



Teilhabe stärken statt einschränken

Kritische Analyse des BAGüS-Positionspapiers zur Bundestagswahl 2025

Eine Informationsschrift zur aktuellen Debatte um die Zukunft der Inklusion von der grünen Fachgruppe zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe:

Horst Frehe, Vorstandsvorsitzender Assistenzgenossenschaft Bremen geG,

Nabiha Ghanem, Sprecherin BAG Behindertenpolitik,

Karen Haltaufderheide-Uebelgünn, Sprecherin BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe,

Dr. Andreas Jürgens, ehem. Erster Beigeordneter im Landeswohlfahrtsverband Hessen,

Ralf Klemm, Geschäftsführer BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Landschaftsversammlung Rheinland,

Martin Kresse, Sozialpolitischer Sprecher BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Landschaftsversammlung Rheinland,

Ellen Kubica, Beauftragte des Landes Rheinland-Pfalz für die Belange von Menschen mit Behinderungen und Sprecherin der BAG Behindertenpolitik,

Ottmar Miles-Paul, Internationale Liga für Menschenrechte e.V.,

Dr. Didem Ozan, Politische Geschäftsführerin BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe,

Corinna Rüffer MdB, Berichterstatteerin für Behindertenpolitik der Grünen-Bundestagsfraktion

Inhalt

1. Einleitung: Worum geht es?	3
2. Das Bundesteilhabegesetz: Reformbedarf in Spannungsfeldern	3
3. Die Vorschläge der BAGüS: Wohin führen sie wirklich?.....	4
3.1 Die „Bedarfsplanung“ als Einschränkung der Wahlfreiheit	4
3.2. Das „Belegungsrecht“ als Rückkehr zu institutionellen Strukturen	5
3.3 „Komplexitätsreduzierungen“ als Abbau von Rechtsgarantien	5
3.4 „Überprüfung“ der Bedarfsermittlung als Abkehr vom Personenprinzip.....	5
4. Die verdeckte Agenda: Kostendämpfung auf Kosten der Selbstbestimmung	6
5. Die Umsetzungsprobleme und die Widersprüche im BAGüS-Papier.....	6
6. Was würde das für betroffene Menschen bedeuten?	7
7. Fazit: Umsetzungsprobleme angehen statt Rechte beschneiden.....	8

1. Einleitung: Worum geht es?

Im Februar 2025 hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe (BAGüS) ein Positionspapier zur bevorstehenden Bundestagswahl veröffentlicht.¹ Die BAGüS vertritt die 23 überörtlichen Träger der Sozialhilfe und Eingliederungshilfe, die jährlich über 20 Milliarden Euro für Teilhabeleistungen ausgeben.

In ihrem Papier fordert die BAGüS weitreichende Änderungen am bestehenden System der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen. Diese Forderungen werden von der BAGüS als notwendige Reformen zur Bewältigung finanzieller Herausforderungen und zur Verbesserung der Steuerungsmöglichkeiten dargestellt.

Bei genauerer Betrachtung offenbaren sich jedoch grundlegende Widersprüche zu den Prinzipien moderner Behindertenpolitik und zu den Entwicklungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG). Die folgenden Seiten beleuchten die problematischen Aspekte des BAGüS-Papiers und zeigen auf, warum diese Vorschläge einen bedenklichen Rückschritt für die Rechte und die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen darstellen könnten.

2. Das Bundesteilhabegesetz: Reformbedarf in Spannungsfeldern

Um die Tragweite der BAGüS-Vorschläge zu verstehen, müssen wir uns zunächst die Grundprinzipien und Entwicklungslinien des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) vergegenwärtigen, das seit 2017 schrittweise in Kraft getreten ist.

Das BTHG sollte einen Paradigmenwechsel in der deutschen Behindertenpolitik einleiten, stand jedoch von Anfang an in einem Spannungsfeld zwischen zwei teils widersprüchlichen Zielen:

- Einerseits: Die Ausrichtung an den menschenrechtlichen Prämissen der UN-Behindertenrechtskonvention mit Fokus auf Selbstbestimmung und Teilhabe.
- Andererseits: Das politische Ziel der Länder und Kommunen, die steigenden Kosten in der Eingliederungshilfe (bedingt vor allem durch die demografische Entwicklung) zu dämpfen.

Trotz dieser Spannungen hat das BTHG wichtige Entwicklungsschritte eingeleitet:

- Stärkere Personenzentrierung: Die Unterstützung soll sich an den individuellen Bedarfen des Menschen mit Behinderung orientieren, nicht an vorgegebenen Einrichtungsstrukturen.

¹ https://www.bagues.de/media/filer_public/f4/34/f43424e0-befc-491b-a8c0-bf3d78ff6e79/bagus_positionspapier_zur_bundestagswahl_bf.pdf

- Vom Fürsorgeprinzip zum Teilhaberecht: Menschen mit Behinderungen werden zunehmend als Träger von Rechten betrachtet, die selbstbestimmt entscheiden.
- Differenziertere Unterstützungsformen: Das BTHG ermöglicht vielfältigere, auf den Einzelfall zugeschnittene Unterstützungsarrangements.

Diese Ansätze stehen im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention, die Deutschland ratifiziert hat und die ein Recht auf selbstbestimmtes Leben und Teilhabe an der Gemeinschaft vorsieht. Gleichzeitig ist klar, dass das BTHG kein perfektes Gesetz ist und einer kontinuierlichen Weiterentwicklung bedarf - allerdings in Richtung mehr Teilhabe und Selbstbestimmung, nicht weniger.

3. Die Vorschläge der BAGüS: Wohin führen sie wirklich?

Die BAGüS formuliert ihre Forderungen in einer technisch-administrativen Sprache, die ihre wahre Tragweite verschleiert. Unter der Oberfläche von Begriffen wie „Steuerung“, „Entbürokratisierung“ und „Komplexitätsreduktion“ verbergen sich jedoch Vorschläge, die zentrale Errungenschaften des BTHG in Frage stellen:

3.1 Die „Bedarfsplanung“ als Einschränkung der Wahlfreiheit

BAGüS-Forderung: „Zur Stärkung der Steuerungsmöglichkeiten und des Sicherstellungsauftrages ist eine verbindliche Sozial- und Bedarfsplanung in der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX erforderlich. Die Ablösung des Vereinbarungsprinzips (Kontrahierungszwang nach §§ 123 ff SGB IX) [...]“

Was das bedeutet: Die BAGüS möchte das Recht der Leistungserbringer einschränken, bei Erfüllung der Qualitätsanforderungen Leistungen anzubieten und entsprechende Vereinbarungen hierüber mit dem Leistungsträger abzuschließen. Dies würde den Kostenträgern der Eingliederungshilfe ermöglichen, das Angebot zu begrenzen und zu steuern - was unweigerlich zu weniger Wahlmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen führen würde.

Konsequenz: Ein solches "Bedarfsplanungsrecht" wurde vom Bundesverwaltungsgericht bereits 1993 (BVerwG, Urteil vom 30.09.1993, Az. 5 C 41/91) nur unter sehr engen Bedingungen zugelassen. Heute würde ein solches Bedarfsplanungsrecht gegen den Artikel 19 UN-BRK verstoßen. Seine Einführung würde das Wunsch- und Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen erheblich einschränken und könnte zu einer regionalen Unterversorgung führen - paradoxerweise in einer Situation, in der bereits heute Unterversorgung in vielen Bereichen besteht.

3.2 Das „Belegungsrecht“ als Rückkehr zu institutionellen Strukturen

BAGüS-Forderung: Die BAGüS fordert ein „bedarfsgerechtes, regionales Belegungsrecht“.

Was das bedeutet: Der Begriff „Belegung“ weist deutlich auf eine Rückkehr zu stationären Versorgungsformen hin. Nur ein Einrichtungsplatz kann „belegt“ werden, nicht eine ambulante Dienstleistung. Die BAGüS möchte die Möglichkeit haben, Menschen mit Behinderungen bestimmten Einrichtungen zuzuweisen.

Konsequenz: Ein behördliches Belegungsrecht würde das Recht auf freie Wahl des Wohnorts und der Wohnform (Niemand darf in ein Heim gezwungen werden) massiv einschränken.² Menschen mit Behinderungen würden zu Objekten behördlicher Entscheidungen, statt als selbstbestimmte Bürger respektiert zu werden.

3.3 „Komplexitätsreduzierungen“ als Abbau von Rechtsgarantien

BAGüS-Forderung: "Effektive und zielgerichtete Komplexitätsreduzierungen im Vertragsrecht unterstützen eine Entbürokratisierung."

Was das bedeutet: Die detaillierten Vereinbarungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern, die genau festlegen, welche Unterstützungsleistungen zu erbringen sind, sollen vereinfacht werden. Dies würde den Einrichtungen mehr Freiheit geben, selbst zu entscheiden, welche Leistungen sie erbringen.

Konsequenz: Ohne detaillierte Leistungsvereinbarungen haben Menschen mit Behinderungen keinen einklagbaren Anspruch auf bestimmte Unterstützungsleistungen. Dies wäre ein Rückschritt in Zeiten, in denen Einrichtungen weitgehend unkontrolliert agieren konnten und Menschen mit Behinderungen ihren Vorgaben unterworfen waren.

3.4 „Überprüfung“ der Bedarfsermittlung als Abkehr vom Personenprinzip

BAGüS-Forderung: „Die Bedarfsermittlung nach dem Bundesteilhabegesetz ist dringend auf Praktikabilität und Effektivität hin zu überprüfen, anzupassen und mit Bezug zur Leistungswirkung auszurichten.“

Was das bedeutet: Die individuelle Bedarfsermittlung, die das Herzstück des personenzentrierten Ansatzes darstellt, wird als "komplex und verwaltungsaufwendig" kritisiert und soll "angepasst" werden.

² Dies stünde explizit im Gegensatz zum Wunsch- und Wahlrecht nach § 104 SGB IX und zum Recht, Ablauf, Ort und Zeitpunkt von Assistenzleistungen zu bestimmen (§ 78 Abs. 2 SGB IX)

Konsequenz: Eine Vereinfachung der Bedarfsermittlung würde den Weg zurück zu pauschalierten Leistungen ebnen, bei denen nicht mehr der individuelle Bedarf des Menschen, sondern das Standardangebot der Einrichtung im Mittelpunkt steht.

4. Die verdeckte Agenda: Kostendämpfung auf Kosten der Selbstbestimmung

Die BAGüS nennt die "prekäre finanzielle Haushaltslage" als zentralen Beweggrund für ihre Forderungen. Diese finanzielle Motivation durchzieht das gesamte Papier und offenbart eine problematische Priorisierung:

Finanzen vor Selbstbestimmung: Statt zu fragen, wie die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen verbessert werden kann, steht die Frage im Mittelpunkt, wie Kosten gedämpft werden können.

Kontrolle statt Vielfalt: Die geforderten Instrumente (Bedarfsplanung, Belegungsrecht) dienen vor allem der Kontrolle und Begrenzung von Leistungen, nicht der Verbesserung von Teilhabechancen.

Standardisierung statt Individualisierung: Die angestrebte "Komplexitätsreduktion" würde unweigerlich zu mehr Standardisierung führen – entgegen dem Grundprinzip der Personenzentrierung.

Besonders problematisch: Die BAGüS fordert einerseits mehr Kostenbeteiligung des Bundes, will aber gleichzeitig mehr Steuerungsmacht für die Länder und Kommunen.

5. Die Umsetzungsprobleme und die Widersprüche im BAGüS-Papier

Eine besondere Problematik des BAGüS-Papiers liegt in seinen inneren Widersprüchen. Einerseits erkennt die BAGüS durchaus richtig:

- Die Notwendigkeit inklusiver Strukturen als eigentliche Lösung für die volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen
- Dass die Eingliederungshilfe ein nachgelagertes Unterstützungssystem** ist, um den Mangel an Inklusion zu kompensieren
- Dass wir dringend bezahlbaren, barrierefreien Wohnraum benötigen
- Dass Reformbedarf bei der Pflegeversicherung besteht (Abschaffung des § 43a SGB XI)
- Dass die Deckelung der Unterkunftskosten in der Grundsicherung auf 125% aufgehoben werden sollte

Diese Forderungen sind völlig berechtigt und stimmen mit dem Ziel überein, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu verbessern.

Andererseits schlägt die BAGüS dann aber für den eigenen Verantwortungsbereich Maßnahmen vor, die in die entgegengesetzte Richtung weisen - zurück zu mehr institutioneller Steuerung und weniger Selbstbestimmung. Diese Maßnahmen werden zudem in einer Fachsprache formuliert, die nur für Experten verständlich ist und die tatsächlichen Auswirkungen verschleiert.

Besonders problematisch: Die aktuelle Wirkungsanalyse des BTHG³ identifiziert als größte Kostentreiber gerade die ineffiziente Personalausstattung und die Kosten stationärer Unterbringung sowie der Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM). Dennoch gibt es in den BAGüS-Forderungen keine klaren Vorschläge für eine wirtschaftlichere Gestaltung dieser Bereiche - stattdessen werden Einschränkungen des Wunsch- und Wahlrechts gefordert, ohne dafür einen Kostennachweis zu erbringen.

6. Was würde das für betroffene Menschen bedeuten?

Die konkreten Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen wären gravierend:

Weniger Wahlmöglichkeiten: Menschen mit Behinderungen könnten nicht mehr frei entscheiden, wo und wie sie leben möchten, sondern wären von behördlichen Zuweisungen abhängig.

Standardisierte statt individueller Unterstützung: Die „Vereinfachung“ der Bedarfsermittlung könnte dazu führen, dass individuelle Bedarfe nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden.

Vorrang von Pflege vor Teilhabe: Die BAGüS fordert einen Vorrang von Pflegeleistungen vor Leistungen der Eingliederungshilfe, was dazu führen könnte, dass Teilhabe am gesellschaftlichen Leben hinter der pflegerischen Versorgung zurückstehen müsste. Es darf nicht nur um satt und sauber gehen. Die Teilhabe muss im Mittelpunkt stehen. Leistungen zur Teilhabe sollen endlich wie gesetzlich vorgesehen überall aus einer Hand erbracht werden, wobei die Pflege sich selbstverständlich finanziell adäquat beteiligen muss.

Schlechtere Qualifikation des Personals: Die Forderung nach „theoriereduzierten Ausbildungen“ würde zu schlechter qualifiziertem Personal führen, was die Qualität der Unterstützung verschlechtern könnte.

³ Drucksache 20/6935 (<https://dserver.bundestag.de/btd/20/069/2006935.pdf>)

7. Fazit: Umsetzungsprobleme angehen statt Rechte beschneiden

Die Forderungen der BAGüS stellen einen besorgniserregenden Versuch dar, unter dem Deckmantel von Begriffen wie „Steuerung“, „Effizienz“ und „Entbürokratisierung“ wichtige Entwicklungen des Bundesteilhabegesetzes zurückzudrehen. Es ist ein Rückgriff auf überkommene Konzepte institutioneller Betreuung, die wir als Gesellschaft eigentlich überwinden wollten.

Dies steht nicht nur im Widerspruch zu den Prinzipien der UN-Behindertenrechtskonvention, sondern würde zu massiven Einschränkungen ihrer Rechte führen: weniger Selbstbestimmung, weniger individuelle Unterstützung, weniger gesellschaftliche Teilhabe.

Die eigentlichen Probleme in der Umsetzung des BTHG liegen woanders:

- Ineffiziente Verwaltungsprozesse und überbordende Bürokratie, die von den Trägern selbst produziert wird
- Häufige Verletzung der gesetzlichen Fristen für Bewilligungen
- Mangelnde Qualifikation und teilweise ineffizienter Einsatz des Personals bei den Leistungsträgern führt auch aufgrund fehlerhafter Bedarfsermittlung zu Ressourcenverschwendung.

Die Zukunft der Eingliederungshilfe darf nicht von kurzfristigen finanziellen Erwägungen dominiert werden, sondern muss das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe in den Mittelpunkt stellen. Statt eines Rückschritts zu mehr institutioneller Steuerung brauchen wir eine konsequente Weiterentwicklung personenzentrierter, inklusiver Unterstützungsformen und effizienterer Verwaltungsstrukturen.

Das BAGüS-Papier ist ein alarmierendes Signal. Es liegt nun an der Politik, an Verbänden und an der Zivilgesellschaft, diesen Rückschrittstendenzen entschieden entgegenzutreten und stattdessen den mit dem BTHG eingeschlagenen Weg zu einer inklusiven Gesellschaft weiterzuverfolgen – im Interesse der Selbstbestimmung und Würde von Menschen mit Behinderungen.