Der konkrete Bedarf wurde dagegen nicht ermittelt. Das ist aber das Entscheidende. Wie viele Eltern wünschen welche Zeitfenster für die

Betreuung ihrer Kinder und können diese Bedarfe vor Ort auch befriedigt werden? Denn was nützt eine Einrichtung im Bayerischen Wald oder im Allgäu, die rund um die Uhr geöffnet hat und demzufolge bei jedem Ranking an der Spitzengruppe steht, aber Eltern in diesen Orten lediglich einen Betreuungsbedarf von maximal fünf Stunden bekunden?“

## Keine Ausreden mehr: Regionale Armutsberichterstattung ist möglich

**Caritas.** „Aber bei uns ist das doch anders!“ Diese Äußerungen von Lokalpolitikern hören Mitarbeitende der Caritas öfter, wenn sie das Thema Armut ins Gespräch bringen. Und meist fügen die Politiker dann hinzu: „Außerdem gibt es keine Zahlen für unseren Stadt und unseren Landkreis.“ Da haben sie Recht, denn die Sozial- und Armutsberichte von Bund und Land enthalten in der Regel nur wenige Daten für die Kommunen und Landkreise. Aber es gibt diese Daten. Der Landes-Cari-

tasverband hat Links zu folgenden Datenreihen veröffentlicht, die im Internet frei zugänglich sind: Armutsrisikoquote, Lohn-/Einkommensteuer nach Größenklassen, verfügbares Einkommen der privaten Haushalte, Arbeitslosigkeit, Geringfügig entlohnte Beschäftigte (Mini-jobs), Erwerbsfähige Hilfebedürftige, Nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige, Bedarfsgemeinschaften, Sozialhilfe, Privatverschuldung, Schulabgänger als allgemeinbildenden Schulen ohne Hauptschulab-



schluss, Renten. Aus diesen Daten kann man sich für jeden Landkreis und für jede kreisfreie Stadt in Bayern einen mit Zahlen hinterlegten Armutsbericht zusammenstellen. Link: <http://www.lvbayern.caritas.de/80382.html>.

## Regionale Bündnisse gegen Armut in den Städten und Landkreisen

**Caritas.** Bei der 5. Bayerischen Armutskonferenz der Freien Wohlfahrtspflege am 20. Juli 2010 in München waren sich die 150 Teilnehmerinnen und Teilnehmer einig: Um die zunehmende Armut in Bayern nachhaltig verhindern und bekämpfen zu können, braucht es einen dauerhaften Zusammenschluss der relevanten Akteure auf allen politischen Ebenen. Dabei wurde auch die kommunale Ebene angesprochen. In einigen Landkreisen und Städten gibt es bereits Initiativen für regionale Bündnisse, Armutskonferenzen, Runde Tische o. ä. Armutskonferenzen gibt es zum

Beispiel in Augsburg, Günzburg, Kelheim, Landshut, München, Neu-Ulm, Nürnberg und Würzburg Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der bayernweiten Armutskonferenz befürworteten die Verstärkung dieses regionalen Engagements. Die Versammlung rief dazu auf, in den nächsten Jahren in möglichst vielen Städten und Landkreisen „Regionale Bündnisse gegen Armut“ zu gründen. So soll ein dauerhafter Zusammenschluss von Organisationen und Institutionen, die sich der Armutsbekämpfung und der Armutsprävention in der praktischen sozialen Arbeit und im sozialpoli-

tischen Engagement widmen, erreicht werden. Organisationen und Institutionen müssen unabhängig von ihrer politischen oder weltanschaulichen Orientierung gemeinsam im Kampf gegen Armut und Ausgrenzung agieren. Hauptaufgaben dieser Bündnisse sollen das Lobbying, die Information, die Politikberatung, die Anregung von neuen Initiativen und die Vernetzung der bestehenden Einrichtungen sowie die Fortbildung der haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in sozialen Einrichtungen hinsichtlich Armutssensibilität sein.

Anzeige -



### Sicherheit - ein gutes Gefühl

**Wir geben Sicherheit.** Schutz für die Betreuten, die Mitarbeiter und für Sach- und Vermögenswerte - als Spezialversicherungsmakler für Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, Hilfsorganisationen und öffentlichrechtliche Einrichtungen entwickelt Funk Humanitas bedarfsgerechte Versicherungskonzepte und unterstützt in Schadenfällen - wobei Preis und Leistung stimmen. Gern beraten wir Sie ausführlich - als Ihr unabhängiger Interessenvertreter.

Kontakt: Thomas Ollech (GF FHT)  
fon +49 89 544681-80  
t.ollech@funk-gruppe.de

Rüdiger Bexte (Prokurist FHT)  
fon +49 89 544681-81  
r.bexte@funk-gruppe.de



INTERNATIONALE VERSICHERUNGSMAKLER  
UND RISK CONSULTANTS

**FHT**  
Funk Humanitas GmbH

Leopoldstraße 175 - 80804 München  
FUNK-GRUPPE.COM

## Wertvolles Ehrenamt

**Caritas.** Terezija Goldbeck aus Eichenau und Gabriele Witt aus Gmund sind von Staatssekretär Markus Sackmann mit dem „Ehrenamtsnachweis Bayern“ ausgezeichnet worden. Die beiden Frauen bekamen die Auszeichnung stellvertretend für die vielen Tausend Frauen und Männer, die in Kirche und Caritas ehrenamtlich tätig sind. Terezija Goldbeck sei nicht nur in der Katholischen Pfarrei zu den Heiligen Schutzengeln in Eichenau tätig, sie sei auch selbst ein „Schutzengel für viele kranke Menschen in der Pfarrei“, sagte Sackmann. Goldbeck leitet den ökumenischen Krankenhausbesuchsdienst mit 30 Ehrenamtlichen, baute einen weiteren Besuchsdienst für ein Pflegeheim auf und hilft regelmäßig in der Senioren-Begegnungsstätte des katholischen Kranken- und Altenpflegevereins mit. Gabriele Witt, studierte Sozialpädagogin, arbeitet ehrenamtlich in der Schuldnerberatung des Münchner Caritas-Zentrums Innenstadt mit. Dabei ist für sie die soziale und persönliche Begleitung der Menschen ein wichtiger

Punkt, denn Überschuldung sei, so der Staatssekretär, nicht nur ein finanzielles Problem, es kommen immer noch viele andere Umstände dazu. Der „Ehrenamtsnachweis Bayern“ war vom Landes-Caritasverband und vom Katholischen Frauenbund initiiert und zusammen mit dem Bayerischen Sozialministerium entwickelt. Erhalten können den Nachweis alle Ehrenamtlichen, die in ihrer Pfarrei oder einer sozialen Organisation mindestens 80 Stunden jährlich tätig sind. Neben einer Urkunde kann auch ein Beiblatt ausgestellt werden, das eine genaue Beschreibung der ehrenamtlichen Tätigkeit enthält und die dafür nötigen Kompetenzen. Landes-Caritasdirektor Prälat Karl-Heinz Zerrle: „Diese Beschreibung ist besonders bei Bewerbungen wichtig. Unternehmen legen heute zunehmend Wert auf soziale Kompetenzen.“ Seit der Einführung des Nachweises 2009 haben die Pfarreien, die Caritas und andere katholische Organisationen fast 2.000 Ehrenamtsnachweise ausgestellt.



**AUSGEZEICHNET:** Als Dank für langjährige ehrenamtliche Tätigkeit in der Pfarrei und bei der Caritas überreichte Staatssekretär Markus Sackmann den „Ehrenamtsnachweis Bayern“ an Gabriele Witt aus Gmund (r.) und Terezija Goldbeck aus Eichenau. Foto: Plössel