

Forum D

Entwicklungen und Reformvorschläge
– Diskussionsbeitrag Nr. 6/2015 –

04.03.2015

Tagungsbericht „UNbehindert teilhaben – Behindertenrechtskonvention für Menschen mit kognitiven Beein- trächtigungen“ am 17.11.2014 in Kassel

von Katharina Marchi, Universität Kassel

I. Einleitung

Am 17. November 2014 luden die Beauftragte der Hessischen Landesregierung für Menschen mit Behinderungen und der Forschungsverbund für Sozialrecht und Sozialpolitik der Hochschule Fulda und der Universität Kassel (FoSS) zu ihrer gemeinsamen Tagung „UNbehindert teilhaben! **Behindertenrechtskonvention** für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen umsetzen“ ein. Verschiedene Fachvorträge und Workshops setzten sich mit den von der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) geforderten Änderungen in der Behindertenpolitik und Praxis der Behindertenhilfe auseinander und stellten hierbei die Situation von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen in den Mittelpunkt.

II. Fachvorträge

1. (Nicht) Wissen über die Lebenslagen von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen

Nach der Eröffnung durch die Beauftragte der Hessischen Landesregierung für Menschen mit Behinderungen, Frau **Maren Müller-Erichsen**, folgte der erste Vortrag von **Prof. Dr. Gudrun Wansing** (Universität Kassel) mit dem Titel „Was wissen wir (nicht) über die Lebenslagen von Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen“. Wansing wies darauf hin, dass die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) die Rechte von Menschen mit Behinderungen, insbesondere auf Bildung (Art. 24), Erwerbstätigkeit (Art. 27) und ein selbstbestimmtes Leben ohne Einschränkungen konkretisiere, zwischen Anspruch und Wirklichkeit jedoch eine Lücke bestehe. Dies gefährde die Verwirklichung der Menschenrechte von Menschen mit Beeinträchtigungen. Es lassen sich, so Wansing, noch immer Diskriminierungen und Benachteiligungen dieser Gruppe feststellen. Daher sei es wichtig, benachteiligte Bevölke-

Gruppen zu identifizieren, um auf Missstände aufmerksam zu machen und ihnen entgegenwirken zu können. Inklusion hebe soziale Ungleichheit nicht automatisch auf, daher sei es von zentraler Bedeutung, eigene Rechte auch tatsächlich wahrnehmen zu können. Die Referentin führte außerdem aus, dass bisher entwickelte Diversity-Strategien zwar den Umgang mit Benachteiligungen veränderten, die Ursachen für diese jedoch nicht reflektierten. Sie warnte in diesem Zusammenhang vor sprachlicher „Gleichmachung“ und ging auf die Schwierigkeiten ein, die konkrete Bevölkerungsgruppe zu benennen. So vermittelt der Terminus „Menschen mit Behinderungen“ ihrer Ansicht nach den Eindruck, dass sich diese an den Menschen feststellen lasse, ohne den Kontext und die Situation zu beachten. Zudem erwecke er den Anschein von Hegemonie innerhalb einer Gruppe, jedoch ist jeder Mensch ein Individuum und hat unterschiedliche Bedürfnisse und Wünsche, die es wahrzunehmen gilt. In der UN-BRK wird zwischen der Ebene der Beeinträchtigung (in physischer Hinsicht) und der Behinderung, die erst durch situative Barrieren entsteht, unterschieden. Dies sei eine wichtige Unterscheidung, so Wansing. Barrieren können z. B. fehlende Aufzüge, aber auch das Fehlen von Informationen in leichter Sprache sein. In diesem Zusammenhang ging sie auf die Begrifflichkeit Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung ein. So sei der Begriff „geistige Behinderung“ absolut nicht mehr zeitgemäß, „kognitive Beeinträchtigung“ aber auch nicht richtig. Eine Möglichkeit sei der Ausdruck „Mensch mit Lernschwierigkeiten“, allerdings blende dieser andere Bereiche, wie selbständige Haushaltsführung und soziale Beziehungen aus, welche ggf. auch erschwert sein können, aus.

Schließlich ging sie auf den Teilhabebericht der Bundesregierung ein, dessen Betrachtungsrahmen Lebenslagen bilden. Diese können Interventionen für eine Verbesse-

rung der Lebenswelt begründen und deren Wirkungen bewerten. Nach Lebenslagen zu fragen heißt, so die Referentin, danach zu fragen, welche konkreten Bedingungen und Handlungsmöglichkeiten die betrachtete Bevölkerungsgruppe vorfindet und zu prüfen, ob diese förderlich oder hinderlich sind, um ein gutes und selbstbestimmtes Leben zu führen. Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass in fast allen Teilhabedimensionen noch Ungleichheiten bestehen. In Hessen erfolge beispielsweise ein früher Eintritt in die Förderschule, die Inklusionsquote betrage 15 % und liege damit unter dem Bundesdurchschnitt. Die Chance, eine allgemein bildende Schule zu besuchen, gehe damit in Hessen gegen null. Teilhabechancen entwickeln sich zwar unterschiedlich, dennoch führe derzeit das Vorliegen einer Beeinträchtigung zu dem Risiko, dass eine Erwerbstätigkeit, die eine Alterssicherung gewährleisten kann, nicht erreicht werden könne. Wansing kritisierte zudem, dass im Bericht nach Art der Beeinträchtigung gefilterte Aussagen ebenso wie Aussagen zu Barrierefreiheit sowie Einstellungen von Belegschaften und Arbeitgebern zu diesem Thema fehlten. Weiterhin liefere der Bericht keine repräsentativen Erhebungen zu Beschäftigten in Werkstätten, insbesondere zur Verwirklichung ihrer Interessen und Fähigkeiten, soziale Anerkennung und Unterstützungsbedarf. Ein weiterer wichtiger Punkt seien die Lebensführung und die Wahlmöglichkeit der Wohnform, in der man leben möchte. Es sollte die Freiheit, wo und mit wem man leben wolle und keine Verpflichtung bestehen, in besonderen Wohnformen zu leben (Art. 19 UN-BRK). Verschiedene Studien zeigten, dass Menschen mit Beeinträchtigungen bis ins hohe Alter in ihrer Herkunftsfamilie leben. Die unfreiwillige Unterbringung in stationären Einrichtungen könne nicht mehr als zulässig gelten. Die Datenlage über Menschen in Wohneinrichtungen müsse dringend aktualisiert werden.

2. Passende Hilfen für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen

Im Anschluss daran setzte sich **Prof. Dr. Markus Schäfers** (Hochschule Fulda) mit der Frage auseinander, wie passende Hilfen für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen aussehen können. Darüber hinaus thematisierte er die Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen sowie Chancen und Herausforderungen personenzentrierter Hilfen. Zur Bewertung der Lebenssituation griff er eine Befragung aus Baden-Württemberg mit rund 900 Teilnehmern und Daten aus Berlin auf. Die Befragten äußerten hier die Wünsche, in einer eigenen Wohnung, entweder alleine oder mit Partner bzw. Partnerin, mit ambulanter Betreuung und in einem guten Wohnumfeld zu leben. Die derzeitigen Angebote widersprechen diesen Wünschen, denn es zeige sich noch immer eine starke Dominanz stationärer Wohnformen. Durch den Referenten wurde eine Umfrage zur Lebensqualität in Wohneinrichtungen in Form einer Bewohnerbefragung durchgeführt. Dabei wurde insbesondere gefragt, wie die Wohnsituation bewertet wird, wie zufrieden die Bewohner sind und wie selbstbestimmt sie leben. Die Antworten zeigen, dass Selbstbestimmung und Teilhabe von den Bewohnern als fehlend empfunden werden und ein Modernisierungsbedarf besteht, da gerade Selbstbestimmung und Teilhabe wesentliche Bestandteile des gesellschaftlichen Individualisierungsprozesses sind. Dazu zählen selbstbestimmte Entscheidungen über den Lebenslauf ebenso wie Wahlmöglichkeiten bei der Tagesgestaltung. Außerdem beschäftigte sich der Referent damit, was gute Unterstützung ausmacht. Die fachlichen und sozialpolitischen Zielvorstellungen hierzu sind eine selbstbestimmte Alltagsführung, Personenzentrierung sowie eine gleichberechtigte Teilhabe am Gemeinschaftsleben. Diese driften, so Schäfers, allerdings mit der Gestaltung des Hilfesystems auseinander,

welches institutionen- statt personenorientiert aufgebaut ist. Der Hilfebedarf wird als angebotsbezogene Kategorie ermittelt, die Erbringung der Hilfen und die Beurteilung deren Qualität wird an das vorhandene Angebot angepasst, nicht umgekehrt. Die Qualitätsbeurteilung der Angebote erfolge überwiegend durch externe Professionelle, nicht durch die Menschen, die dort leben. Der Ausgangspunkt der Leistungserbringung müsse jedoch die Person sein, nicht die Institution. Der Hilfebedarf müsse als lebensweltliche Kategorie ermittelt werden und die Erbringung nach der veränderten Fachlichkeit, orientiert an Selbstbestimmung und Teilhabe, erfolgen. Differenzierte Unterstützungen sollten die Regel werden, nicht mehr der Werkstattplatz als fixe Institution. Mitarbeiter der Einrichtungen sind wichtige Bindeglieder zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und der Organisation. Eine nutzerorientierte Qualitätsbeurteilung sollte laut Referent zum Standard werden.

Danach ging Schäfers auf die Neuorientierungen der Hilfen ein. Er wies darauf hin, dass das Persönliche Budget wirkt und die Selbstbestimmung und Teilhabe erhöht. Er zitierte eine Untersuchung aus dem Jahr 2007, in der passende Hilfen und daraus resultierende Zunahme an Selbständigkeit und die Umsetzung eigener Ziele betrachtet wurden. Damit verbundene Herausforderungen seien der Stellenwert des Wunsch- und Wahlrechts, eine Flexibilisierung der Leistungserbringung unter Beibehaltung der Sicherheit, die Koordination der Hilfen sowie eine Personenzentrierung und Sozialraumorientierung. Es gebe also noch immer viel zu tun, um selbstbestimmte Teilhabe und die UN-BRK umzusetzen.

3. Anforderungen an ein neues Teilhabegesetz

Darauf folgte ein Vortrag von **Prof. Dr. Felix Welti** (Universität Kassel), der sich mit der Diskussion um ein neues Teilhabegesetz auseinandersetzte. Er erläuterte, dass das Sozialgesetzbuch (SGB) IX als „altes“ Teilhabegesetz nun seit fast 15 Jahren in Kraft sei, in der Praxis jedoch nicht immer Beachtung finde. Die Grundlage zur Schaffung eines neuen Teilhabegesetzes ist der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien CDU, CSU und SPD. Dieser sei eine politische Verabredung und verfolge insofern verschiedene Ziele. Die Kommunen sollen mit Inkrafttreten des Gesetzes durch fünf Milliarden Euro jährlich vom Bund bei der Erbringung der Eingliederungshilfe entlastet werden. In der Diskussion sei allerdings noch die Frage, ob die im Entwurf enthaltene Formulierung „aus bisherigem Fürsorgesystem herausführen“ in ein neues Fürsorgesystem hineinführe oder ob es zu einer systematischen Neuordnung komme, was im Moment nicht wahrscheinlich sei. Das Wunsch- und Wahlrecht solle zudem gestärkt werden. Unklar ist noch, wie das Geld zu den Kommunen gelangt. Dies könne über eine Umwandlung zur Bundesauftragsverwaltung nach Art. 104 Abs. 2 Grundgesetz oder durch eine teilweise Umwandlung der Eingliederungshilfe in Geldleistungen erfolgen. Leistungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, z. B. Unterstützung beim Wohnen und Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsmarkt könnten aus der Sozialhilfe gelöst werden und einem anderen Träger, etwa dem Versorgungs- oder Integrationsamt oder der Bundesagentur für Arbeit zugeordnet werden. Der Referent ging danach auf die Frage ein, ob und wenn ja, wie, ein Teilhabegeld künftig zu erwarten sei. Es gebe hierzu verschiedene Vorschläge, etwa die Weiterentwicklung des Persönlichen Budgets oder eine bedürftigkeitsunabhängige Leistung. Ein Teilhabegeld könnte eine weitere

Möglichkeit zur Entlastung der Länder und Kommunen sein. Zudem gebe es verschiedene Vorschläge zu dessen Gestaltung. Das Teilhabegeld könnte an persönliche Voraussetzungen geknüpft oder auch einkommens- und vermögensunabhängig sein. Weiterhin stellen sich Fragen nach einem Verzicht auf Sach- und Dienstleistungen, nach der Höhe und Staffelung des Teilhabegeldes und welche Behörde es zahlt. Dazu verwies Welti auf die derzeit immer wieder problematische Zusammenarbeit zwischen den Trägern, wozu das SGB IX zwar gute Lösungsansätze enthalte, diese jedoch nicht hinreichend umgesetzt würden. Daran knüpft die Frage an, wie dies in Zukunft verbessert werden könnte. Nach Ansicht Weltis kann die UN-BRK Impulse für die Reformdiskussion schaffen. Zudem sollten die Menschen mit Beeinträchtigungen bei politischen Vorhaben einbezogen werden. Insbesondere müsse eine unabhängige Lebensführung möglich sein.

III. Workshops

Anschließend fanden parallel Workshops zu den Themen „Frühkindliche Bildung und Schule“, „Teilhabe an beruflicher Bildung und Arbeit bei Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen“, Partizipation in der Freizeit bei Behinderung“ und „Barrierefreiheit von Behörden für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen“ statt.

IV. Podiumsdiskussion

Als letzten Programmpunkt eröffnete **Winfried Kron**, (Referatsleiter des Referats für Vereinte Nationen Behindertenrechtskonvention beim Hessischen Ministerium für Soziales und Integration) die Podiumsdiskussion. Auf dem Podium diskutierten dabei **Maren Müller Erichsen**, **Walter Emmerich** (Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft-Werkstatträte Hessen), **Dr. Andreas Jür-**

Jürgens (Landeswohlfahrtsverband Hessen), **Thomas Burger** (Landesschulamt Hessen), **Thomas Bauer** (Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen) und **Eva Klein** (Landesarbeitsgemeinschaft Frühe Hilfen in Hessen).

Kron begann mit der Frage, ob und warum die Teilhabe für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen besonders schwierig sei. Für Müller-Erichsen liegt eine Schwierigkeit der Reformen darin, dass ein Großteil der Bevölkerung Menschen mit Beeinträchtigungen in Wohneinrichtungen gut aufgehoben sieht. Emmerich erläuterte, dass es Menschen in Werkstätten oftmals schwerfalle Vertrauen aufzubauen und ihre Wünsche zu äußern. Dies erschwere die Teilhabe. Positiv sei zunächst, dass physische Barrieren abgebaut würden, so Jürgens, jedoch sei weiterhin zu kritisieren, dass Informationen selten in leichter Sprache vorlägen. Treppen seien sichtbare Hindernisse, kognitive Beeinträchtigungen jedoch nicht. Menschen mit Beeinträchtigungen werde oft die Fähigkeit abgesprochen, selbstbestimmt zu leben, was der Begriff der „Beschützenden Werkstätten“ zeige.

Ein weiteres Thema war die inklusive Bildung und der Übergang von der Schule in den Beruf. Burger sah hierbei keine großen Schwierigkeiten bei der Beschulung von Kindern aus dem Lernhilfebereich, sondern eher bei Kindern mit geistiger Beeinträchtigung. Die Sonderpädagogik habe sowohl qualitativ als auch quantitativ noch Entwicklungsbedarf. Das Menschenrecht auf Inklusion müsse umgesetzt werden. Klein äußerte die Ansicht, dass insbesondere in intellektueller Hinsicht das Leistungsprinzip gelte. Eltern können schwer akzeptieren, wenn bei ihren Kindern schon ab frühem Alter keine Chance auf das Abitur bestehe. Bauer merkte dabei ergänzend an, dass der Wunsch nach einem inklusiven Arbeitsmarkt bestehe, dieser bisher jedoch weit entfernt sei. Dies liege auch an der Leistungsorientierung.

Werkstätten versuchten bereits dafür ein Bewusstsein zu schaffen, indem sie auf die Bevölkerung zugehen und Vielfalt zeigen. Die berufliche Bildung müsse angepasst werden, so dass auch Menschen mit starker Behinderung teilhaben können. Dazu müsse sich das Bewusstsein der Bevölkerung weiterentwickeln.

Die nächste Frage bezog sich auf die Überlegung, die Werkstätten aufzulösen und die dort arbeitenden Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Bauer vertrat die Ansicht, dass die Werkstätten sich stark verändert haben und an die Wünsche der Mitarbeiter angepasst werden sollten. Auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sei nicht gesichert, dass sie eine Beschäftigung finden würden, was zu Arbeitslosigkeit führen könnte. Er äußerte sich daher für einen Rechtsanspruch auf einen Arbeitsplatz, wenn auch nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Kron fragte im Anschluss daran, ob die Maßnahmen für eine bessere Teilhabe für Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen überhaupt geeignet seien. Jürgens betonte, eine Bedarfsermittlung müsse die Grundlage sein, deshalb sollten die Betroffenen von Anfang an mit einbezogen werden. Schließlich beschäftigten sich die Diskussionssteilnehmer und -teilnehmerinnen mit der Frage, wie Inklusion weiter umgesetzt werden könnte. Als wichtig wurden in diesem Zusammenhang Qualitäts- und Ressourcenentwicklung und Information der Öffentlichkeit sowie das Verfolgen von Visionen genannt. Auch Unternehmen sollten für das Thema sensibilisiert werden, z. B. durch wechselseitige Besuche in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen und Betrieben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.

Ihre Meinung zu diesem Diskussionsbeitrag ist von großem Interesse für uns. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.
