



G 11/06 vom 30.03.2010

Gutachter/in: Dr. Edna Rasch

### **Altersgrenze für die Aufnahme in Werkstätten für behinderte Menschen**

**1. Der Sinn und Zweck der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben liegt nicht allein in der Integration oder Reintegration in den allgemeinen Arbeitsmarkt, sondern darin, den behinderten Menschen zu ermöglichen, ihr Arbeitsleben in wesentlichen Bereichen dem eines nicht behinderten Menschen entsprechend zu gestalten.**

**2. Strikte Altersgrenzen für Leistungen im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen widersprechen der Aufgabe der Eingliederungshilfe vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Realität von Menschen ohne Behinderungen und unter Berücksichtigung der Bedeutung des Arbeitslebens in der Gesellschaft und im Rechtssystem.**

**3. Das Erreichen einer Rentenaltersgrenze bietet einen wichtigen Anhaltspunkt für den Übergang in die Ruhestandsphase entsprechend den allgemeinen gesellschaftlichen Gegebenheiten; nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles kann jedoch die Gewährung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Einzelfall auch darüber hinausgehend geboten sein.**

1. Einen Anspruch auf Eingliederungshilfe haben nach § 53 Abs. 1 S. 1 SGB XII Personen, die durch eine Behinderung im Sinne von § 2 Abs. 1 S. 1 SGB IX wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind, wenn und solange nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach der Art oder Schwere der Behinderung, Aussicht besteht, dass die Aufgabe der Eingliederungshilfe erfüllt werden kann.

2. Besondere Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es nach § 53 Abs. 3 SGB XII, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und die behinderten Menschen in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört neben der Ermöglichung der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft insbesondere, den behinderten Menschen die Ausübung eines angemessenen Berufs oder einer sonstigen angemessenen Tätigkeit zu ermöglichen. Gem. § 53 Abs. 4 SGB XII gelten für die Leistungen zur Teilhabe die Vorschriften des SGB IX, soweit sich aus dem SGB XII oder den darauf beruhenden Verordnungen nichts Abweichendes ergibt.

3. Zu den Leistungen der Eingliederungshilfe gehören u. a. die Leistungen nach § 41 SGB IX. Demnach erhalten behinderte Menschen, bei denen wegen der Art oder Schwere der Behinderung eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht, noch nicht oder noch nicht wieder in Betracht kommt, Leistungen im Arbeitsbereich einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen, sofern sie in der Lage sind, wenigstens ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeit zu erbringen.

4. Grundlegendes Ziel der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ist es gem. § 33 Abs. 1 SGB IX, die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern oder (wieder)herzustellen und möglichst dauerhaft ihre Teilhabe am Arbeitsleben zu sichern. Der Sinn und Zweck dieser Leistungen liegt somit nicht allein in der Integration oder Reintegration in den allgemeinen Arbeitsmarkt, sondern darin, den behinderten Beschäftigten zu ermöglichen, ihr Alltagsleben in wesentlichen Bereichen dem eines/er nicht behinderten Arbeitnehmers/in entsprechend zu gestalten und dadurch zugleich ebenso der Sozialversicherungspflicht zu unterwerfen.<sup>1</sup> § 41 Abs. 2 Nr. 3 SGB IX, wonach die Leistungen im Arbeitsbereich der Werkstatt auf die Förderung des Übergangs behinderter Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gerichtet sind, bezieht sich seinem ausdrücklichen Wortlaut nach nicht auf alle, sondern nur auf die insoweit geeigneten behinderten Menschen.<sup>2</sup> Über § 54 Abs. 1 SGB XII werden die §§ 33, 41 SGB IX Bestandteil der Eingliederungshilfe.

5. Eine ausdrückliche Altersgrenze für die Aufnahme in den Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen enthält das Gesetz nicht. Auch im Wege der Auslegung lässt sich keine zwingende, allgemein gültige Altersgrenze herleiten. Nach wohl überwiegender Auffassung wird zwar vertreten, dass grundsätzlich mit Erreichen des 65. Lebensjahres bzw. mit dem Bezug einer Regelaltersrente kein Anspruch mehr auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen bestehe.<sup>3</sup> Diese Argumentation berücksichtigt jedoch weder die Bedeutung der gesetzlichen Regelaltersgrenze(n) und des Arbeitslebens in der Gesellschaft insgesamt in hinreichendem Maße noch die besondere, auf die spezifischen Umstände des Einzelfalls abstellende Aufgabe der Eingliederungshilfe.

6. Die Regelaltersgrenze nach § 235 SGB VI gibt keine allgemeingültige Grenze vor, sondern wurde vom Gesetzgeber sukzessive nach Geburtsjahrgang der Versicherten angehoben. Außerdem gibt es auch im Recht der gesetzlichen Rentenversicherung nicht nur die eine Regelaltersgrenze, sondern – neben der sukzessiven Anhebung der Altersgrenzen – unterschiedliche Differenzierungen anhand verschiedener Voraussetzungen der versicherten Personen bzw. der ausgeübten Tätigkeit (§§ 235 ff. SGB VI).

7. Die rentenrechtliche Regelaltersgrenze gibt im Übrigen lediglich das Mindestalter vor, ab dem für den nach SGB VI versicherten Personenkreis Anspruch auf Regelaltersrente

---

<sup>1</sup> BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04.

<sup>2</sup> BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04; SG Trier, Beschluss vom 25.02.2009 – S 3 SO 13/09.

<sup>3</sup> BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04; Eckpunktepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe als Anlage 1 zu TOP 5.2 der 86. ASMK, S. 8.

besteht. Damit ist jedoch keinesfalls zwingend ein (vollständiger) Ausstieg aus dem Erwerbsleben verbunden. In vielen Berufsgruppen ist eine längere berufliche (Teilzeit-)Tätigkeit durchaus möglich und vor allem bei Selbständigen auch nicht unüblich. So waren etwa im Jahre 2002 noch 9,5 Prozent der 65- bis 69-jährigen Bezieher einer Altersrente erwerbstätig. Bei den 70- bis 74-Jährigen waren es noch 5,6 Prozent. Dabei hat die Erwerbstätigkeit der über 65-Jährigen gegenüber 1996 außerdem zugenommen (damals waren 7,1 Prozent der 65- bis 69-jährigen und 2,4 Prozent der 70- bis 74-jährigen Bezieher einer Altersrente noch erwerbstätig).<sup>4</sup>

8. Die besondere Bedeutung des Arbeits- und Berufslebens kommt in der deutschen Rechtsordnung im Übrigen grundlegend durch Art. 12 GG zum Ausdruck. Einschränkungen der Berufsfreiheit sind demnach strenge Grenzen gesetzt, die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert worden sind und wonach auch Altersgrenzen nur bei Einhaltung der verfassungsrechtlichen Schranken zulässig sind.<sup>5</sup> Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Art. 12 GG in erster Linie ein Abwehrrecht gegen Eingriffe des Staates gewährt.<sup>6</sup> Darüber hinaus ist aus Art. 12 GG i. V. m. Art. 3 GG und dem Sozialstaatsprinzip allerdings auch ein derivatives Teilhaberecht abgeleitet worden (Anspruch auf Zulassung zum Hochschulstudium).<sup>7</sup> Derartige Teilhabeansprüche sind jedoch grundsätzlich durch die vorhandenen Kapazitäten begrenzt.<sup>8</sup> Ein darüber hinausgehendes, eigenständiges Leistungsrecht ist bislang von der Rechtsprechung nicht angenommen worden und käme allenfalls dann in Betracht, wenn der Staat einen verfassungsrechtlichen Auftrag zur Schaffung bestimmter Leistungen evident verletzen würde.<sup>9</sup> Vorliegend geht es allerdings nicht um eine verfassungsrechtliche Herleitung eines Anspruchs auf Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, sondern um dessen einfachgesetzliche Begründung auf der Basis der bestehenden Normen der Eingliederungshilfe, die der Verwirklichung der Grundrechte behinderter Menschen dienen.<sup>10</sup> Der grundrechtliche Schutz der Berufsfreiheit kann sich daher nur mittelbar in der Weise auswirken, dass zum einen die vom grundrechtlichen Schutz geprägten gesellschaftlichen Verhältnisse als Teilhabebezug zugrunde zu legen sind und zum anderen die Auslegung der einfachgesetzlichen Normen der Eingliederungshilfe im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben für Menschen mit Behinderungen der verfassungsrechtlich geschützten Bedeutung des Arbeits- und Berufslebens Rechnung zu tragen hat.

9. Im Rahmen der Auslegung zu berücksichtigen ist auch die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen, die auch in Deutschland in Kraft getreten ist, und deren Art. 27 Abs. 1 das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit statuiert. Deren Implikationen sind derzeit im Einzelnen zwar noch sehr umstritten, wobei es insbesondere um die Frage der Gewährung individueller Rechtsansprüche geht.<sup>11</sup> Ungeachtet dessen,

---

<sup>4</sup> Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland, 2005, S. 74.

<sup>5</sup> BVerfGE 9, 338 (345 ff.); BVerfGE 103, 172 (184 ff.).

<sup>6</sup> Wieland in Dreier, GG Kommentar, 2. Auflage, Bd. I, Art. 12 Rdnr. 73.

<sup>7</sup> BVerfGE 33, 303 (numerus-clausus-Entscheidung).

<sup>8</sup> Wieland in Dreier, GG Kommentar, 2. Auflage, Bd. I, Art. 12 Rdnr. 170 f.

<sup>9</sup> BVerfGE 33, 303 (333).

<sup>10</sup> LSG Sachsen-Anhalt vom 24.8.2005 – L 8 B 2/05 SO ER.

<sup>11</sup> Vgl. Eibe Riedel, Gutachten zur Wirkung der internationalen Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung und ihres Fakultativprotokolls auf das deutsche Schulsystem, Januar 2010.

hat sich Deutschland allerdings mit der Ratifikation der Konvention zur Einhaltung verpflichtet, so dass die Inhalte der der Konvention zumindest im Rahmen der Auslegung des bestehenden Rechts heranzuziehen sind.

10. Demgemäß können auch die Möglichkeiten behinderter Menschen zur Teilhabe am Arbeitsleben nicht durch strikte Altersgrenzen eingeschränkt werden, die nicht der gesellschaftlichen Realität von Menschen ohne Behinderungen entsprechen.

11. Mit dem Überschreiten einer Regelaltersgrenze ist ein Anspruch auf Leistungen im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen aufgrund der oben dargelegten gesellschaftlichen Realitäten und der bei der Auslegung der Eingliederungshilfe zu berücksichtigen Normen der Verfassung wie der Behindertenrechtskonvention nicht ohne weiteres beendet. Das Erreichen einer Rentenaltersgrenze stellt zwar einen wichtigen Anhaltspunkt für den Übergang in die Ruhestandsphase entsprechend den allgemeinen gesellschaftlichen Gegebenheiten dar. Eine strikte Begrenzung der Leistungen für Menschen mit Behinderungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ergibt sich daraus jedoch nicht. In der Mehrzahl der Fälle werden allerdings – wie bei nicht behinderten Menschen auch – Maßnahmen zugunsten behinderter Menschen über die Regelaltersgrenze(n) hinaus nicht mehr auf Teilhabe am Arbeitsleben gerichtet sein, sondern lediglich einen tagesstrukturierenden Ansatz verfolgen oder einer Ruhestandsbeschäftigung vergleichbar sein.<sup>12</sup> Unter Berücksichtigung der Bedeutung von Arbeit und Beschäftigung nach dem Grundgesetz sowie der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls kann jedoch die Gewährung von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Einzelfall auch darüber hinausgehend geboten sein.<sup>13</sup>

12. Auch im Übrigen bestehen grundsätzlich keine Altersgrenzen für die Erbringung von Eingliederungshilfeleistungen an ältere Menschen mit Behinderungen solange es als möglich erscheint, durch eine Milderung der Folgen der Behinderung die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu unterstützen und eine Aussicht auf Erfüllung der Aufgaben der Eingliederungshilfe besteht.<sup>14</sup> Dies gilt insbesondere auch im Verhältnis zur Hilfe zur Pflege. Für die Abgrenzung kommt es auf die jeweilige Zielrichtung der Maßnahme im Einzelfall an, wobei auch ein Nebeneinander beider Leistungen möglich ist.<sup>15</sup> Entscheidend sind stets die jeweiligen Umstände des Einzelfalles. Ein Wechsel von den Leistungen der Eingliederungshilfe zu denen der Hilfe zur Pflege kann nicht entlang starrer Altersgrenzen erfolgen, sondern ist nur dann zulässig, wenn die Ziele der Eingliederungshilfe im individuellen Fall nicht mehr erreicht werden können.<sup>16</sup>

Im Auftrag

Gez. Dr. Edna Rasch

---

<sup>12</sup> BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04.

<sup>13</sup> Anders BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04 mit Nachweisen abweichender Rechtsprechung.

<sup>14</sup> BVerwG, Urteil vom 21.12.2005 – 5 C 26/04 mit weiteren Nachweisen; Bieritz-Harder in LPK-SGB XII, § 53 Rn. 28.

<sup>15</sup> Rücker in: Linhart/Adolph, SGB XII, § 53 Rn. 17; Deutscher Verein, Gutachten vom 17.2.2009, NDV 2009, 146.

<sup>16</sup> Meusinger in: Fichtner/Wenzel, SGB XII, vor § 53 Rn. 34 mit weiteren Nachweisen.