

neue caritas

CBP-Spezial

Caritas
Kommunen
Länder
Demokratie
Rechtslage



CBP-Kongress vom
3. bis 5. Juni 2014
in Schwäbisch Gmünd

Auf dem Weg zur
inklusiven Gesellschaft

CBP
CBP
Caritas Behindertenhilfe
und Psychiatrie e.V.



Vorwort: Die spürbare Sehnsucht nach Inklusion Johannes Magin	3
Die Aufgaben der Caritas: Anwalt, Solidaritätsstifter, Leistungserbringer Peter Neher	5
Das künftige Bundesteilhabegesetz – was erwarten die Kommunen? Irene Vorholz	9
Die Herausforderungen der Teilhabe und Inklusion aus Sicht der Länder Katrin Altpeter	14
Inklusion als zweite deutsche Einheit Heribert Prantl	17
Verfassungsrechtliche Perspektive: Relevanz von Völkerrecht und UN-BRK Peter Müller	26
CBP: von der „Behindertenhilfe“ zur „Menschenrechtsprofession“ Andreas Lob-Hüdepohl	27
Lebenslage und Lebensqualität – Wechselwirkungen und Wandel Elisabeth Wacker	31

Die Beiträge beruhen auf Vorträgen, die auf dem CBP-Kongress „Auf dem Weg zur inklusiven Gesellschaft“ vom 3. bis 5. Juni 2014 in Schwäbisch Gmünd gehalten wurden.

Impressum

neue caritas CBP – Spezial

POLITIK PRAXIS FORSCHUNG

Redaktion: Dr. Thorsten Hinz (verantwortlich), Corinna Lerbs,
Christine Mittelbach

Kontakt: Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.,
Karlstraße 40, 79104 Freiburg,
Tel. 07 61/200-301, Fax: 07 61/200-666
E-Mail: cbp@caritas.de, Internet: www.cbp.caritas.de

Gesamttitle: CBP-Spezial ISSN 2190-7978

Vertrieb: CBP-Geschäftsstelle Freiburg (Adresse s. oben)

Herausgeber: Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie e.V.

Stücktitle: CBP-Spezial Heft 6 • Oktober 2014
Peter Neher, Irene Vorholz, Katrin Altpeter, Heribert Prantl, Peter Müller,
Andreas Lob-Hüdepohl, Elisabeth Wacker; Caritas Behindertenhilfe und
Psychiatrie e.V.

Auf dem Weg zur inklusiven Gesellschaft, Freiburg 2014
(Schriftenreihe: CBP-Spezial – Heft 6)
ISBN 978-3-9800359-7-2

Layout: Peter Blöcher, Freiburg

Titelfoto: Clemens Beil

Die spürbare Sehnsucht nach Inklusion

DER ZWEITE KONGRESS des Bundesverbandes Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie (CBP) fand vom 4. bis 6. Juni 2014 in Schwäbisch Gmünd statt. Mit knapp 500 Teilnehmerinnen und Teilnehmern bot der Kongress zahlreiche Möglichkeiten der Begegnung und Diskussion. Fachleute aus den Einrichtungen und Diensten der Behindertenhilfe und Psychiatrie waren gekommen, dazu zahlreiche Gäste aus anderen Verbänden, Politik und Verwaltung. In einem reichhaltigen Programm wurden viele Facetten der Arbeit in der Behindertenhilfe und der Psychiatrie vorgestellt und diskutiert, Impulse wurden gesetzt, Kontakte geknüpft und Verabredungen getroffen.

Der Kongress stellte den Höhepunkt und Abschluss der CBP-Kampagne „du – ich – wir ... miteinander sein“ dar. Die Kampagne war auf der Mitgliederversammlung 2012 beschlossen worden und sollte die Befassung der Behindertenhilfe und Psychiatrie in der Caritas mit der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen befördern. Die Kampagne war von Anfang an auf zwei Ziel-Termine hin ausgerichtet: auf die Bundestagswahl vom Herbst 2013, bei der es darum ging, die Kandidatinnen und Kandidaten auch mit den Fragestellungen und Herausforderungen einer inklusiven Gesellschaft im Allgemeinen und der Behindertenhilfe und Psychiatrie im Besonderen vertraut zu machen, und als zweiten Termin auf den Kongress als ein stark in den Verband hineinwirkendes Ereignis. Von den Mitgliedern des CBP war die Kampagne hervorragend angenommen worden. Viele Veranstaltungen vor Ort wurden unter das Motto und Logo der Kampagne gestellt. Es ist gelungen, glaubhaft und authentisch deutlich zu machen, dass die Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie in der Caritas mit großem Engagement für eine Beteiligung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung eintritt. Es konnte auch deutlich gemacht werden, dass der Maßstab für eine inklusive Gesellschaft die selbstbestimmte Teilhabe der Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen oder massiven

psychischen Beeinträchtigungen sein muss. Menschen, die sich selbst nur schwer an den politischen Diskussionen beteiligen können, wurden im Rahmen der Kampagne deswegen immer wieder in den Mittelpunkt gestellt und ihre selbstbestimmte Teilhabe thematisiert und eingefordert. Ein Höhepunkt im Rahmen der Kampagne war sicherlich der Besuch der Weltkinderpreisträgerin Anna Mollel aus Tansania im Spätherbst 2013. Ihr mutiges und kämpferisches Eintreten für Kinder mit Behinderung in ihrem Heimatland hat so manchem gezeigt, dass Anwaltschaft zur Behindertenhilfe untrennbar dazu gehört.

Um die Auseinandersetzung mit der Behindertenrechtskonvention (BRK) innerverbandlich weiter zu intensivieren, hat der CBP seine Gremien, Fachbeiräte und Fachausschüsse dazu aufgerufen, sich mit den verschiedenen Artikeln der BRK zu befassen und den aktuellen Stand der Diskussion und der Umsetzung in kurzen Beiträgen zu referieren. Entstanden ist eine beeindruckende Publikation, die den aktuellen Stand der Rezeption der BRK im CBP reflektiert. In offener und unideologischer Weise werden die verschiedenen Ansätze zur Umsetzung der BRK aufgezeigt. Es werden aber auch die Schwierigkeiten, Befürchtungen und Ängste deutlich, die mit der Umsetzung und Verwirklichung der BRK verbunden sind. Der auf dem Kongress vorgestellte Reader zur BRK stellt eine wertvolle und in dieser Ehrlichkeit auch einmalige Bestandsaufnahme für die laufenden Diskussionen zur Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft dar.

Das Leitbild einer inklusiven Gesellschaft, einer Gesellschaft, in der Menschen nicht auf Grund von Beeinträchtigungen oder anderer Merkmale aussortiert und an den Rand gedrängt werden, ist ganz offenkundig der zentrale Orientierungspunkt für die Weiterentwicklung der Angebote und Leistungen der Einrichtungen und Dienste der Mitglieder des CBP. Selbstbestimmte Teilhabe und Leben in der Gesellschaft hat der CBP als grundlegende Prinzipien bereits vor der



Johannes Magin

Vorsitzender des CBP
Kontakt:
j.magin.cbp@kjf-regensburg.de

Inkraftsetzung der BRK formuliert. Dennoch hat die BRK die Diskussionen um eine inklusive Gesellschaft in einem vorher für nicht möglich gehaltenen Ausmaß beflügelt und vergleichsweise breite Gruppen damit erreicht. Viele Vorstellungen, wie eine Gesellschaft aussehen könnte, in der Menschen mit Behinderung selbstbestimmt teilhaben, wurden in der BRK konkretisiert und aus dem Bereich der sozialetischen Forderungen auf das Niveau eines Bundesgesetzes gehoben. Dadurch entstand die Gewissheit, dass man sich nun in wesentlich intensivierter Form juristisch mit Fragen der sozialen Gerechtigkeit für Menschen mit Behinderung und psychischen Erkrankungen auseinandersetzen werden wird. Dass mit der BRK die langjährige Kritik an den Formen und Institutionen der Behindertenhilfe und Psychiatrie in Deutschland eine neue Begründungsgrundlage bekommen hat, war zu erwarten. Die teilweise massive Infragestellung der herkömmlichen Formen der Behindertenhilfe und Psychiatrie stellt eine große Herausforderung für den Verband und alle seine Mitglieder dar. Klar ist dabei jedoch, dass diese Infragestellung nicht als eine Auseinandersetzung zwischen Ideologie und Pragmatismus abgetan werden kann, auch wenn manche Diskussionen dazu einladen. Die Sehnsucht vieler Menschen nach Formen der Behindertenhilfe, die inklusive Entwicklungen der Gesellschaft anregen und fördern, ist überall zu spüren, bei Menschen mit Behinderung selbst, bei ihren Angehörigen und auch bei den Professionellen in den Einrichtungen und Diensten.

„Träger können oft nur noch aus der Defensive agieren“

Die Diskussionen um den richtigen Weg einer inklusiv ausgerichteten Behindertenhilfe führen zu tiefgreifenden Verunsicherungen bei denen, die Leistungen für Menschen mit Behinderung erbringen. Sogenannte „Sondereinrichtungen“ der Behindertenhilfe wie Förderschulen, Werkstätten für behinderte Menschen, stationäre Wohneinrichtungen, ganz besonders Komplex-

einrichtungen mit mehreren Leistungsangeboten an einem Ort, aber auch Berufsbildungswerke, sind Zielscheibe von Kritik und immer wiederkehrenden Forderungen nach deren Abschaffung. Die Träger und die Mitarbeitenden solcher Einrichtungen sehen ihre Arbeit diskreditiert und mit einem mitunter stark ideologisch überhöhten Ideal konfrontiert, das nichts mit den realen Erfahrungen der Gesellschaft im Umfeld der Einrichtungen zu tun hat. Dennoch geraten Träger, Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe und Psychiatrie regelmäßig in die Rechtfertigungsposition und können nur noch aus der Defensive agieren. Entgegen der beobachtbaren gesellschaftlichen Exklusionsprozesse erscheinen sie oft als die eigentlichen Verhinderer von Inklusion. Das Wiedererlangen von argumentativer Freiheit erfordert viel Einsatz und die Betonung von ideologiekritischer, nüchterner Analyse und Empirie.

Das aktuelle sozialpolitische Vorhaben, ernsthaft die Reform der Eingliederungshilfe voranzutreiben, steigert die Herausforderungen für die Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe und Psychiatrie. Mit den eigenen Leistungsangeboten im Bereich dessen zu sein, zu bleiben oder zu kommen, was auch künftig nachgefragt werden wird und im Bereich der gesetzlichen Rahmenbedingungen bleibt, ist eine große strategische Herausforderung für alle Träger.

Sicher sind Art und Tempo der Anpassung an die neuen Entwicklungen bei den Mitgliedern des CBP, wie bei allen anderen Trägern von Einrichtungen und Diensten der Behindertenhilfe und Psychiatrie auch, völlig unterschiedlich. Das hängt von den jeweiligen Rahmenbedingungen vor Ort ab und wird maßgeblich von den Bedarfslagen der Menschen mit Behinderung und ihrer Angehörigen bestimmt. Der Kongress und diese Publikation zum Kongress haben zum Ziel, Entwicklungsimpulse für alle Mitglieder zu geben. Alle sind gefordert, zur erfolgreichen Weiterentwicklung der Strukturen, Angebote und Leistungen der Behindertenhilfe und Psychiatrie im Sinne der BRK beizutragen.

Johannes Magin

Die Aufgaben der Caritas: Anwalt, Solidaritätsstifter, Leistungserbringer



Bild: CWW Paderborn

Die richtige Anleitung ist wichtig – beispielsweise beim Zubereiten von Mahlzeiten – damit Menschen mit Behinderung möglichst selbstbestimmt leben können.

Peter Neher

WIE WEIT DER WEG zu einer inklusiven Gesellschaft noch ist, mag der Blick in das unlängst erschienene gemeinsame Sozialwort der evangelischen und katholischen Kirche verdeutlichen. Da gibt es eine eigene These mit dem Titel „Gemeinsame Verantwortung heißt, durch Inklusion und Partizipation zur Chancengerechtigkeit beizutragen“. Im erläuternden Text ist jedoch nicht ein einziges Mal von Menschen mit Behinderung die Rede – ein fataler Lapsus, wie der Ratsvorsitzende der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Nikolaus Schneider, mir gegenüber selbst eingestand. Man könnte ja auch vermuten, dass das Papier bereits von solch inklusiven Verhältnissen ausgeht, dass es nicht nötig wäre, eine weitere Unterscheidung von Menschen mit und ohne Behinderung zu thematisieren. Aber das ist nicht der Fall. Hier wird ein Begriff verwandt, der seine politische Heimat im bedingungslosen Miteinander von Menschen mit und ohne Behinderung hat, eine Politik des Miteinanders für andere Zielgruppen propagiert und gleichzeitig jene Gruppe vergisst, die seit Jahren für ein solches Miteinander kämpft.

Ich möchte nun der Frage, wie sich Inklusion realisiert, in folgenden Schritten nachgehen:

1. Inklusion als biblisch-theologische Kategorie

Ein Blick in die Hl. Schrift lässt einen vergeblich den Begriff der Inklusion suchen. Menschen in der Situation von Krankheit und Behinderung werden aber sehr wohl beschrieben. Ich selbst verweise besonders gerne auf die gekrümmte Frau aus dem Lukasevangelium (vgl. Lk 13,10–17), die 18 Jahre von ihrem Gebrechen gefesselt war und damit am Rande der Gesellschaft stand.

Als chronisch kranke Frau war sie nicht fähig, ihre soziale Rolle einzunehmen. Sie konnte die Menschen nur von unten anschauen und hatte so zwangsläufig einen engen Horizont. Durch die Begegnung mit Jesus wird die Frau geheilt. Im griechischen Text kann man genau beobachten, wie sie sich auch grammatikalisch von einem Objekt zum Subjekt wandelt. Durch die Kraft Jesu wird sie geheilt und wieder beziehungsfähig mit anderen Menschen und mit Gott. Anders gesprochen: Sie ist wie-

der zur selbstbestimmten Teilhabe in der Gesellschaft fähig. Mehr noch: Sie wird zur Zeugin der lebensrettenden Botschaft Jesu und so selbst zur Akteurin für das Leben.

So gehen nahezu alle Krankheitserzählungen der Bibel aus. Die Menschen werden durch Gott geheilt und können ihr Leben wieder als Geschöpfe Gottes leben. Schwierig ist, dass Behinderung ebenso wie Krankheit im Entstehungshorizont der Bibel häufig als Negativfolie eines gelungenen Lebens beschrieben wird. In der Auslegung der Texte gilt es sich deshalb von dieser zeitbedingten Sichtweise von Behinderung freizumachen und die semantische Achse der Erzählungen herauszuarbeiten. Geht es doch oftmals darum, das Handeln Gottes erfahrbar zu machen als ein Handeln, das uneingeschränkte Teilhabe am Leben für alle will.

Was wir darüber hinaus aus der Hl. Schrift kennen, ist das Gebot der Gottes- und Nächstenliebe. Jeder Mensch ist von Gott so angenommen und geliebt, wie er ist. Durch seine unbedingte Liebe befähigt Gott uns, auf den Nächsten zuzugehen und Solidarität zu leben. Die Sorge für benachteiligte Menschen ist nach der Hl. Schrift aber nicht nur eine fromme Tugend, sondern eine Forderung der Gerechtigkeit. In diesem Sinne ist der Einsatz für die selbstbestimmte Teilhabe auch nicht nur eine Tat der persönlichen Barmherzigkeit. Vielmehr ist sie ein Ausdruck der Gerechtigkeit. Eine Gesellschaft kann sich also nicht aussuchen, ob sie mit Menschen mit Beeinträchtigungen oder Startschwierigkeiten solidarisch ist oder nicht. Denn dazu ist sie vor diesem Hintergrund verpflichtet. So beginnt Inklusion bei den Startchancen, die ein Kind hat oder eben nicht. Ein ganz entscheidender Schlüssel für Teilhabe von Anfang an sind deshalb Bildung und Befähigung.

Das vor über zehn Jahren von den Deutschen Bischöfen herausgegebene Wort „unBehindert Leben und Glauben teilen“ gibt die Marschrichtung vor, wie Inklusion innerkirchlich umzusetzen ist. Selbstkritisch sagt der bischöfliche Beauftragte für die Pastoral mit Menschen mit Behinderung der Deutschen Bischofskonferenz, der Speyrer Weihbischof Otto Georgens, dass die Behindertenrechtskonvention der Kirche als Fremdprophetie entgegentritt. In der gesamten Kirche muss die Zeit, in der Anliegen und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung allein ein Thema der Behindertenpastoral sind, vorbei sein. Menschen mit Behinderung müssen an Ministranten-Wallfahrten ebenso teilnehmen können wie an Familienexerzitien oder Diözesanwallfahrten.

2. Inklusion als politische Kategorie

Inklusion ist also die politische Aufforderung, in unserer Gesellschaft Rahmenbedingungen zu schaffen oder „angemessene Vorkehrungen“ zu treffen, unter denen alle Bürgerinnen und Bürger ihre selbstbestimmte Teilhabe verwirklichen können. Inklusion steht für ein selbstverständliches Zusammenleben unterschiedlicher Menschen, ohne dass dabei Einzelne ausge-

grenzt werden. Alle Menschen haben ein Recht, sich frei zu entfalten und die Welt kreativ zu gestalten. Dabei spielt es keine Rolle, woher jemand kommt oder mit welchen körperlichen, intellektuellen oder geistigen Einschränkungen er lebt. Die Inklusion fordert, dass sein Umfeld so gestaltet werden muss, dass er oder sie sich entsprechend der eigenen Möglichkeiten einbringen kann.

So hat der Staat die Verantwortung, den chancengerechten Zugang zu allen materiellen, sozialen und kulturellen Ressourcen und Prozessen unserer Gesellschaft für alle seine Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen. In einem demokratischen und freiheitlich organisierten Staatswesen sind diese Rahmenbedingungen oder diese angemessenen Vorkehrungen nicht von außen oder „oben“ vorgegeben, sondern müssen im politischen Dialog erarbeitet und legitimiert werden.

Erziehung und Bildung sind sicherlich schon lange vor der Aufklärung, aber dort besonders, als eine Voraussetzung für die selbstbestimmte Teilhabe gesehen worden. In der Aufklärung ist aber auch die hohe Bedeutung des „Vernunftgebrauches“ mit Bildung und selbstbestimmter Teilhabe verbunden worden. Die Teilhabe an allen Rechten und Pflichten, die sich aus der Idee des Gesellschaftsvertrages ergeben, wird allen Menschen – mit einer Ausnahme – zugestanden: Ausgeschlossen sind die Menschen, die nicht „vertragsfähig“ sind. Diese Menschen, die – wie es in den frühen Staatstheorien hieß – „in ihrem Vernunftgebrauch“ eingeschränkt sind, werden auch heute noch eher als Objekt der Fürsorge gesehen, wenngleich darüber seit dem SGB IX eine intensive Diskussion geführt wird. Bildungsfähigkeit wurde einem großen Teil der Menschen mit Behinderung in Deutschland auch erst in den sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zugestanden. Damals lagen sie uns mit dem alten Begriff der „Sorgenkinder“ am Herzen. Auch heute, wo selbst die „Aktion Sorgenkind“, die gerade ihr 50-jähriges Jubiläum begeht, sich längst zu Recht „Aktion Mensch“ nennt, besteht noch immer eine Fürsorgepflicht des Sozialstaates. Sie ist nicht durch etwas anderes ersetzt worden. Aber schon mit der Erarbeitung des SGB IX hat man stärker auf ein neues Paradigma gesetzt, nämlich das der selbstbestimmten Teilhabe. Das wurde noch einmal verstärkt durch das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung.

Der Deutsche Caritasverband als Wohlfahrtsverband der katholischen Kirche hat drei Funktionen gleichermaßen zu erfüllen: Einerseits die des Dienstleisters mit seinen Einrichtungen und Diensten, die Anwaltschaftlichkeit für sozial benachteiligte Menschen und gleichzeitig die des gesellschaftspolitischen Akteurs, als Teil einer Sozialbewegung. So nimmt der Deutsche Caritasverband den Anspruch aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung sehr ernst.

Auf allen Ebenen beteiligt sich der Deutschen Caritasverband deshalb an der gesellschaftlichen Diskussion um Inklusi-

on sowie an den notwendigen Umgestaltungsprozessen. Im Jahr 2010 haben wir ein Diskussionspapier mit dem Titel „Selbstbestimmte Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung durch inklusive Bildung – Handlungsbedarf gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention“⁴¹ vorgelegt. Damit hat der Deutsche Caritasverband weitere Impulse für die verbandliche Diskussion gesetzt; er hat darin den Diensten und Einrichtungen Wege aufgezeigt, wie sie Strukturen und Angebote inklusiv ausrichten können. Inklusion bezieht sich ja auf alle Bereiche der Gesellschaft, erfordert einen Bewusstseinswandel sowie den Abbau von Barrieren: Soll sich doch jeder Mensch gleichberechtigt und unabhängig von Behinderung, sozialer Herkunft, Geschlecht, Alter oder sonstiger individueller Merkmale und Fähigkeiten an gesellschaftlichen Prozessen beteiligen können. Die UN-Behindertenrechtskonvention schreibt das Recht fest, dass alle Kinder gleichberechtigt Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen erhalten und dass innerhalb des allgemeinen Bildungssystems die notwendige individuelle Unterstützung geleistet wird. Menschen mit Behinderung dürfen nicht mehr auf das Fördersystem als einzige Alternative verpflichtet werden. Die alte Regelung, wonach Kinder mit Behinderung unabhängig von ihrer individuellen Situation Fördereinrichtungen besuchen müssen, widerspricht der Konvention und ist rechtswidrig.

„Ich bin sehr froh darüber, dass im ersten Impulsvortrag von Prälat Dr. Peter Neher zum Thema ‚Inklusion und die drei Aufgaben der Caritas: Anwalt, Solidaritätsstifter, Leistungserbringer‘ die theologische Sichtweise vorangestellt wurde. Wenn wir von der Vision einer inklusiven Gesellschaft sprechen, wird sie in meinen Augen von der Botschaft Jesu Christi getragen. In den Übersetzungen der Bibel wird der neue Begriff der Inklusion nicht verwendet. Sein Handeln zeugt jedoch von seiner Idee. Jesu Christi stellte die Kinder, Kranken, Frauen sowie die ausgeschlossenen Sünder in die Mitte der Gesellschaft und schuf ein neues Bild von den Menschen selbst und der Gemeinschaft.“

Elke Hettrich

Caritas-Förderzentrum Paul Josef Nardini, Zweibrücken

In seinen Funktionen als Solidaritätsstifter für eine inklusive Gesellschaft und Anwalt für die Interessen und Bedürfnisse behinderter Menschen befördert der Deutsche Caritasverband das Anliegen der Inklusion ohne Einschränkung.

Ich weiß um die großen Anstrengungen der Träger und aller Verantwortlichen, sich mit den dafür notwendigen Bedingungen auseinanderzusetzen und mit den betroffenen Menschen, die

entsprechenden Konzepte zu entwickeln und diese umzusetzen. Dafür verdienen Sie meinen Respekt und meine Anerkennung!

3. Inklusion von Anfang an und über die Schule hinaus

Inklusion von Anfang an kann dann am besten gelingen, wenn Kinder mit und ohne Behinderung von Anfang gemeinsam aufwachsen, spielen und lernen – im staatlichen ebenso wie im kirchlichen Bereich. In Deutschland ist die UN-Behindertenrechtskonvention seit März 2009 ratifiziert. Sie schafft keine Sonderrechte für Menschen mit Behinderung. Universelle Menschenrechte sollen verwirklicht werden, und in die Diskussion über die Grundlagen und die praktische Umsetzung der selbstbestimmten Teilhabe behinderter Menschen hat eine neue Qualität Einzug gehalten. Zentrale Grundlage ist dabei der Gedanke der Inklusion.

Die verbandliche Caritas ist im Arbeitsfeld Bildung, Erziehung und Betreuung auf vielen Ebenen tätig. Schulen, Kitas und andere Einrichtungen entwickeln Modelle und Angebote, mit der die Forderung nach Inklusion realisiert wird.

Die Grundlagen für eine Weiterentwicklung inklusiver Angebote sind im Verband auf breiter Basis durch verschiedene Projekte und Initiativen in den vergangenen Jahren gelegt. Im Fokus der gesellschaftlichen und der verbandlichen Diskussion steht derzeit die Frage, wie für Kinder und Jugendliche mit Behinderung der Zugang zum allgemeinen Bildungssystem sichergestellt werden kann. Vor Herausforderungen stehen insbesondere die Schulen und alle Einrichtungen der Frühpädagogik wie Kindertagesstätten und Kinderkrippen.

Diese Einrichtungen und Angebote müssen weiter inklusiv ausgerichtet werden und sich so verändern, dass sie auf die Bedürfnisse und Anforderungen von Menschen mit Behinderung individuell eingehen können. Inklusion bedeutet weit mehr, als die Regelschulen, Kindertageseinrichtungen und sonstige Einrichtungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung zu öffnen. Inklusion bezieht sich auf alle Arbeitsfelder der Caritas – deren inklusive Ausgestaltung stellt eine wichtige Zukunftsaufgabe dar.

Die UN-Behindertenrechtskonvention definiert in Artikel 24 das Recht von Menschen mit Behinderung auf Bildung. Um dieses Recht ohne Diskriminierung zu verwirklichen, gewährleisten die Vertragsstaaten auf allen Ebenen ein integratives Bildungssystem. Eltern müssen wählen können, ob sie spezielle Organisationsformen für die Betreuung und Bildung ihrer behinderten Kinder nutzen wollen oder ob sie gemeindenahe Regeleinrichtungen bevorzugen, die das Lernen entsprechend gestalten. In Deutschland sind wir noch weit entfernt davon, von Wahlfreiheit zu sprechen.

Nicht jede Einrichtung wird immer und jederzeit alle Bedingungen für die individuellen Erfordernisse unterschiedlicher Behinderungen vorhalten können. Doch mit Blick auf die zu

erwartende steigende Nachfrage von Familien auf eine inklusive Erziehung und Bildung müssen sich Kindertagesstätten und Schulen diesem Anspruch öffnen.

Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, dass die Voraussetzungen für eine inklusive Betreuung und Bildung aller Kinder unter und über drei Jahren geschaffen werden. Ebenso muss es einen Rechtsanspruch auf eine wohnortnahe inklusive Schulbildung für Kinder und Jugendliche geben. Wir wollen durch unsere Arbeit dazu beitragen, dass die Bundesländer im Interesse einer inklusiven Bildungslandschaft die Rahmenbedingungen anpassen und verändern. Gleichzeitig werden wir in Zusammenarbeit mit den kirchlichen Regelschulen aktiv an Veränderungen hin zu inklusiven Schulen mitwirken.

Ich gebe jedem recht, der sagt, dass Kinder nicht zum Opfer von Inklusionsideologien werden dürfen! Der Deutsche Gehörlosenbund selbst beschreibt in einer kritischen Würdigung der Behindertenrechtskonvention, dass immer nur vier hörgeschädigte Kinder gemeinsam in einer Klasse mit hörenden Kindern beschult werden sollen, damit aus gut gemeinter Inklusion nicht schmerzvoll erlittene Separation wird. Auf der anderen Seite sind die Regeleinrichtungen mit sonderpädagogischen Fördermöglichkeiten in Deutschland noch so wenig ausgebaut, dass ich als Präsident des Deutschen Caritasverbandes in der Politik, Öffentlichkeit und Kirche pointiert für mehr Inklusion an Regelschulen eintreten muss. Der Kinder und Eltern wegen ist nicht einfach nur der Status quo zu sichern, sondern sind die dafür notwendigen finanziellen und strukturellen Rahmenbedingungen zu schaffen. Gerade die Förderschulen der Caritas haben sich seit Jahren zu Kompetenzzentren für Kinder und Jugendliche mit Handicaps entwickelt. Sie tragen dazu bei, dass genau diese Kompetenzen auch in die Regeleinrichtungen eingehen.

Der Auftrag vieler Fördereinrichtungen der Caritas endet nicht beim Schulabschluss der Kinder und Jugendlichen, für die sie da sind. Mit den Berufsbildungswerken bereiten Sie junge Menschen auf den Arbeitsmarkt vor. Zwar hat sich die Arbeitsmarktsituation deutlich gebessert. Aber es ist nach wie vor nicht leicht, Arbeitsplätze für Menschen mit Beeinträchtigungen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden und zu sichern. Auch in den Einrichtungen und Diensten der Caritas fällt es nicht leicht, solche regulären Arbeitsplätze zu schaffen. Uns geht es da nicht viel anders als der freien Wirtschaft.

Auf der anderen Seite sehen wir aber auch, dass wir in vielen Bereichen, wie beispielsweise in der Altenpflege, einen Qualifikationsmix brauchen, der vom Alltagsbegleiter bis zur studierten Fachkraft reicht. Wenn wir im Sozialbereich stärker versuchen, einen solchen Qualifikationsmix auszugestalten und zu erproben, könnte dies auch die Chancen für die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit bestimmten Handicaps fördern.

Doch das ist, wie es auch der Titel dieses Kongresses einräumt, ein Weg, und die Träger brauchen darin Unterstützung.

4. Inklusion als Auftrag der Caritas und seiner Fachverbände

Ich sehe hier eine wichtige Aufgabe eines Fachverbandes der Behindertenhilfe, die Einrichtungen und Dienste darin zu unterstützen, dass sie junge Menschen mit gewissen Einschränkungen ausbilden und beschäftigen können. Der Inklusionsgedanke gebietet das. Aber auch der Fachkräftemangel bedeutet letztendlich, dass der Ausbildungs- und Arbeitsmarkt durchlässiger werden muss.

Als Träger und Caritasfachband der Behindertenhilfe und Psychiatrie war und ist der CBP ein Vorreiter für Entwicklungen, die unsere Arbeit insgesamt betreffen. Aber Inklusion wäre komplett falsch verstanden, würden wir dauerhaft behinderungsbedingte Fragestellungen an den CBP allein delegieren. Der CBP hat sicher auch in Zukunft für die Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe und Psychiatrie in diesen Fragestellungen eine zentrale Bedeutung. Aber ich möchte auch jeden anderen Fachverband, sei es der Bundesverband katholischer Einrichtungen und Dienste der Erziehungshilfen (BVkE) oder der Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder (KTK), der Verband katholischer Altenhilfe in Deutschland (VKAD), nicht minder der Katholische Verband für soziale Dienste in Deutschland (SKM), der Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) oder IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit, hier in die Pflicht genommen wissen: Menschen mit Behinderung befinden sich in unterschiedlichen Lebens- oder Problemlagen und dürfen dann, wenn wir von Inklusion reden, davon ausgehen, dass sie nicht wegdelegiert werden. Ich wünsche der gesamten Caritas, dass sie die vom CBP ausgehenden Impulse Richtung Inklusion aufgreift und umsetzt und danke allen im CBP Engagierten für ihren Einsatz für die Rechte von Menschen mit Behinderung.

Nicht müde werden, sondern der Hoffnung leise wie einem Vogel die Hand hinhalten, darf ich in Anlehnung an Hilde Domin zum Abschluss sagen.

Anmerkung

1. *Selbstbestimmte Teilhabe für Kinder und Jugendliche durch inklusive Bildung – Handlungsbedarf gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention. In: neue caritas Heft 20/2010, S. 32 ff.*

Prälat Dr. Peter Neher

Präsident des Deutschen Caritasverbandes, Freiburg
E-Mail: peter.neher@caritas.de

Das künftige Bundesteilhabegesetz – was erwarten die Kommunen?



Bild: Clemens Bell

Das neue Bundesteilhabegesetz war auch Thema der Talkrunde mit Wilfried Gaul-Canjé (v. li.), St. Augustinus-Behinderterhilfe Neuss, Esther Grunemann, Freiburger Beauftragte für Menschen mit Behinderung, Moderator Thorsten Hinz, Geschäftsführer des CBP, und Franz Schmeller, Vorstand in der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe.

Irene Vorholz

FÜR DIE KOMMUNEN ist das künftige Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung, das sogenannte Bundesteilhabegesetz, zunächst mit der Erwartung einer Verbesserung der kommunalen Finanzlage verbunden. Denn der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages verspricht:

„Die Gemeinden, Städte und Landkreise in Deutschland sollen weiter finanziell entlastet werden. Im Jahr 2014 erfolgt ohnehin die letzte Stufe der Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund und damit eine Entlastung der Kommunen in Höhe von 1,1 Milliarden Euro. Darüber hinaus sollen die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von fünf Milliarden Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet werden. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes beginnen wir mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro pro Jahr.“

Diese Verabredung gehört zu den von den Koalitionspartnern beschlossenen „prioritären Maßnahmen“. Anders als alle ande-

ren Verabredungen des Koalitionsvertrags stehen diese Maßnahmen nicht unter Finanzierungsvorbehalt.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt die Verbesserung der Finanzlage der Städte, Landkreise und Gemeinden. Er fordert den Bund auf, die Zusagen zeitnah und vollständig umzusetzen. Der Kabinettsbeschluss zur mittelfristigen Finanzplanung geht einen Schritt in die richtige Richtung, trägt dem aber noch nicht ausreichend Rechnung. Er sieht die kommunale Entlastung in Höhe von einer Milliarde Euro erst ab 2015 vor, einen Vorschlag des Deutschen Landkreistages aufgreifend jeweils hälftig durch eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den kommunalen Unterkunftskosten nach dem SGB II (KdU) und eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils. Beides steht ohne sachlichen Bezug zur Eingliederungshilfe – der Vorteil besteht gerade darin, dass die Zuständigkeitsfragen der Eingliederungshilfe, die nachfolgend geschildert werden, nicht berücksichtigt werden müssen. Die Mittel müssen aber als Sofortentlastung bereits im Jahr 2014 einsetzen. Eine Verrechnung mit der im Jahr 2012 beschlossenen dritten Stufe der Kostenübernahme bei der

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird abgelehnt. Diese ist in allen Kreishaushalten für 2014 bereits eingestellt und keine (neue) Entlastung, die zur weiteren Entschuldung oder für weitere Investitionen eingesetzt werden kann.

Hinsichtlich der Verbesserung der Finanzlage in Höhe von fünf Milliarden Euro sieht die mittelfristige Finanzplanung des Bundes ein Eintreten erst für das Jahr 2018 vor. Das wäre die nächste Legislaturperiode. Die Zusagen sind aber für die laufende Legislatur gegeben worden. Im Jahr 2018 wären die fünf Milliarden Euro schon allein durch die jährlichen Ausgabesteigerungen aufgezehrt. Deutlich nachteilig ist insoweit, dass die fünf Milliarden Euro ein Fixbetrag sind, aber keine dynamische Beteiligung. Die Verbesserung der kommunalen Finanzlage muss per Saldo eintreten und darf auch nicht durch zusätzliche Leistungsausweitungen geschmälert werden. Die zugesagte kommunale Entlastung in Höhe von fünf Milliarden Euro muss sich auf das Ausgabevolumen Ende 2013 beziehen und spätestens ab dem Jahr 2016 einsetzen.

Voraussetzung für den Deutschen Landkreistag ist, dass sich die Lage der Kreishaushalte in allen Bundesländern real unmittelbar verbessert. Nur so kann die von Bund und Ländern verabredete Berücksichtigung der kommunalen Schuldensituation erfolgen.

Problematisch sind hier die unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Eingliederungshilfe in den Ländern. Mehrere Länder haben bereits angekündigt, nur einen Teil der Bundesmittel an die Kommunen weiterzuleiten (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz), einige Länder wollen sogar überhaupt nichts an die Kommunen weiterleiten, da sie für die Eingliederungshilfe alleine zuständig sind (Saarland, Sachsen-Anhalt). Von einer Entlastung der Länder sagt der Koalitionsvertrag aber – zutreffend – nichts (siehe Landkarte S. 11).

Auch in der kommunalen Familie sind die Einschätzungen unterschiedlich: Diejenigen, die die Eingliederungshilfe tragen, halten an diesem Entlastungsweg fest. Schließlich hätten sie ja auch die Belastungen in diesem Bereich. Die Kommunen in den anderen Ländern sind aber nicht weniger verschuldet. Wie kann auf diesem Wege die Zusage eingelöst werden, „die Kommunen“ in Höhe von fünf Milliarden Euro zu entlasten?

Es besteht insgesamt die Sorge, dass eine Verbesserung der kommunalen Finanzlage über die Eingliederungshilfe nicht oder zu spät erreicht wird oder gesamtstaatlich gar zu neuen Ausgaben führt. Gelingt es, ohne neue Belastungen zeitnah eine Entlastung über die Eingliederungshilfe zu erreichen, die vollständig in allen kommunalen Haushalten ankommt, ist dies zu begrüßen. Gelingt dies nicht, darf die kommunale Entlastung nicht blockiert werden. Es müssen dann andere Wege gesucht werden. Als vorzugswürdige Lösung hat der Deutsche Landkreistag bereits im Sommer 2013 eine dynamische Stärkung der

kommunalen Einnahmeseite durch Erhöhung der kommunalen Beteiligung am Steueraufkommen in Deutschland gesehen.

Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe

Unbeschadet der Finanzfrage hält der Deutsche Landkreistag an der Reform der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen unverändert fest. Er hat hierzu bereits im Jahr 2007 umfangreiche und bis heute aktuelle Vorschläge vorgelegt, gebündelt in seiner Broschüre „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“¹. Die kommunalen Positionen werden nachfolgend aufbereitet.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat zur Vorbereitung des neuen Bundesteilhabegesetzes im Juli 2014 einen groß angelegten Beteiligungsprozess begonnen. Neben fünf Ländern (Bayern und Saarland für die unionsgeführten B-Länder, Hamburg und Rheinland-Pfalz für die SPD-geführten A-Länder und Bremen als grün geführtes C-Land), den kommunalen Spitzenverbänden und den Sozialversicherungsträgern sind auch Behindertenverbände und Wohlfahrtsverbände einbezogen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die ungefähr 40-köpfige Arbeitsgruppe unter Leitung der Parlamentarischen Staatssekretärin Gabriele Lösekrug-Möller nach eigenen Angaben bewusst so zusammengesetzt, dass die Betroffenenverbände die größte Zahl der Teilnehmer stellen.

Nach dem Zeitplan des Bundesministeriums sollen in sechs thematisch ausgerichteten Sitzungen die einzelnen Themenfelder behandelt werden. In der vorletzten Sitzung im März 2015 soll sodann eine finanzielle Bewertung der vorgeschlagenen Maßnahmen erfolgen; die Abschlussveranstaltung ist für April 2015 vorgesehen. Bereits jetzt wurde eine parallel tagende Unterarbeitsgruppe „Statistik und Quantifizierung“ eingerichtet. Diese wird für jede Sitzung und für jedes zu erörternde Thema die Datengrundlagen und finanziellen Auswirkungen aufbereiten. Für die kommunalen Spitzenverbände ist der Deutsche Landkreistag in dieser Unterarbeitsgruppe vertreten.

Personenzentrierte Hilfe

Maßgebliches Ziel ist die Neuausrichtung von der bislang überwiegend einrichtungszentrierten Leistung zu einer personenzentrierten Leistung: Die notwendige Unterstützung des Menschen mit Behinderung soll sich nicht mehr an einer bestimmten Wohnform orientieren. Daher soll die rechtliche Charakterisierung von Leistungen in ambulante, teilstationäre und stationäre Maßnahmen entfallen – auch wenn es faktisch natürlich weiterhin Heime und häusliche Unterstützung geben wird.

Teilhabe am Arbeitsleben

Neben Werkstätten für behinderte Menschen sollen auch andere Bildungs- und Beschäftigungsleistungen zugelassen werden. Dies ist zu begrüßen, da alternative Angebote zur Werkstatt zu

Wo kommen Entlastungen der Eingliederungshilfe an?



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



Erläuterung:

Nds und RP:	Landesentlastung wegen Quotalem System
Bbg, MV und SH:	Landesentlastung wegen Konnexität (nicht bei Altaufgaben)
Th:	100 % kommunale Entlastung, aber automatische Wirkung Partnerschaftsgrundsatz
Sn:	100 % kommunale Entlastung, wenn entsprechende Verständigung bei Aufgabenüberprüfungsklausel zum Gleichmäßigkeitsgrundsatz

befürwortet sind. Wenn das Eingangsverfahren für die alternativen Angebote allerdings ausschließlich bei den Werkstätten stattfindet, ist fraglich, ob die behinderten Menschen überhaupt zu anderen Leistungserbringern wechseln (wollen). Daneben ist fraglich, wer diese neuen Angebote in Anspruch nehmen würde oder könnte. Sofern dies Personen sind, die nicht aus der Werkstatt oder aus Tagesförderstätten kommen, sondern am Arbeitsleben bislang gar nicht teilgenommen haben, ist eine Leistungsausweitung zu erwarten.

Von Bund und Ländern wird weiter überlegt, die an die Beschäftigung in der Werkstatt gebundenen Rechte wie der Anspruch auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung nach einer Beschäftigungszeit von 20 Jahren – statt erst nach circa 45 Jahren wie auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – auch auf die anderen Beschäftigungsleistungen zu übertragen. Die langjährigen Erfahrungen mit diesen sogenannten Privilegien der Werkstattbeschäftigten zeigen jedoch, dass sie im Ergebnis eine Heranführung an den allgemeinen Arbeitsmarkt erschweren. Die wirksame Realisierung der beruflichen Inklusion auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt darf aber auch und gerade für behinderte Menschen nicht aus dem Blick geraten. Der Deutsche Landkreistag fordert daher seit Jahren, die Privilegien auf den Prüfstand zu stellen.

Eine Überführung der Zuständigkeit für die Werkstätten auf den Bund, respektive die Bundesagentur für Arbeit, um den Bund auf diesem Wege an den Kosten zu beteiligen, lehnt der Deutsche Landkreistag ab. Zunächst wäre dies rechtlich unzulässig. Der Bund kann Leistungen in bundeseigener Verwaltung nur dann erbringen, wenn das Grundgesetz dies zulässt. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Auch in der Sache wäre es nachteilig. Die Leistungen würden auf unterschiedliche Träger aufgesplittet, es käme zu einem jahrelangen Verwaltungsumbau mit zusätzlichen Kosten, zu neuen Schnittstellen und zu zusätzlichen Ansprechpartnern für die behinderten Menschen.

Bedarfsermittlung und Gesamtkoordination

Für die Verfahren der Bedarfsermittlung sollen bundesweit vergleichbare und auf Partizipation beruhende Kriterien geregelt werden. Zu begrüßen ist dabei, dass von der Vorgabe eines bundeseinheitlichen Verfahrens abgesehen werden soll. Dies wäre in der Praxis nicht umzusetzen und würde auch den unterschiedlichen Belangen der behinderten Menschen nicht gerecht werden.

Das Ziel einer verstärkten Steuerungsverantwortung sowie einer Gesamtkoordination der einzelnen Leistungen beim Träger des Sozialhilfebedarfs ist gleichfalls richtig. Voraussetzung ist, dass praktikable und durchsetzbare Instrumente zur Verfügung stehen. Dies gilt auch für eine trägerübergreifende Bedarfsermittlung. Es erschließt sich noch nicht, inwieweit dies praktikabel ist, ohne erheblichen Doppel- und Mehraufwand zu verursachen.

Zuordnung zum Lebensunterhalt oder zur Fachmaßnahme

Menschen mit Behinderung haben wie Menschen ohne Behinderung gegebenenfalls einen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen zum Lebensunterhalt einschließlich der Unterkunftskosten. Die Fachmaßnahmen der Eingliederungshilfe sind daher inhaltlich von der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu trennen. Nur wenn eine saubere Abgrenzung im Gesetz erfolgt, ist eine streitfreie Umsetzung möglich.

Vertragsrecht

Das Leistungserbringerrecht muss gleichfalls dem Ziel der Personenzentrierung angepasst werden. Zu befürworten ist die Vorgabe einer Pauschalierung der Vergütungen nach Gruppen von Leistungsberechtigten. Positiv zu bewerten sind auch die Schaffung einer expliziten Rechtsgrundlage für unmittelbare Regressmöglichkeiten bei Leistungsstörungen sowie die Verankerung eines umfassenden Prüfungsrechts des Leistungsträgers. Beides hilft der effektiveren Steuerung und Kontrolle der Prozess-, Struktur- und Ergebnisqualität.

Im Interesse von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sollten weitere Klärungen durch den Gesetzgeber erfolgen, zum Beispiel zur Frage, wie Einrichtungen ihre Vergütungsanforderungen transparent machen und in welchem Verhältnis tarifbedingte Personalkostensteigerungen zum gesetzlich vorgeschriebenen Leistungs- und Vergütungsvergleich stehen.

Wichtig wäre es schließlich, die Möglichkeit einer regionalen Angebotssteuerung aufzunehmen. Bislang steht der Sozialhilfeträger faktisch in einem Kontrahierungszwang. Es sollte aber nicht das Angebot die Nachfrage generieren. Ein künstliches Hochschrauben von Erwartungen durch attraktive Angebote, die nicht dem individuellen Bedarf entsprechen, erschwert die Leistungsgewährung durch den Leistungsträger und schafft Enttäuschung auf Seiten des behinderten Menschen. Vielmehr bedarf es umgekehrt einer Steuerungsmöglichkeit, die die Umsetzung der Personenzentrierung auch in der Angebotslandschaft sicherstellt.

Schnittstellen

Schließlich müssen die vielfältigen Schnittstellen zu anderen Leistungssystemen in den Blick genommen werden. Dies gilt insbesondere für pflegebedürftige Menschen mit Behinderungen. Ihnen werden bei vollstationärer Unterbringung in einer Behinderteneinrichtung trotz vollständiger und gleichberechtigter Einbeziehung in die Beitragspflicht die Leistungen der Pflegeversicherung weitgehend vorenthalten (§§ 13 Abs. 3, 43a SGB XI). Dies läuft nicht nur dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz zuwider, sondern auch der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, die seit mittlerweile fünf Jahren von Deutschland ratifiziert und in Bundesrecht überführt worden ist. Die rechtliche Ungleichbe-

handlung nach dem Wohnort beziehungsweise der leistungsrechtlichen Klassifizierung der Einrichtung ist unzulässig und muss dringend aufgehoben werden.

Gleiches gilt hinsichtlich der Leistungen der Krankenversicherung zur häuslichen Krankenpflege, § 37 SGB V. Auch hier bedarf es einer leistungsrechtlichen Gleichbehandlung mit nicht behinderten Menschen.

Mit Blick auf die Zusammenführung der Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unabhängig von der Behinderungsart in einer Hand („große Lösung“) präferiert der Deutsche Landkreistag die Zusammenführung nicht in der Hand des Jugendhilfeträgers, sondern in der Hand des Sozialhilfeträgers beziehungsweise des Trägers nach dem neuen Bundesteilhabegesetz. Da die meisten Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen auch im Erwachsenenalter behindert sein werden, ist die Schnittstelle hierzu zahlenmäßig größer. Zugleich besteht hier aufgrund der jahrzehntelangen Verantwortung für den großen Personenkreis aller erwachsenen Menschen mit Behinderung sowie der körperlich und geistig behinderten Kinder und Jugendlichen ein erhebliches Erfahrungspotenzial. Auch würde die verfehlte Bestimmung der Jugendhilfeträger zu Rehabilitationsträgern bereinigt und es würden Doppelstrukturen vermieden werden. Zudem sind die Auswirkungen auf die Frühförderung noch nicht betrachtet.

Angesichts der vielfältigen offenen Fragen bei der „großen Lösung“ wäre mit einer kurzfristigen Harmonisierung der maßgeblichen Schnittstellen zwischen den Leistungssystemen bereits viel gewonnen. Bei der gesetzgeberischen Umsetzung wird es maßgeblich darauf ankommen, Leistungsausweitungen und zusätzliche Kosten auszuschließen. Zugleich muss gesichert werden, dass der erhebliche Umstellungsaufwand, der sich über mehrere Jahre erstrecken würde, in einem angemessenen Verhältnis zu dem erwarteten Nutzen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen steht.

Inklusiver Sozialraum

Nicht erst seit Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention, aber spätestens seitdem, findet der Gedanke eines „inklusive Sozialraums“ Zuspruch. Verstanden wird darunter ein Sozialraum, der es allen Menschen, mit und ohne Behinderung, alt und jung, ermöglicht, gemeinsam diesen Raum zu nutzen, und der für die gesamte Bevölkerung so barrierearm wie möglich gestaltet ist. Er ist ein wichtiger Baustein für ein selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen in eigener Häuslichkeit. Allerdings erfordert ein inklusiver Sozialraum ein Engagement vieler Ebenen und Lebensbereiche (Bauen, Straßenverkehr, Einzelhandel) und ist nicht allein über die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe oder ein neues Bundesteilhabegesetz zu erreichen.

Zusammengefasst die wesentlichsten kommunalen Positionen:

- Die Leistung sollte unabhängig von der Betreuungsform (ambulant, teilstationär, stationär) individuell nach dem jeweiligen Bedarf gewährt werden. Es bedarf der Umgestaltung einer differenzierten Angebotslandschaft.
- Dem Ausbau und der Stabilisierung einer systematischen Hilfeplanung kommt eine entscheidende Bedeutung für die Gewährung von individuell notwendigen Hilfen zu. Es bedarf einer verstärkten Steuerungsverantwortung sowie einer Gesamtkoordination der einzelnen Leistungen beim Träger der Eingliederungshilfe. Voraussetzung ist, dass praktikable und durchsetzbare Instrumente zur Verfügung stehen.
- Sofern behinderte Menschen pflegebedürftig oder krank sind, müssen ihnen die vollen Leistungen der Pflege- beziehungsweise Krankenversicherung zukommen.
- Der Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist stärker zu fördern. Die an die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) gebundenen Privilegien erschweren im Ergebnis eine Heranführung an den allgemeinen Arbeitsmarkt. Sie müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Zugleich sind alternative Angebote zur Werkstatt zu befürworten. Eine Überführung der Zuständigkeit für die Teilhabe am Arbeitsleben, insbesondere WfbM, auf den Bund/die Bundesagentur für Arbeit, wird abgelehnt. Dies ist zum einen rechtlich nicht möglich und würde zum andern neue Schnittstellen schaffen und zu zusätzlichen Ansprechpartnern für die behinderten Menschen führen.
- Es bedarf für den Träger der Eingliederungshilfe einer Wirksamkeitskontrolle, unmittelbarer Regressmöglichkeiten bei Leistungsstörungen sowie der Verankerung eines umfassenden Prüfungsrechts. Dies hilft der effektiveren Steuerung und Kontrolle der Prozess-, Struktur- und Ergebnisqualität.

Fazit

Das künftige Bundesteilhabegesetz und die Stärkung der Kommunalfinanzen durch den Bund enthalten zahlreiche inhaltliche und rechtliche Fragen, die sorgfältig geklärt werden müssen. Es muss sowohl die inhaltliche Weiterentwicklung als auch die Verbesserung der kommunalen Finanzlage gelingen.

Anmerkung

1. Download unter www.landkreistag.de, „Publikationen“, „Schriftenreihe“, „Bd. 64“.

Dr. Irene Vorholz

Beigeordnete für Soziales und Arbeit des Deutschen Landkreistages, Berlin
E-Mail: irene.vorholz@landkreistag.de

Die Herausforderungen der Teilhabe und Inklusion aus Sicht der Länder



Katrin Altpeter, Ministerin für Arbeit, Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren in Baden-Württemberg, sprach auf dem CBP-Kongress darüber, wie das Land versucht, die UN-Behindertenrechtskonvention umzusetzen.

Katrin Altpeter

1. Botschaft

Umfassende Teilhabe für Menschen mit Behinderung und Inklusion ist eine Herausforderung für alle staatlichen Ebenen.

Ich möchte mit einem Bezug auf die UN-Behindertenrechtskonvention beginnen. Und zwar mit der Stelle des Übereinkommens, an der es um die allgemeinen Verpflichtungen für den Staat geht. In Artikel 4 Absatz 5 der UN-Behindertenrechtskonvention heißt es, dass die Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates gelten. Das heißt in Deutschland, dass die Konvention neben dem Bund auch für die Länder gilt. Und, aber das ist ja auch allen Beteiligten klar, richtet sich die Konvention natürlich auch an die kommunale Ebene.

In Baden-Württemberg wird gerade das Thema Teilhabe und Inklusion in den Kommunen intensiv diskutiert. Hier gibt es viele Entwicklungen und hervorragende Ideen. Diese beziehen sich meist auf die UN-Behindertenrechtskonvention. Das ist einerseits sehr naheliegend. Denn auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft dient die UN-Behindertenrechtskonvention als

wichtiger Kompass. Andererseits ist ein Dokument der Vereinten Nationen doch etwas sehr Abstraktes, etwas sehr Fernliegendes, könnte man einwenden.

Seit der Ratifizierung der Konvention durch die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2009 hat sich aber gezeigt, dass dieses Dokument den Nerv unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens getroffen hat. Denn die Zielsetzungen der UN-Behindertenrechtskonvention stellen das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderungen auf den Prüfstand.

Folgende Fragen stehen im Raum:

- Wer muss welche Schritte gehen?
- Sind es die Menschen mit Beeinträchtigungen, die ihren Weg in die Gesellschaft gehen müssen?
- Oder muss die Gesellschaft sich öffnen und die Voraussetzungen für umfassende Teilhabe schaffen?

Klar ist, in Deutschland und gerade auch in Baden-Württemberg wurde ein sehr gutes und professionelles System geschaffen, um Menschen mit Beeinträchtigungen zu unterstützen. Wir hatten dabei aber nicht im Blick, welche Voraussetzungen in der Gesell-

schaft geschaffen werden müssen, um eine selbstbestimmte und umfassende Teilhabe von Menschen mit Behinderung zu ermöglichen.

Genau hier ist die UN-Behindertenrechtskonvention mit ihrem Blick auf die allgemeinen Menschenrechte herausfordernd.

Es ist sicherlich ein großer Erfolg für die Länder und Kommunen, dass der Bund sich ab 2015 erstmals an den Kosten der Eingliederungshilfe beteiligen wird. Der vom Bund bereitgestellte Geldbetrag wird aber nicht ausreichen, um alle bestehenden Wünsche für eine Reform der Eingliederungshilfe zu erfüllen. Baden-Württemberg wird sich daher gemeinsam mit den anderen Ländern dafür einsetzen, dass mit diesen begrenzten finanziellen Möglichkeiten die bestmöglichen Ergebnisse erreicht werden.

Ganz oben auf der Wunschliste steht bekanntlich ein Bundeilhabegeld in Höhe von 660 Euro monatlich, das dynamisch ausgestaltet werden soll. Allerdings dürften die dafür vorgesehenen fünf Milliarden Euro ab 2018 schon knapp bemessen sein. Wichtig ist den Ländern auch, dass die Frage der Anrechnung von Einkommen und Vermögen bei der Eingliederungshilfe überprüft wird. Und zwar mit dem Ziel, auf die Anrechnung zu verzichten. Darüber hinaus müssen Eingliederungshilfe, Pflegeversicherung, Kinder- und Jugendhilfe sowie Grundsicherung für Arbeitsuchende besser aufeinander abgestimmt werden. Denn der Grundgedanke der Inklusion muss mindestens an den Schnittstellen der Sozialgesetzbücher verankert werden.

2. Botschaft

Wir in Baden-Württemberg gehen den Weg zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention von unten nach oben.

Jedes Bundesland geht seinen eigenen Weg, Teilhabe und Inklusion umzusetzen. Baden-Württemberg hat sich 2011 auf den Weg gemacht, die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention voranzubringen. Unser Weg ist dabei ein Weg von unten nach oben. Das heißt, von Anfang an wurden alle Akteure vor Ort und ganz besonders intensiv die Menschen mit Behinderung beteiligt. So wurde in den letzten drei Jahren von unserem Landesbehindertenbeirat ein Vorschlag erarbeitet, in welchen Bereichen die Umsetzung besonders wichtig ist.

Dieser Vorschlag wurde auf Einladung des Landes-Behindertenbeauftragten in vier Regionalkonferenzen vor Ort diskutiert. Dort wurden Vorschläge erarbeitet. Die Ergebnisse dieses Beteiligungsprozesses wurden der Landesregierung übergeben. Noch in dieser Legislaturperiode wird ein eigener Umsetzungsplan vorgelegt werden, der die vielen Anregungen aus den Regionalkonferenzen aufgreift. Dort, wo das Land handeln kann, werden entsprechende konkrete Maßnahmen festgehalten. Und wo es möglich ist, wird mit der Umsetzung unmittelbar begonnen. Dieser Beteiligungsprozess hat im Land schon viel in

Bewegung gesetzt. Wir sind uns sicher, dass ein Umsetzungsplan entwickelt wird, der in der gesamten Breite unseres Landes verankert ist und von allen Akteuren getragen wird.

3. Botschaft

Die UN-Behindertenrechtskonvention wirkt bereits und braucht Ressourcen.

Um die UN-Behindertenrechtskonvention voranzubringen, ist ein Umsetzungsplan oder, wie es so schön heißt, ein „Aktionsplan“ sicherlich ein hilfreiches Instrument. Aber umfassende Teilhabe und Inklusion wartet nicht auf Aktionspläne, sondern auf konkretes Handeln. Baden-Württemberg nimmt daher die Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention sehr ernst. Wir wissen, dass eine Umsetzung ohne Ressourcen nicht möglich ist.

Im Bereich des Wohnens und im Bereich der Werkstätten wurde die Investitionsförderung reformiert. Von den jährlich rund 22 Millionen Euro werden elf Millionen vorrangig in dezentrale, wohnortnahe Einrichtungen investiert und 5,5 Millionen in innovative, inklusive Wohnformen. Damit wird mittelfristig dafür gesorgt, dass Menschen mit Behinderung wirkliche Wahlmöglichkeiten haben.

„Viele fachlich sehr gute Mitarbeiter(innen), eine wunderbare Außendarstellung der Marke Caritas, die Inklusion und Teilhabe und die UN-Konvention auf der täglichen Agenda hat.“

Stefan Sauerbier

Caritas Förderzentrum Vinzenz von Paul für Menschen mit psychischen Erkrankungen, Pirmasens

Das heißt, sie sind nicht mehr gezwungen, Einrichtungen weit weg von Freunden und Verwandten zu nutzen. Daher werden auch die Kommunen auf ihrem Weg zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention unterstützt. Im Landkreis Reutlingen wird so als Modell die Inklusionskonferenz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention gefördert. In weiteren Kommunen finden ebenfalls modellhafte Prozesse mit unserer Unterstützung statt.

Ende letzten Jahres wurde mit finanzieller Förderung des Landes eine kommunale Beratungsstelle Inklusion beim Städtetag Baden-Württemberg für die Kommunen in Baden-Württemberg eingerichtet. Diese Stelle soll die kommunalen Bemühungen erfassen, das gesammelte Wissen bündeln und auf dieser Basis beratend tätig werden. Zudem wurden im letzten Jahr erstmals rund 1,5 Millionen Euro im Rahmen der Projektförderung „Impulse Inklusion“ in 45 Modellprojekte im ganzen Land investiert. Auch in diesem Jahr werden neue Projekte in diese Förderung aufgenommen. Denn wir haben erkannt, dass wir eine Tür zu mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung vor allem

auch durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Behindertenhilfe öffnen können.

Deshalb entwickeln und erproben die Verbände der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg mit unserer Unterstützung Fort- und Weiterbildungen zur Inklusion unter dem Titel „Kompetent für Inklusion“. Ein landesweit einheitliches Zertifikat ist das Ziel.



Bild: Clemens Bell

Die Band „Staubstumm“ der Stiftung Haus Lindenhof in Schwäbisch Gmünd trat auf dem CBP-Kongress auf. Die Gruppe ist schon mehrfach erfolgreich auf der Bühne gestanden: Musiker mit Behinderung, unterstützt und musikalisch begleitet von Mitarbeitern der Stiftung.

Die Inklusion macht aber natürlich nicht vor den Grenzen der Zuständigkeit eines Ministeriums halt. Ein Beispiel für die enge Zusammenarbeit in der Landesregierung ist der erstmals ausgeschriebene Landesinklusionspreis. Sozialministerium, Kultusministerium und Landes-Behindertenbeauftragter werden in diesem Sommer landesweit Projekte prämiieren (Anm. d. Red.: gemeint ist der Sommer 2014, der zum Zeitpunkt des Vortrags noch in der Zukunft lag), die Inklusion schon heute in vorbildlicher Weise vorleben.

4. Botschaft

Eine Gesellschaft, die Wert legt auf gleiche Chancen, gleiche Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten aller Menschen, muss auch für alle Menschen Mobilitätslösungen finden.

Abschließend ein weiteres ressortübergreifendes und zentrales Thema für die Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Es muss nicht erläutert werden, wie eng für Menschen mit Behinderung Lebensqualität, Teilhabe und Mobilität zusammenhängen. Stattdessen soll gezeigt werden, wie in Baden-Württemberg fachübergreifend daran gearbeitet wird, Mobilitätslösungen für Menschen mit Einschränkungen zu finden:

Vor 15 Monaten wurde ein Fachkongress mit dem Titel „Mobil – Aktiv – Beteiligt. Initiativen für ein selbstbestimmtes

langes Leben“ durchgeführt. Damit wurde die sozialpolitische Bedeutung von Mobilität für alle beleuchtet und der Anstoß für ein verändertes Denken über dieses Thema gegeben. Viele der dort genannten Vorschläge und Ideen dienen alten Menschen wie auch Menschen mit Behinderung. Bis heute gehen Hinweise ein, dass die Impulse aus dem Kongress in Aktivitäten gemündet sind, was auch bezweckt wurde. Wenn diese Dokumentation (www.gesundheitsamt-bw.de, Rubrik: Netzwerke/Gesund aufwachsen und leben in BW) Impulse über unsere Landesgrenzen hinaus geben kann, dann würde es uns natürlich freuen!

Mein Kollege Verkehrsminister Winfried Hermann und ich haben damals beschlossen, dass beide Ministerien gemeinsam an der Verbesserung der Mobilität arbeiten, um nachhaltige Ergebnisse zu erzielen. In Baden-Württemberg gibt es bereits zahlreiche Aktivitäten von Aufgabenträgern, Verkehrsunternehmen und engagierten Bürgerinnen und Bürgern. Sie suchen gemeinsam nach Antworten für die unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnisse der Menschen in der Stadt und im ländlichen Raum.

Um diese zielgerichtet zu unterstützen, wurde auf Initiative des Verkehrsministeriums dieses Jahr bei der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg ein Kompetenzzentrum „Innovative Angebotsformen im ÖPNV“ eingerichtet. Da es im Land in zahlreichen Gemeinden Bestrebungen gibt, Bürgerbusse einzurichten, wird der erste Arbeitsschwerpunkt des Kompetenzzentrums in diesem Bereich liegen.

In diesem Zusammenhang erwähne ich gerne, dass das vom Land geförderte Seniorennetzwerk hier in Schwäbisch Gmünd einen bürgerschaftlich betriebenen Fahrdienst hat. Darüber hinaus ist Baden-Württemberg eines von nur wenigen Ländern, das den Kauf von barrierefreien Linienbussen fördert. Ab 2016, wenn die alten Verkehrsverträge zwischen Land und Deutscher Bahn auslaufen, wird Baden-Württemberg bei Neuausschreibungen von Nahverkehrszügen den Unternehmen explizit vorschreiben, dass sie bei Neufahrzeugen barrierefreie Züge einsetzen müssen.

Es ist viel in Bewegung in Baden-Württemberg. Eines ist jedoch völlig klar: staatliche Maßnahmen alleine werden umfassende Teilhabe und Inklusion nicht bewirken. Wir müssen gemeinsam die Forderung nach Teilhabegerechtigkeit auf allen gesellschaftlichen Ebenen mit Leben füllen. Wir müssen die Köpfe und Herzen der Bürgerinnen und Bürger gewinnen. Lassen Sie uns gemeinsam voranschreiten. Schritt für Schritt zu mehr Teilhabe und Inklusion.

Katrin Altpeter

MdL, Ministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren, Baden-Württemberg, Stuttgart
E-Mail: tina.rettstatt@sm.bwl.de

Inklusion als zweite deutsche Einheit



Bild: Clemens Beil

Ein gefragter Gesprächspartner auf dem CBP-Kongress: Heribert Prantl von der Süddeutschen Zeitung (Mitte) unterhält sich mit dem stellvertretenden Vorsitzenden des CBP, Jürgen Kunze (li.), und Thorsten Hinz, CBP-Geschäftsführer.

Heribert Prantl

INKLUSION IST DAS GEGENTEIL von Exklusion. Eine Exklusionsgesellschaft, eine Ausschlussgesellschaft also, wäre eine undemokratische Gesellschaft. Inklusion ist Demokratie, gelebte Demokratie. Inklusion heißt Abbau von Barrieren. Inklusion heißt Zugänglichkeit; und Zugänglichkeit meint nicht nur die Zugänglichkeit zu Gebäuden und Verkehrsmitteln; es geht also nicht nur um bautechnische Fragen, Inklusion ist kein bautechnisches, sondern ein gesellschaftspolitisches Prinzip.

Inklusion meint die Zugänglichkeit der Gesellschaft insgesamt, sie meint Teilhabe an Arbeit und Leben, am Arbeitsleben und am Freizeitleben. Inklusion heißt nicht nur Dasein und Geduldesein, es ist viel mehr; Inklusion heißt Anerkennung, Respekt und Wertschätzung. Inklusion – das ist ein gewaltiger Anspruch, das ist ein großes, ein hochgestecktes Ziel, von dessen Realisierung wir noch weit entfernt sind. Inklusion ist eine Realisation.

Integration, Inklusion. Die Begriffe gehen durcheinander, sie werden manchmal synonym gebraucht; manchmal wird von Inklusion geredet als einer Steigerungsform, als einer anspruchsvollen Form der Integration. Wenn wir uns die lateinischen Ursprünge der Wörter anschauen, sagt das schon einiges: Integrare heißt wiederherstellen, zusammenschließen. Und Inclusio bedeutet den

Einschluss, die Zugehörigkeit. In der Sonderpädagogik versteht man unter Integration die Wiedereingliederung der Kinder, die bisher ausgegliedert waren. Das Wort Inklusion macht deutlich, dass räumliche Wiedereingliederung nicht reicht. Die bloße Anwesenheit eines Kindes mit Behinderung oder Beeinträchtigung in einer Regelklasse bewirkt nicht viel – vielleicht bewirkt sie sogar das Gegenteil von dem, was man sich erhofft: wenn nicht mehr passiert als räumliche Eingliederung, wenn es keine gezielte Förderung, wenn es keine kluge Einzelfallpädagogik gibt – dann ist solche Integration leere Präsentation, die womöglich nur Demotivation und Resignation mit sich bringt. Inklusion ist, das zeigt sich in der Schule ganz besonders, nicht etwas, das man einfach zwangsweise verordnen kann – „ab morgen Inklusion“: Inklusion ist ein mühevoller, langsamer, sensibler Lernprozess für alle Beteiligten, für behinderte und nichtbehinderte Kinder, für ihre Lehrer und für ihre Eltern. Inklusion verlangt auch einen Lernprozess von den beteiligten Schulbehörden. Zu allererst müssen diese Behörden lernen, dass Inklusion kein Sparmodell ist. Inklusion bedeutet nicht einfach, dass man sich das Geld für Förderschulen sparen kann. Inklusion bedeutet, dass dieses Geld und noch viel mehr Geld für individuelle Förderung an den Regelschulen eingesetzt werden muss. →

Das Problem an den Schulen sind vor allem die vielen Kinder, die unter ESE¹-Förderbedarf laufen, die „emotional und sozial entwicklungsstörungen“, im Klartext die verhaltensgestörten Kinder – oft kommen sie aus verwahrlosten Familien. Diese Behinderung ist eine typische „Armutshinderung“. Die ESE-Kinder mischen jede Klasse auf. So kommt es, dass Kinder, die ohnehin schulisch zu kämpfen haben, nun auch noch die Aufgabe bekommen, die behinderten und psychisch Auffälligen zu integrieren. Wohlfahrtsverbände stellen Integrationshelfer in die Schulen; das sind ganz junge Leute, die ihr Freiwilliges Soziales Jahr machen; für Qualifizierte reicht das Geld nicht. Die gut ausgebildeten Sonderpädagogen dagegen hupsen von Klasse zu Klasse, die paar Stunden, die ihnen pro Klasse bleiben, reichen hinten und vorne nicht. Das ist nicht Inklusion, das ist Konfusion.

Inklusion bedeutet Wertschätzung. Und das ist nicht nur ein pädagogischer und ein emotionaler Begriff, sondern ein demokratischer. Es gibt Leute, die meinen, Demokratie sei nicht sehr viel mehr als eine Kiste: 90 Zentimeter hoch und 35 Zentimeter breit. Oben hat die Demokratie einen Deckel mit Schlitz. In der Tat: Alle paar Jahre, in Deutschland immer an einem Sonntag, kommen viele Leute zu diesen Kisten. Die Kiste heißt „Urne“, also genauso wie das Gefäß auf dem Friedhof, in dem die Asche von Verstorbenen aufbewahrt wird. Wahlurne – das ist ja eigentlich wirklich ein merkwürdiger Name, denn die Demokratie wird ja an diesen Wahltagen nicht verbrannt und beerdigt; im Gegenteil: Sie wird geboren, immer wieder neu, alle paar Jahre. Wahltage sind die Geburtstage der Demokratie. Aber das Leben besteht ja nicht nur aus Geburtstagen.

Demokratie heißt: Jeder hat eine Stimme

Demokratie ist daher noch sehr viel mehr als eine Wahl. Demokratie findet an jedem Tag statt, sie muss an jedem Tag stattfinden, nicht nur alle paar Jahre, an einem der Urnen-Tage. Demokratie ist ein Prinzip, ein Grundprinzip. Sie ist ein gesellschaftliches Betriebssystem. Demokratie ist das erfolgreichste, beste und friedlichste Betriebssystem, das es für ein Land gibt. Es ist ein Betriebssystem, bei dem alle, die in einem Land wohnen, etwas zu sagen haben – auch diejenigen, die nichts sagen können, weil sie eine Behinderung haben, die ihnen das Sprechen verwehrt. Demokratie heißt: Jeder hat eine Stimme, keiner ist mehr wert als der andere, alle sollen mitbestimmen, was zu geschehen hat. Junge und Alte, Altbürger und Neubürger, Menschen mit und ohne Behinderungen.

Demokratie funktioniert daher nicht gut, wenn viele Menschen nicht oder nicht mehr mitmachen, weil sie glauben, man habe ja eh keinen Einfluss. Demokratie funktioniert nicht gut, wenn sich immer mehr Menschen ausklinken, oder ausgeklinkt werden, weil sie keine Arbeit und das Gefühl haben, aus dem Nest gefallen zu sein. Demokratie funktioniert nicht gut, wenn ein Teil der Menschen nicht richtig teilhaben kann an Arbeitsleben und Freizeitleben.

Im Reader zur Tagung ist das ja wunderbar beschrieben: „Gehörlose und hochgradig Schwerhörige sind ohne Gebärdensprachdolmetscher oder technische Hilfsmittel weitestgehend von lautsprachlicher Kommunikation ausgeschlossen. Blinde Menschen erleben ihre Barrieren im Straßenverkehr, beim Einkaufen, im Kino oder im Theater. Für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen stellen oftmals schon starre Regelungen oder Fristen eine Barriere dar. Für Menschen mit kognitiven Einschränkungen ist die Komplexität der deutschen Laut- und Schriftsprache eine Barriere.“

„Bisher waren die Tagungen, bei denen es um spezialisierte Themen in der Behindertenhilfe ging, von der Lebenshilfe organisiert. Ich fand es dort immer sehr beeindruckend, wie die Stärke des Verbandes Lebenshilfe auf solchen Veranstaltungen regelrecht zu spüren war. Diese Stärke, vor allem in der hohen Fachlichkeit bei den Diskussionen, habe ich in Schwäbisch Gmünd erlebt. Und dieses Mal war es Caritas! Das hat mir gut gefallen.“

Karina Titze

Caritas-Förderzentrum Paul Josef Nardini, Zweibrücken

Der Abbau dieser Barrieren ist eine demokratische Aufgabe. Wer dabei mithilft, leistet Demokratiearbeit. Davon profitieren nicht nur Menschen mit Behinderung, davon profitieren Kinder und alte Menschen, davon profitieren Menschen mit Migrationshintergrund, davon profitiert die ganze Gesellschaft; davon profitiert die Demokratie. Nicht der Mensch mit Behinderung passt sich an, sondern die Gemeinschaft sorgt dafür, dass ihre Angebote für alle zugänglich sind. Das ist Inklusion; das ist Demokratie.

Barrierefreiheit meint daher nicht einfach nur Auffahrtsrampen und dergleichen. Barrierefreiheit definiert sich in einer tiefen sozialen Dimension. Und wer die Barrieren wegräumt, ist nicht nur Sozialarbeiter. Er ist auch Demokratiearbeiter. Sozialstaat und Demokratie gehören zusammen, sie bilden eine Einheit. Wer den Sozialstaat beerdigen will, und solche politischen Überlegungen gab es ja in den vergangenen zehn, fünfzehn Jahren einige Male, der muss also ein Doppelgrab bestellen. Inklusion ist eine lebensumspannende Aufgabe. Inklusion ist Alpha und Omega.

Das Leben beginnt ungerecht und endet ungerecht

Alpha und Omega. Das klingt grundsätzlich, das ist grundsätzlich. Es ist nämlich so: Das Leben beginnt ungerecht und es endet ungerecht, und dazwischen ist es nicht viel besser. Der eine wird mit dem silbernen Löffel im Mund geboren, der andere in der Gosse. Der eine zieht bei der Lotterie der Natur das große Los,

der andere die Niete. Der eine erbt Talent und Durchsetzungskraft, der andere Aids und Antriebsschwäche. Die Natur ist ein Gerechtigkeitsrisiko.

Der eine hat eine Mutter, die ihn liebt, der andere einen Vater, der ihn hasst. Der eine kriegt einen klugen Kopf, der andere ein schwaches Herz. Bei der einen folgt einer behüteten Kindheit eine erfolgreiche Karriere. Den anderen führt sein Weg aus dem Ghetto direkt ins Gefängnis. Die eine wächst auf mit Büchern, der andere mit Drogen. Der eine kommt in eine Schule, die ihn stark, der andere in eine, die ihn kaputt macht. Der eine ist geschickt, aber es fördert ihn keiner; der andere ist doof, aber man trichtert ihm das Wissen ein. Der eine müht sich und kommt keinen Schritt voran, der andere müht sich nicht und ist ihm hundert voraus. Der eine ist sein Leben lang gesund, die andere wird mit einer schweren Behinderung geboren. Vier bis fünf Prozent der Menschen sind von Geburt an behindert. Sehr oft werden Behinderungen erst im Lauf des Lebens zugefügt.

Die besseren Gene hat sich niemand erarbeitet, die bessere Familie auch nicht, das unfallfreie Leben auch nicht. Das Schicksal hat sie ihm zugeteilt. Das Schicksal teilt ungerecht aus und es gleicht die Ungerechtigkeiten nicht immer aus. Hier hat der Sozialstaat, hier hat eine fürsorgliche Gesellschaft ihre Aufgaben. Sie sorgen dafür, dass der Mensch reale, nicht nur formale Chancen hat. Der Sozialstaat ist, mit Maß und Ziel, Schicksalskorrektor. Er erschöpft sich also nicht in der Fürsorge für Benachteiligte, sondern zielt auf den Abbau der strukturellen Ursachen.

Demokratie sortiert nicht nach reich und arm

Madame de Meuron, die 1980 gestorbene „letzte Patrizierin“ von Bern, sagte einem Bauern, der sich in der Kirche auf ihren Stuhl verirrt hatte: „Im Himmel sind wir dann alle gleich, aber hier unten muss Ordnung herrschen.“ Ist das die Ordnung, die wir uns vorstellen? Die Ordnung, die sich der Sozialstaat vorstellt, die Ordnung, die sich eine demokratische Gesellschaft vorstellt, ist das nicht. Demokratie arbeitet gegen Ausgrenzung, Demokratie kennt keine fest zugewiesenen Plätze, Demokratie sortiert nicht nach reich und arm, nicht nach Menschen mit und nach Menschen ohne Behinderung. Demokratie ist Integration und Inklusion. Die Unternehmen und die Unternehmungen der Inklusion sind Schicksalskorrektorate.

„Inklusion als zweite deutsche Einheit“ – so steht es im Titel meines Vortrags. Warum deutsche Einheit? Weil die Gesellschaft in Deutschland gespalten war und ist – da war und ist erstens die Gesellschaft der Menschen ohne Behinderung. Und da waren und sind zweitens die Menschen mit Behinderung, die an der Gesellschaft wenig Anteil hatten und haben. Und dann ist unter den Behinderten die Spaltung zwischen den behinderten Kindern der Armen und den behinderten Kindern der Reichen. aufgehoben ist diese Spaltung noch lange nicht. Sie ist nicht mit ein paar Federstrichen zu bewältigen. Sie ist eine Daueraufgabe.

Zweite deutsche Einheit, sagt der Titel meines Vortrags. Vielleicht muss ich den Titel korrigieren. Diese Zählung bezieht sich darauf und stimmt dann, wenn man die Wiedervereinigung, die deutsche Einheit, als die erste deutsche Einheit zählt. Wenn man die Dinge genauer anschaut, gab es eine erste deutsche Einheit womöglich schon lang vor der Wiedervereinigung. Die erste deutsche Einheit begann, so denke ich mir, 1949 mit der Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen nach dem Zweiten Weltkrieg. Die zweite deutsche Einheit begann dann 1989 mit dem Fall der Mauer. Die dritte deutsche Einheit begann womöglich am 27. April 2010 in Hannover, als zum ersten Mal eine türkischstämmige Frau Ministerin in Deutschland wurde: Die Verdrängung von Aygül Özkan als Ministerin in Niedersachsen brach einen Stein aus der Mauer, die bisher die alteingesessene von der eingewanderten Gesellschaft trennt. Wenn man die bundesdeutsche Geschichte in den vergangenen Jahrzehnten betrachtet, dann stellt man fest, dass die andere Herkunft, dass der andere Pass im weiteren Sinn auch eine Behinderung ist – weil der Mensch mit anderer Herkunft und anderem Pass gehindert wird an seiner freien Entfaltung. Man sieht auch hier: Behinderung ist kein Zustand a priori; behindert wird man von den Hindernissen, die einem in den Weg gestellt werden. Behindert ist man nicht, behindert wird man.

Bei den durch Migration Behinderten ist es so: Die deutsche Politik hat viel zu lange die Augen davor verschlossen, dass aus Gastarbeitern Einwanderer geworden sind. Als sie merkte, dass man – so Max Frisch – Arbeitskräfte gerufen hatte und Menschen gekommen waren, wollte sie aus ihnen Rückkehrer machen; man wollte sie also wieder loswerden. Statt intensiver Integrationsmaßnahmen, wie sie schon 1979 Heinz Kühn, der erste Ausländerbeauftragte der Bundesregierung, gefordert hatte, flüchtete sich sowohl die Regierungspolitik von Helmut Schmidt als auch die von Helmut Kohl in Rückkehrprogramme; man proklamierte den Anwerbestopp, produzierte Rückkehrförderungsgesetze, zahlte Handgelder und hielt das für ein Patentrezept. Das ist lange her, hatte aber langen negativen Nachhall. Die Verdrängung von Frau Özkan als Ministerin in Niedersachsen brach einen Stein aus der Mauer, die die alteingesessene Gesellschaft von der eingewanderten Gesellschaft trennt.

Türkischstämmige Abgeordnete wie Lale Akgün von der SPD, Cem Özdemir und Ekin Deligöz von den Grünen hatten an dieser Mauer schon gerüttelt. Ein Jahr nach Aygül Özkan wurde dann Bilkay Öney Ministerin in Baden-Württemberg. Und mittlerweile gibt es Aydan Özoğuz, MdB, als Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin und Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Diese Beispiele zeigen, dass man nicht nur in die Parlamente, sondern auch in hohe Regierungsämter kommen kann, wenn man keinen klassisch deutschen Namen hat. Die Migranten-Generation kehrt ein in die deutsche Gesellschaft. Das geschieht langsam, zu langsam; aber es geschieht. →

Umsatz ausländischer Gaststätten ist kein Gradmesser für Integration

Integration ist keine Einbahnstraße. Integration verlangt nicht nur von den Neubürgern viel, sondern auch einiges von den Altbürgern. Integration stellt alte Gewissheiten in Frage. Einwanderung verändert die Gesellschaft: Die meisten Deutschen haben es sich bisher nicht bewusst gemacht, wie tief diese Änderung geht. Wir Altbürger haben, als uns klar geworden ist, dass die meisten Einwanderer nicht mehr in ihre alte Heimat zurückkehren, mehr oder weniger fordernd auf deren Integration gewartet und geglaubt, wir erbrächten unsere eigene Integrationsleistung schon damit, dass wir Dönerkebab essen. Aber der Umsatz der ausländischen Gaststätten in Deutschland ist kein Gradmesser für Integration. Integration ist viel mehr als die Addition der Dönerbuden in den deutschen Fußgängerzonen. Integration ist mehr als das In-sich-Hineinstopfen von Dingen, die einem schmecken, und sie ist mehr als die Annahme von Leistungen, die man gerade braucht.

In diesem Zusammenhang fällt mir ein Satz ein, den einst mein Juraprofessor im juristischen Seminar sagte – als es um folgendes strafrechtliches Problem ging: Ein Dieb stiehlt Lebensmittel und verputzt sie sofort. Und dazu sagte der Professor: „Meine Damen und Herren, die Insichnahme ist die intensivste Form der Ansichnahme.“ Würde der Satz auch für eine Einwanderungsgesellschaft gelten, wäre die schon erheblich weiter. Wenn man die Integration der migrantischen Generationen als dritte deutsche Einheit betrachtet, dann wäre die Inklusion der Menschen mit Behinderung die vierte deutsche Einheit. Aber auf solche Zählung kommt es gar nicht an. In beiden Fällen hat die Einheit erst begonnen – sie herzustellen, sie zu vollenden, ist eine anstrengende, lange aber so ungeheuer wichtige und so ungeheuer lohnende Aufgabe.

Zehn Millionen Menschen leben mit einer Behinderung

Knapp zehn Millionen Menschen in Deutschland leben mit einer Behinderung, das sind fast zwölf Prozent der deutschen Bürgerinnen und Bürger. Für sie gibt es seit 1994 ein eigenes Grundrecht in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ So steht es da.

45 Jahre nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes mit seinem grandiosen Artikel 1 „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ hat dieses neue Grundrecht die Würde des behinderten Menschen in ganz besonderer Weise berücksichtigt, ausdrücklich, klar, ohne Einschränkungen. Wie gesagt: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Da gibt es noch viel zu tun, sehr viel. Wie viel, das zeigt ein Blick in die UN-Behindertenrechtskonvention, also in das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Sie ist ein völkerrechtlicher Vertrag vom 13. Dezember 2006, der vor sechs

Jahren, am 3. Mai 2008 in Kraft getreten ist. Ratifiziert haben diese Konvention mittlerweile 147 Staaten; Deutschland hat dies am 24. Februar 2009 getan – vor fünf Jahren also. Seitdem ist das Grundrecht nach Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes klar spezifiziert.

Das Grundrecht für die Menschen mit Behinderung erinnert mich an den Artikel 3 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“ Der hat eine schier unendlich lange Geschichte. Als der Satz, dass die Ehe auf der Gleichberechtigung der Geschlechter beruht, zum ersten Mal 1919 in die Verfassung, damals in die Weimarer Reichsverfassung, geschrieben wurde, war er eine blanke Lüge. Und er blieb eine Lüge, jahrzehntelang. Realität war das blanke Gegenteil. Dann kam das Grundgesetz. Der Grundsatzausschuss des Parlamentarischen Rats hatte eigentlich keine Lust auf Gleichberechtigung. Ihm wäre eine andere Formel lieber gewesen, etwa die des Staatsrechtlers Richard Thoma: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Das Gesetz muss Gleiches gleich, es kann Verschiedenes ungleich behandeln.“ Wenn wir diese Formel ins Grundgesetz bekommen hätten, wären wir mit der Gleichberechtigung nicht sehr weit gekommen. Und wären unter den 65 parlamentarischen Räten nicht vier Frauen gewesen, es wäre bei dieser Formel des juristischen Lalls geblieben.

Die sozialdemokratische Rechtsanwältin Elisabeth Selbert zog wie eine Wanderpredigerin durchs Land, mobilisierte Frauengruppen, Gewerkschaften, Betriebsrätinnen, redete den Parlamentarischen Räten ins Gewissen. Mit ihren drei Kolleginnen Helene Wessel, Helene Weber und Friederike Nadig setzte sie den revolutionärsten Satz des Grundgesetzes durch. „Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“ Als der Satz bei den Beratungen erstmals zur Diskussion stand, entfuhr es dem Abgeordneten Thomas Dehler von der FDP: „Dann ist das Bürgerliche Gesetzbuch verfassungswidrig.“

Genau so war es; und gleichwohl oder gerade deswegen: Es geschah erst einmal nichts. Der Satz stand im Grundgesetz, er leuchtete schön, und die Männer warfen ihr Sakko darüber. Die Frau in der Gesellschaft der fünfziger Jahre wurde erst einmal zurückgepiffen an Herd und Staubsauger. Das Bundesverfassungsgericht musste eingreifen; erst dann bequeme sich der Gesetzgeber 1958 zu einem Gleichberechtigungsgesetz. Und erst 1977 kam eine Scheidungsreform, die die Interessen der Frau einigermaßen zu wahren begann und die wirtschaftliche Abhängigkeit vom Mann beendete. Und dann dauerte es noch einmal dreißig Jahre, bis die Unterhaltsregelung einer geänderten Lebenswelt angepasst wurde, in der Frauen arbeiten wollen und dies auch tun.

Nicht nur die Politik muss sich anstrengen, sondern die ganze Gesellschaft

Ich erzähle das, weil man daraus zwei Lehren ziehen kann. Erstens: Gesetze können die Gleichberechtigung bremsen, Gesetze



Bild: Clemens Beil

Beschäftigte der Werkstatt für behinderte Menschen der Stiftung Haus Lindenhof präsentieren die von ihnen gefertigten Wegweiser für den CBP-Kongress in Schwäbisch Gmünd.

können sie aber auch fördern. Das gilt für das Grundrecht der Menschen mit Behinderung in gleicher Weise. Das Gesetz kann dieses Benachteiligungsverbot, das ein Integrations- und Inklusionsgebot ist, bremsen, es kann die Integration und die Inklusion aber auch fördern. Das Grundgesetz und die UN-Behindertenrechtskonvention fordern Förderung – aber dazu braucht es fördernde Gesetze. Zweitens gilt, das lehrt die Erfahrung aus der allgemeinen Gleichberechtigungsdebatte: Verfassungsrechtliche Postulate allein helfen gar nichts, wenn sie nicht ins Alltagsrecht übersetzt werden, wenn sie nicht en détail konkretisiert werden – im Falle der Behinderten etwa durch ordentliche Ausgleichsabgaben; durch einen Nachteilsausgleich, der diesen Namen verdient, durch eine intelligente Förderung der Integrationsfirmen und der sozialen Werkstätten, durch Anstrengungen nicht nur der Politik, sondern der ganzen Gesellschaft. Es muss Fürsorge und Fürsprache geben, die nicht bevormundend ist.

Das kann funktionieren, das funktioniert – zum Beispiel in den Integrationsfirmen. Integrationsfirmen sind Firmen des allgemeinen Arbeitsmarktes, deren Belegschaften zu dreißig bis sechzig Prozent aus schwerbehinderten Menschen bestehen; diese Integrationsfirmen sind nur indirekt von der Sozialpolitik der Regierungen abhängig – weil sie ihr Geld zu 75 Prozent am Markt verdienen; sie sind in vielen Branchen tätig, erwirtschaften mit ganz normalen Kunden rund 600 Millionen Umsatz im Jahr. Die Differenz muss aus der Ausgleichsabgabe finanziert werden – also aus dem Geld, das Firmen entrichten müssen, die nicht mindestens fünf Prozent Schwerbehinderte beschäftigen, wie es gesetzlich eigentlich vorgeschrieben ist. Die Ausgleichs-

abgabe ist kein besonders stabiles, kein besonders verlässliches Fundament. Wie man sie stabiler und verlässlicher machen kann – das zu überlegen ist eine wichtige politische Aufgabe.

Integrationsfirmen bieten Chancen für Chancenlose

Werkstätten und Integrationsfirmen sind das ausführende Organ des Grundgesetz-Artikels 3 Absatz 3 Satz 2: Eigentlich könnte, eigentlich sollte sich das jede Werkstätte und jede Integrationsfirma unters Firmenlogo und auf die Briefköpfe schreiben. „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden – wir sorgen dafür.“ Integrationsfirmen arbeiten auf dem freien Markt, sind aber gemeinnützigen Zwecken verpflichtet. Integrationsfirmen bieten Chancen für Chancenlose. Sie sind mit schwerbehinderten Menschen erfolgreich. Integrationsfirmen arbeiten, effektiv, effizient und wirtschaftlich, Leute, die in „normalen“ Firmen nicht einmal zum Vorstellungstermin geladen würden. Dort arbeiten Menschen, die unter Schizophrenie oder Depressionen leiden; manche trauen sich am Anfang nicht einmal zu telefonieren. Weil diese Leute meist lange Zeit nicht mehr gearbeitet haben, fallen ihnen zunächst die einfachsten Dinge schwer. Aber sie sind lernfähig und vor allem lernwillig und motiviert – und gemeinsam mit Sozialpädagogen oder Facharbeitern als Betreuer schaffen sie es Tag für Tag, ihre Aufgaben zu bewältigen.

Diese Aufgaben bestehen nicht mehr nur, wie früher, in simplen Verpackungs- und Montagearbeiten. Heute bestücken sie Leiterplatten oder erledigen Büroarbeiten für die Industrieun-

ternehmen in ihrer Region, sie erledigen Gehaltsabrechnungen und bieten Buchhaltungsdienste an. Integrationsfirmen betreiben Restaurants, Kantinen und Catering, sie sind phantasievoll. Integrationsfirmen sind in gewissem Sinn Artisten. Warum? Weil sie täglich den Spagat zwischen dem sozialen und den wirtschaftlichen Zielsetzungen schaffen müssen – und meistens auch schaffen. (Aber es ist für sie oft eine Kränkung, dass sie nur ein Taschengeld für ihre Arbeit verdienen. Bei den Gesprächen in Bethel motzen sie regelmäßig darüber, dass sie so wenig Geld bekommen. Klar, Maßstab sind ja die normalen Gehälter in der Arbeitswelt. Das kann unter Marktbedingungen nicht anders funktionieren, zeigt aber dass Markt und Integration widerläufige Gesellschaftsmodelle sind.)

Etwa 300.000 Menschen mit Behinderung finden derzeit Arbeit in den Werkstätten für behinderte Menschen. In diesen Werkstätten steht nicht der Wirtschaftlichkeitsaspekt, sondern der soziale Aspekt eindeutig im Vordergrund. Es gibt Menschen, die nur in solchen Werkstätten arbeiten können. Der Betrieb von Werkstätten ist ein soziales Gebot – es kostet, aber auch diese Kosten sind notwendig, sie sind ein Gebot. Eine solche Werkstatt bietet einen besonderen Arbeitsplatz, vollkommenen Kündigungsschutz und eine Rente schon nach zwanzig Jahren Erwerbstätigkeit. Zu den Aufgaben der Einrichtungen gehört es, Behinderte in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern; allerdings schafft nur ein winziges Prozent der Beschäftigten den Schritt in einen regulären Job. Ein Werkstattplatz ist daher für den Sozialstaat ungefähr zehnmal so teuer wie ein Arbeitsplatz in einer Integrationsfirma.

Jeder sollte nach seinen Fähigkeiten arbeiten können

Aber das Geld allein ist es gar nicht – am Wichtigsten ist etwas anderes, das Entscheidende ist etwas anderes: Jeder soll arbeiten können nach seinen Fähigkeiten und seinen Möglichkeiten. Das gehört zum Wesen des Menschen. Arbeitslosigkeit führt zum Einschrumpfen der Lebensäußerungen. Arbeit strukturiert den Alltag, das Leben, ist Teilhabe an der Welt. Menschen mit Behinderung brauchen das in ganz besonderer Weise. Das gehört zu dieser deutschen Einheit.

Von den etwa vier Millionen chronisch psychisch Erkrankten in Deutschland ist rund eine halbe Million im erwerbsfähigen Alter. Zehn Prozent der psychisch Kranken sind auf dem Ersten Arbeitsmarkt voll- oder teilzeitbeschäftigt. Rund zwanzig Prozent arbeiten in einer Werkstatt für Behinderte, ein weiteres Fünftel ist in Reha-Einrichtungen beschäftigt. Etwa die Hälfte aller chronisch psychisch Kranken hat noch keinerlei Anbindung an den Arbeitsmarkt. Dabei weisen Ärzte und Verbände immer wieder auf den Stellenwert von Arbeit für die psychische Gesundheit hin. Immer wieder ist daher auf das Behinderten-Grundrecht hinzuweisen: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Menschen mit Behinderung

haben ein Recht auf eine selbstbestimmte und umfassende Teilnahme in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens.

Als die Banken gerettet wurden, als der Staat über Nacht der kollabierenden Hypo Real Estate Milliardensäcke vor die Tür stellte – da lautete die Begründung für dieses Tun: Diese Banken sind systemrelevant. Das sollte heißen: Wenn sie zusammenbrechen, dann reißen sie noch viel mehr mit, dann sind die letzten Dinge schlimmer als die ersten. Deshalb hat der Staat ungeheuerlich viel Geld bezahlt, und er hat für unvorstellbare Summen gebürgt. Banken sind systemrelevant. Ich kenne Einrichtungen, die sind mindestens so systemrelevant wie die Banken, auch wenn sie nicht so im Mittelpunkt stehen, auch wenn von ihnen nicht jeden Tag in den Nachrichten die Rede ist, auch wenn sie – Gott sei Dank – keinen Ackermann an der Spitze haben. Ich spreche von den Einrichtungen, den Werkstätten, den Firmen und den Projekten, die für und mit Behinderten arbeiten. Sie arbeiten gegen Ausgrenzung. Sie arbeiten dafür, dass Menschen mit Behinderung nicht an den Rand der Gesellschaft und darüber hinaus gedrängt werden.

In der Politik ist viel von Verantwortung die Rede. Verantwortung heißt antworten – antworten auf drängende gesellschaftliche Fragen. Verantwortlichkeit braucht „moralische Sensibilität und sittliche Urteilskraft, Phantasie, analytische Fähigkeiten, Diagnosevermögen und die Fähigkeit, Kritik zu ertragen und sich mit ihr produktiv auseinanderzusetzen“. So formuliert es der Sozialwissenschaftler Franz-Xaver Kaufmann.

Was stellen wir fest, wenn wir die Eliten unseres Landes an diesem Tugendkatalog messen? Moralische Sensibilität? Da fällt uns der Vorstandschef der Deutschen Post AG ein, der sein Geld ins Ausland schaffte. Sittliche Urteilskraft? Da fällt uns der Chef der Deutschen Bank ein, der in der Gerichtsverhandlung wegen Untreue seine zum Victory-Zeichen gespreizten Finger in die Kameras hält? Phantasie? Da fallen uns die Großmanager ein, die die eigenen Gehälter und Prämien äußerst phantasievoll mehren, aber keine Arbeitsplätze erhalten können. Diagnosevermögen? Da fällt uns eine Politik ein, die in Zeiten ungeheuerlicher Verschuldung auf Steuersenkungen sinnt. Fähigkeit Kritik zu ertragen und sich mit ihr produktiv auseinandersetzen? Da können wir fast alle einmal über uns selber nachdenken. Ich selbst erlebe, wie empfindlich wir reagieren, wir, die politischen Journalisten und Kommentatoren, die nicht unbedingt zimperlich sind mit scharfer öffentlicher Kritik, wenn wir einmal selber öffentlich kritisiert werden.

Kostbarstes Kennzeichen eines Gemeinwesens: das Engagement seiner Bürger

Wir reden derzeit viel von Elite und Eliteversagen. Wir definieren dabei das Wort Elite falsch. „Elite“ – das sind nämlich nicht unbedingt die, an die man bei diesem Wort landläufig denkt. Elite: das sind nicht die, die sehr viel Geld oder sehr viel Macht

haben. Aber ganz sicher gehören zur echten Elite die Menschen, die sich um die neue deutsche Einheit bemühen. Sie bringen die Gesellschaft voran. Das kostbarste Kennzeichen eines Gemeinwesens ist das Engagement seiner Bürgerinnen und Bürger: Erstens das professionelle Engagement der Stiftungen, Verbände und der Wohlfahrtsverbände. Zweitens das ehrenamtliche Engagement von vielen Freiwilligen. Und drittens die gute Zusammenarbeit zwischen den Profis und den Ehrenamtlichen. Aus eins, zwei und drei ergibt sich die Zivilgesellschaft.

Diese Zivilgesellschaft muss die Antwort auf die große Frage geben, in welcher Gesellschaft wir eigentlich leben wollen. Ja – in welcher Gesellschaft wollen wir eigentlich leben? In einer Gesellschaft, die in Menschen mit Behinderung und in Menschen ohne Behinderung zerfällt, in „Normale“ und in solche, die „anders“ sind? In der die einen mit den anderen nichts zu tun haben wollen?

Wie wäre es mit einer Gesellschaft, die Heimat sein kann für alle Menschen, die in ihr leben? Mit einer Gesellschaft, die auf innere Werte der Menschen achtet? Wie wäre es mit einer Gesellschaft, die sich darauf besinnt, was Demokratie ist, wie gesagt – eine Gesellschaft, die ihre Zukunft miteinander gestaltet. Miteinander gestaltet! Miteinander! Damit verträgt es sich nicht, wenn die Arbeit ihren Wert verliert. Damit verträgt es sich nicht, wenn immer mehr Menschen ausgegrenzt werden: Arbeitslose, Flüchtlinge, Einwanderer, Menschen mit Behinderung. Oft fasst man sie unter dem Label „sozial Schwache“ zusammen. Ich kann den Ausdruck nicht leiden, weil die asozialen Reichen die eigentlich sozial Schwachen sind, während viele Arme ungeheure soziale Stärke aufbringen, um ihr Leben geba- cken zu kriegen. Die Bürgerinnen und Bürger einer Demokratie brauchen, um Bürgerin und Bürger sein zu können, Ausbildung und Auskommen, sie brauchen eine leidlich gesicherte Existenz. Sie müssen frei sein können von Angst. Das gilt für die Alt- und für die Neubürger, das gilt für Deutsche und Zuwanderer, das gilt für Behinderte und Nichtbehinderte. Das nennt man Integration, das nennt man Inklusion – und das ist das Gegenteil von Ausgrenzung.

Der Sozialstaat muss wieder der große Ermöglicher werden

„Die Stärke eines Volkes misst sich am Wohl der Schwachen“ – so steht es in der Präambel der schweizerischen Verfassung von 1999. Das ist ein mutiger Satz, weil die Stärke eines Volkes, die Stärke eines Staates, gern an ganz anderen Faktoren bemessen wird. Die einen messen sie am Bruttosozialprodukt und am Exportüberschuss, die anderen reden dann vom starken Staat, wenn sie mehr Polizei, mehr Strafrecht und mehr Gefängnis fordern. Kaum jemand fordert den starken Staat, wenn es darum geht, soziale Ungleichheit zu beheben und etwas gegen die Langzeitarbeitslosigkeit zu tun. Kaum jemand sagt „starker Staat“, wenn er die Verknüpfung von Sozial- und Bildungspolitik meint.

Kaum jemand redet von der „Stärke eines Volkes“, wenn es darum geht, menschenwürdige Mindestlöhne durchzusetzen oder eine angemessene Förderung von Menschen mit Behinderung.

Die Stärke eines Volkes misst sich am Wohl der Schwachen – das ist ein starker Satz, auch wenn es wohl, wie schon gesagt, so ist, dass schon die Bezeichnung „Schwache“ infiziert ist von den Ausschließlichkeitskriterien der Leistungsgesellschaft. Ich bin der Meinung: Der starke Staat ist ein Staat, der für Chancengleichheit kämpft, der sich um das Wohl der Schwachen kümmert – und dabei allmählich lernt, dass die Schwachen gar nicht so schwach sind, wie man oft meint und dann ihre Stärken, die Perfektion des Imperfekten, zu schätzen lernt. Der Sozialstaat muss wieder der große Ermöglicher werden. Integrationsfirmen sind ein starker Arm des ermöglichenden Sozialstaats. Ein Staat, der Behinderte nicht fördert, der nicht als Fachkräfte um sie ringt – ein solcher Staat behindert sich selbst.

Kritiker verwechseln soziale Gerechtigkeit oft mit absurder Gleichmacherei. Das Übel, dass manche Leute ein schlechtes Leben führen, besteht aber nicht darin, dass andere Leute ein besseres Leben führen; das Übel liegt vor allem darin, dass schlechte Leben schlecht sind. Und das Gute ist, dass – auch mittels derer, die ein besseres Leben führen – denjenigen geholfen werden kann, deren Leben schlecht ist, aber besser werden muss. Gegen Ausgrenzung, gegen Verdrängung, gegen Verelendung zu arbeiten – nicht mit Pamperei, sondern mit sozialer und wirtschaftlicher Fantasie: das ist Aufgabe eines klugen Sozialstaats.

Ein Sozialstaat ist ein Staat, der gesellschaftliche Risiken, für die der Einzelne nicht verantwortlich ist, nicht bei diesem ablädt. Er verteilt, weil es nicht immer Manna regnet, auch Belastungen. Aber dabei gilt, dass der, der schon belastet ist, nicht auch noch das Gros der Belastungen tragen kann. Der Sozialstaat ist Heimat. Beschimpfen kann ihn nur der, der keine Heimat braucht. Und den Abriss wird nur der verlangen, der in seiner eigenen Villa wohnt. Ob er sich dort noch sehr lange wohl fühlen würde, ist aber fraglich. Ein Sozialstaat gibt nicht dem, der schon hat; und er nimmt nicht dem, der ohnehin wenig hat. Er schafft es, dass die Menschen trotz Unterschieden in Schicksal, Rang, Talenten und Geldbeutel sich auf gleicher Augenhöhe begegnen. Der Sozialstaat ist der große Ermöglicher.

Einklagbare Ansprüche auf gleichberechtigte Teilhabe

Im Lichte der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise muss man feststellen: Der Staat hat auch viel Falsches ermöglicht. Mit der gewaltigen Finanzkrise geht eine ebenso große Vertrauenskrise einher. Sie betrifft die Glaubwürdigkeit des wirtschaftlichen Systems und die Handlungsfähigkeit des demokratischen Staats. Ohne dieses Vertrauen bleiben Milliarden-Euro-Schutzschirme instabil; sie flattern, reißen alles mit oder gehen kaputt. Wie sehr das Vertrauen geschädigt ist, kann man in jeder Diskussion zu

fast jedem Thema hören: Ob es um die verschimmelten Wände im Klo des Kindergartens geht oder darum, dass Lehrer fehlen und Unterrichtsstunden ausfallen – immer und überall gab es wilden Beifall, wenn einer dann nur „500 Milliarden“ sagt: „500 Milliarden für Banken, aber nur ein paar Knöpfe Sozialgeld pro Monat für Kinder von Langzeitarbeitslosen.“ Es sind, verglichen mit den Rettungspaketen, den Milliarden Säcken und Billionenhebeln letztlich auch nur ein paar Knöpfe, die für die Menschen mit Behinderung bezahlt werden. Behinderte waren einst Objekte staatlicher Fürsorge; sie sind aber Subjekte. Sie sind nicht Bittsteller, die an die Tür von Behörden klopfen müssen und auf deren Mitgefühl und Wohlwollen angewiesen sind. Sie haben einklagbare Ansprüche auf gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und das Recht auf Selbstbestimmung und Selbstvertretung.

Ich darf noch eine persönliche Geschichte, meine Lieblingsgeschichte erzählen.

Zu den merkwürdigsten Abschnitten meines Lebens gehört der, den ich als Angestellter in Alfred Wunsiedels Fabrik zubrachte ... Ich hatte mich der Arbeitsvermittlung anvertraut und wurde mit sieben anderen Leidensgenossen in Wunsiedels Fabrik geschickt, wo wir einer Eignungsprüfung unterzogen werden sollten. Ich wurde als erster in den Prüfungsraum geschickt, wo auf reizenden Tischen die Fragebögen bereitlagen. Erste Frage: „Halten Sie es für richtig, dass der Mensch nur zwei Arme, zwei Beine, Augen und Ohren hat?“ Hier erntete ich zum ersten Mal die Früchte meiner mir eigenen Nachdenklichkeit und ich schrieb ohne zu zögern hin: „Selbst vier Arme, Beine und Ohren würden meinem Tatendrang nicht genügen. Die Ausstattung des Menschen ist kümmerlich.“ Zweite Frage: „Wie viele Telefone können Sie gleichzeitig bedienen?“ Auch hier war die Antwort so leicht wie die Lösung einer Gleichung ersten Grades: „Wenn es nur sieben Telefone sind“, schrieb ich, „werde ich ungeduldig, erst bei neun fühle ich mich völlig ausgelastet.“ Dritte Frage: „Was machen Sie nach Feierabend?“ Meine Antwort: „Ich kenne das Wort Feierabend nicht mehr – in meinem fünfzehnten Lebensjahr strich ich es aus meinem Vokabular, denn am Anfang war die Tat!“ Ich bekam die Stelle.

Es handelt sich nicht um eine Episode aus meinem Lebenslauf, sondern um eine Geschichte, die Heinrich Böll schon vor Jahrzehnten geschrieben hat. Es könnte sich um die Beschreibung einer Prüfung bei einer Sozial- und Arbeitsagentur im Jahr 2030 handeln. Verlangt wird der grenzenlos flexible, unbeschränkt belastbare Arbeitnehmer, unglaublich gesund, unglaublich robust und leistungsfähig. Die Frage lautet: Wollen wir eine solche Gesellschaft, eine Gesellschaft, in der es überall zugeht wie in Wunsiedels Fabrik – in der unbegrenzte Leistungsfähigkeit zählt und nichts sonst, in der nur der Marktwert zählt? Wollen wir ein solches Gesundheitswesen – in dem der Wert des Menschen daran gemessen wird, was sich an ihm und mit ihm verdienen lässt?

Es muss ein homo faber mobilis sein

Bleiben wir zunächst beim Menschenbild der modernen Ökonomie: Der bloße homo faber ist Vergangenheit. Er war der Mensch der Moderne. In der Postmoderne reicht es nicht mehr, wenn der homo faber, der Mensch, einfach arbeitet. Es muss ein homo faber mobilis sein. Er soll in höchstem Maß flexibel, mobil und anpassungsfähig sein. Seit langem wird daher so getan, als sei ein Mensch, wenn er keine Arbeit hat und auch keine kriegt, schlichtweg nicht ausreichend flexibel, mobil und anpassungsfähig, nicht ausreichend modernitätstauglich. An der Arbeitslosigkeit ist also angeblich nicht zuletzt derjenige selbst schuld, der keine Arbeit hat. Viele Wirtschaftsinstitute und Politiker verlangen daher den neuen Menschen, den homo faber novus mobilis, den Menschen also, der über seine Grenzen und Behinderungen hinauswächst. Verlangt wird der perfekte Mensch. Das Gesundheitswesen, das Krankenhaus ist aus dieser Warte keine soziale, sondern eine mechanistische Einrichtung – ein Pendant zur Kfz-Werkstätte. Da werden Teile ausgewechselt, da wird lackiert und repariert; aber nur, solange es sich rentiert und rechnet.

Das Menschenbild des modernen Ökonomen ist also der homo faber novus mobilis. Die Realität kennt da freilich gewisse Grenzen: Im Gegensatz zu den Schnecken trägt der Mensch seine Behausung nicht mit sich herum. Und er hat, auch deshalb, weil er auch im Gegensatz zu den Schalenweichtieren kein Zwitter ist, andere soziale Bedürfnisse, die sich unter anderem darin äußern, dass er einen Lebenspartner sucht, eine Familie gründet, im Sport- oder Gesangsverein aktiv ist, dass seine Kinder zur Schule gehen und Freunde haben. Das setzt der ganz großen unentwegten Mobilität, der unbegrenzten Einsetzbarkeit und Verfügbarkeit, gewisse Schranken. Der „Wunsiedel-Mensch“, man kann ihn auch den Agenda-2010-Menschen nennen, ist offenbar anders: Er ist ein Mensch ohne Kinder, ohne Familie, ohne soziale Beziehungen und natürlich ohne jegliche Behinderung.

„Das Soziale“ hat insgesamt seinen Stellenwert verloren

In den vergangenen 25 Jahren konnte man eine eigenartige Beobachtung machen: Je mehr der Sozialstaat diskreditiert wurde, umso kälter wurde auch der Ton in den Betrieben – „das Soziale“ insgesamt verlor seinen Stellenwert. Das gilt in Krankenhäusern genauso wie in Zeitungsredaktionen oder Autokonzernen. In den vergangenen 25 Jahren tat man so, als sei für „das Soziale“ nur noch eine bestimmte Kaste von Samaritern (Kirche, Sozialarbeiter, die Caritas und die Lebenshilfe) zuständig. Ansonsten habe das Soziale nichts mehr zu melden, stattdessen hätten nur und ausschließlich die Gesetze des Marktes zu gelten. Es war leider so: Verantwortliche Sozialpolitik wurde zunehmend abgelöst vom Pater-Noster-Prinzip. Da ist es so: Der gesunde, gewandte und leistungsfähige Mensch kann aus den offenen Fahrkörben jederzeit ein- und aussteigen. Der kranke

Mensch und der Mensch mit Behinderung kann ihn nicht benötigen. Er bleibt draußen, er wird nicht befördert.

Das war, das ist eine falsche Politik. Der starke Staat ist der Staat, der den Artikel 1 des Grundgesetzes „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ und den Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ nicht für ein bloßes Sprüchlein nimmt. Dann haben Menschen mit Behinderung eine gute Zukunft, auch in der Europäischen Union, die sich noch immer viel zu viel als Markt und viel zu wenig als Gemeinwesen definiert.

Noch einmal: In was für einer Gesellschaft wollen wir leben? In einer Gesellschaft ohne Einheit? In einer Gesellschaft, die alles am Lineal der Ökonomie misst – und deswegen gespalten ist? In einer Gesellschaft, in der unbegrenzte Leistungsfähigkeit zählt und nichts sonst, in der nur der Marktwert zählt? Wollen wir ein Sozial- und Gesundheitswesen, in dem der Wert des Menschen daran gemessen wird, was sich an ihm und mit ihm noch verdienen lässt? Wie soll, wie muss diese Gesellschaft mit den alten Menschen umgehen? Bei Aldous Huxley, in seiner *Schönen Neuen Welt*, wird beschrieben, wie alt gewordene Menschen in Kliniken entsorgt werden. Sie werden ‚abgeschaltet‘ wie alte, verrostete Maschinen. Kinder werden regelmäßig in diese Entsorgungskliniken geführt und dort mit Schokolade gefüttert, damit sie sich an den Vorgang des Abschaltens gewöhnen und für sich akzeptieren lernen, dass das Leben technisch produziert und technisch beendet wird.

Haben wir diesen Weg schon eingeschlagen? Entspricht der Reproduktionsmedizin und der pränatalen Diagnostik, die am Beginn des Lebens sortiert, kontrolliert und entsorgt, die Mechanisierung des Todes am Ende des Lebens, die gleichfalls sortiert, kontrolliert und gegebenenfalls auch entsorgt? Schlägt so die allgegenwärtige Marktökonomie in das menschliche Leben zurück, indem sie es zunehmend als Produkt betrachtet, das der Kontrolle, der Überprüfung, der Herstellung und der Entsorgung bedarf?

Die alten Menschen müssen in die neue deutsche Einheit mit einbezogen werden. So viele Alte, so viele Demente, sind ausgesondert und abgeschoben. So viele Alten- und Pflegeheime sind vor allem Abschiebeeinrichtungen. Es muss sich viel ändern in der Pflege. Und diese Änderung im Umgang mit den Alten muss unter dem Motto Inklusion stehen. Es ist doch so: Wer heute der Demenz begegnet, der begegnet der eigenen Angst; mit ihr aber bleibt er allein in einer Welt, die auf Leistung getrimmt ist: der Angst davor, umfassend angewiesen zu sein auf andere; der Angst davor, nicht mehr zu wissen, wer man selber ist. Inklusion heißt hier: nicht alleine sein. Inklusion heißt hier: miteinander sein.

Das Betreuungsgesetz, in Kraft getreten vor 22 Jahren, hatte eigentlich verhindern wollen, dass Menschen ausgesondert und abgeschoben werden. Das Betreuungsgesetz, das nicht nur für alte Menschen, sondern auch für Menschen mit Behinderung relevant ist, schaffte die Entmündigung ab, die so eine Art juris-

tische Entsorgung gewesen war. Das neue Recht, das Betreuungsrecht, gab den Richterinnen und Richtern auf, in jedem Einzelfall für die spezifische Erkrankung eine individuelle Betreuungslösung zu finden. Das Betreuungsgesetz sollte ein Leuchtturm-Gesetz sein. Selten ist ein Gesetz so hymnisch gelobt worden – und dann so grandios gescheitert. Es war und ist zu justizzentriert; man stellte und stellt die rechtliche über die persönliche Betreuung; dieses Gesetz krankt daran, dass es Menschen mit Paragrafen streicheln will. Und vor allem: dieses Gesetz ist – genauer gesagt, es wäre – teuer. Daher ist es kaputtgespart worden. So hat sich der Geist des Gesetzes nicht entfalten können, der Geist des Gesetzes siecht selbst dahin.

Einheit hat ihren Preis

Die deutsche Einheit von 1989/90 hat viel Geld gekostet, ungeheuer viel Geld. Auch die deutsche Einheit, von der wir hier und heute reden, kostet viel Geld und wird viel Geld kosten. Einheit hat ihren Preis. Aber sie ist so beglückend. Die Umsetzung der Einheit, von der wir heute reden, darf nicht an einem „Mehrkostenvorbehalt“ scheitern. Es soll und darf nicht sein, dass Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf quasi automatisch in stationäre Settings befohlen werden, weil anderes zu teuer ist. Assistenz für Menschen mit Behinderung kostet. Aber bei dieser Assistenz ist einiges zu entdecken: Wie Leben reicher wird, wenn es zum Beispiel wieder langsamer wird und nicht so exzessiv ökonomistisch ausgerichtet.

Es wird die Kindheit der Kinder verändern, wenn sie in einer Gesellschaft aufwachsen, die ein anderes Bild vom Menschen entwickelt: wenn das Menschsein nicht einfach am Lineal von Ökonomie und Leistungsfähigkeit gemessen wird. Hilfebedürftigkeit ist dann keine Störung, die behoben werden muss, sondern gehört zum Menschsein.

Die deutsche Einheit, von der wir hier heute reden, verlangt eine Zeitenwende. Ja, Inklusion verlangt eine Zeitenwende. Sie wird viel Geld kosten. Aber sie wird die Gesellschaft wunderbar verändern.

Die Förderung der Kinder, die Förderung der Menschen mit Behinderung und die Pflege und Sorge und die Alten – es geht in all diesen Fällen um die gute Zukunft der Gesellschaft. Der Respekt vor den Alten, der Respekt vor den Kindern und der Respekt vor den Menschen mit Behinderung gehören zusammen. Dieser Respekt ist die Klammer, die das ganze Leben umspannt.

Anmerkung

1. ESE steht für „emotionale und soziale Entwicklung“.

Prof. Dr. Heribert Prantl

Mitglied der Chefredaktion der Süddeutschen Zeitung und Leiter der innenpolitischen Redaktion, München
E-Mail: dr.heribert.prantl@sueddeutsche.de

Verfassungsrechtliche Perspektive: Relevanz von Völkerrecht und UN-BRK

Peter Müller

DIE UN-KONVENTION für die Rechte von Menschen mit Behinderung (BRK) gilt für soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Rechte. Der völkerrechtliche Vertrag wurde in Rekordzeit innerhalb von fünf Jahren erarbeitet. Die Beteiligung von Behindertenverbänden und Menschen mit Behinderung ist bei der Erarbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention konsequent umgesetzt worden. Es galt der Grundsatz „Nicht über uns ohne uns“. Die BRK beinhaltet keine bloße Staatsverpflichtung, sondern nimmt Bezug auf elementare menschenrechtliche Ansprüche. Im Fakultativprotokoll wurde dem Rechnung getragen, indem auch Individualbeschwerden bei Verletzung der BRK möglich sind.

Die BRK zielt nicht auf die Schaffung eines Sonderrechtes für Behinderte, sondern auf die Gewährung bestehender Rechte für Menschen mit Behinderung. So ist in Artikel 1 der BRK zu lesen: „Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderung zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten...“

Die innerstaatliche Anwendbarkeit der BRK ist eine aktuelle und wichtige juristische und gesellschaftliche Frage. Allerdings hat die Rechtsprechung bisher nicht anerkannt, dass die BRK selbst Ansprüche begründet, die eigenständig einklagbar sind.

Nach Art. 59 Abs. 2 Grundgesetz (GG) braucht die BRK eine Transformation in nationales Recht. Art. 59 Abs. 2 GG lautet: „Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes.“

Nach dieser Grundlage werden die völkerrechtlichen Regelungen zum nationalen Recht aufgrund eines Bundesgesetzes, soweit der Bund zur Rechtssetzung befugt ist. Da Deutschland föderal aufgebaut ist, hat die bundesrechtliche Umsetzung der BRK keine unmittelbare Auswirkung soweit die Länder für die Rechtssetzung zuständig sind. Beispiel ist die Schulpolitik, die in Deutschland Ländersache ist: Artikel 24 ist ein Auftrag an die Vertragsstaaten, aber keine Grundlage für einen einklagbaren Platz in einer Regelschule. Dennoch ist auch Art. 24 BRK als unmittelbar geltendes Recht anzusehen. In diesem Zusammenhang ist auf das sogenannte „Lindauer Abkommen“ hinzuweisen. Es ist ein am 14. November 1957 geschlossenes Übereinkommen zwischen dem Bund und den Ländern, in dem die

Länder zugestimmt haben, dass der Bund für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge uneingeschränkt zuständig ist.

Der BRK haben nicht allein die Bundesregierung und der Bundestag, sondern auch der Bundesrat als Vertretung der Länder zugestimmt. Ferner ist das Gebot der Bundestreue zu beachten. Die BRK hat als unmittelbar geltendes Recht den Rang eines einfachen Gesetzes und bindet auch die Länder.

Verfassungsrang kommt der BRK nicht zu. Sie kann allenfalls als Auslegungshilfe für das Grundgesetz herangezogen werden.

Fraglich ist, ob die BRK Menschen mit Behinderung auch subjektive Rechte verleiht. Dies ist differenziert zu betrachten. Es muss jeweils geprüft werden, ob Inhalt und Ausgestaltung von Rechten in der BRK auch unmittelbare Ansprüche auf ein aktives Handeln gegenüber dem Staat begründen. Das Grundgesetz gewährleistet Abwehrrechte und verbietet Eingriffe des Staates. Die Frage nach Leistungsrechten ist deutlich schwieriger und wurde hinsichtlich der BRK bisher von der Rechtsprechung tendenziell zurückhaltend beantwortet.

Im Grundgesetz kamen Menschen mit Behinderung ursprünglich nicht vor. Der Grundsatz „Niemand darf aufgrund seiner Behinderung benachteiligt werden“ wurde erst 1994 in Artikel 3 ergänzt. Zwangssterilisationen wurden vom Deutschen Bundestag erst im Jahre 2007 einfachgesetzlich verboten.

Die BRK beruht auf dem Prinzip schrittweiser Umsetzung und der „Bereitstellung angemessener Vorkehrungen“. Diese Formulierung in der BRK lässt Interpretations- und Gestaltungsspielräume offen. Im Bereich schulischer Inklusion kann daher nicht von einem uneingeschränkten Rechtsanspruch und der Konventionswidrigkeit von Förderschulen ausgegangen werden.

Grundlegende Veränderungen für die Rechte von Menschen mit Behinderung und die volle Teilhabe werden allein durch Rechtsprechung nicht erreicht. Die Umsetzung der BRK ist eine Frage des politischen und gesellschaftlichen Handelns. Das Recht setzt nur den Rahmen.

Anmerkung

Der Text ist ein Exzerpt einer freien Rede auf dem CBP-Kongress, erstellt von der CBP-Geschäftsstelle und freigegeben von Peter Müller.

Peter Müller

Bundesrichter am Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts,
Karlsruhe
E-Mail: a.schmidt@bundesverfassungsgericht.de

CBP: von der „Behindertenhilfe“ zur „Menschenrechtsprofession“



Bild: Klemens Bögner

Andreas Lob-Hüdepohl, Professor für Theologische Ethik an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen in Berlin, erläuterte auf dem CBP-Kongress seine Vision einer armen Caritas für „arme Behinderte“.

Andreas Lob-Hüdepohl

DAS SELBSTVERSTÄNDNIS der professionellen Behindertenhilfe hat sich in den letzten Jahren grundlegend gewandelt. Behindertenhilfe versteht sich heute als eine Menschenrechtsprofession. Sie folgt damit einer Leitoption sozialer Professionen, die die International Federation of Social Workers (zu der international auch die „heilpädagogische“ Behindertenhilfe zählt) vor gut einem Jahrzehnt auf die folgende Formel gebracht hat: „Berufliche Soziale Arbeit unterstützt sozialen Wandel, Problemlösungen in zwischenmenschlichen Beziehungen sowie die Befähigung und Befreiung der Menschen zur Steigerung ihres Wohlbefindens. [...] Die Prinzipien der Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit sind für Soziale Arbeit fundamental.“

Jede „Menschenrechtsprofession“ arbeitet in drei Dimensionen: Sie hat zunächst die Menschenrechtsansprüche ihrer Klienten/Mandanten/Betreuten zu respektieren („respect“) – eigentlich eine Selbstverständlichkeit, wenn wir nicht aus der Geschichte und der Gegenwart wüssten, wie häufig Professionelle bestimmte Menschenrechtsansprüche – bewusst oder

unbewusst – nicht respektieren. Oder sollten wir schon immer alle Selbstbestimmungsrechte unserer Mandanten, etwa die Art und Weise ihres Wohnens, ihrer Freizeit oder ihres Arbeitens in unseren Einrichtungen beachtet haben? Sodann setzt sich jede Menschenrechtsprofession für den Schutz („protect“) der Menschenrechtsansprüche ihrer Mandanten vor Übergriffen Dritter ein. Durch präventive Maßnahmen – beispielsweise bei Kindern oder Jugendlichen im Kontext sexualisierter Gewalt – beugt sie zukünftigen Übergriffen vor („prevent“). Sie weist im Fall der Fälle unmittelbare Übergriffe zurück („reject“). Und sie stellt verletzte menschenrechtliche Ansprüche ihrer Mandanten etwa durch therapeutische Maßnahmen wieder her („rebuild“). Die dritte und letzte Dimension einer Menschenrechtsprofession widmet sich der Verwirklichung („fulfill“) von Menschenrechtsansprüchen. Soziale Professionen begreifen ihre Dienstleistungen als Instrumente zur Durchsetzung der Menschenrechte ihrer Mandanten in deren unmittelbaren Lebenswelt wie in der Gesellschaft insgesamt. →

Nebenbei bemerkt: Bei aller Bedeutung der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrechte engagiert sich Soziale Arbeit immer auch für den Respekt, den Schutz und die Durchsetzung von individuellen Freiheitsrechten wie auch politischer Teilhaberechte. Die Menschenrechte sind unteilbar. Es geht nicht an, Menschen mit Behinderung zwar ausreichend sozial abzusichern, ihnen beispielsweise Theaterbesuche zu ermöglichen und ihnen sogar auf dem ersten Arbeitsmarkt einen Arbeitsplatz zu sichern, ihnen dagegen aber die wichtigsten politischen Mitwirkungsrechte wie das aktive und/oder passive Wahlrecht oder ihre Rechte in der innerbetrieblichen Mitbestimmung zu verwehren.

„Nur dabei“ oder „mittendrin“?

Diese Unteilbarkeit von Menschenrechten unterstreicht auch die vielzitierte UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), die 2006 von der UN verabschiedet und seit dem Frühjahr 2009 in Deutschland rechtskräftig ist. Die BRK wird besonders mit der Forderung nach umfassender Inklusion der Menschen mit Behinderung verbunden.¹ Das ist zwar nicht falsch, trifft aber nicht den ganzen Sachverhalt. Denn die BRK ist keine Inklusionskonvention, sondern eine Menschenrechtskonvention. Sie beinhaltet neben der Inklusion noch andere Leitoptionen wie Autonomie, Partizipation, Vielfalt, die mit Inklusion Hand in Hand gehen.

Ohnehin ist der Begriff der Inklusion erklärungsbedürftig. Man muss zwei Verständnisse unterscheiden: Inklusion in einem funktionalen und in einem normativen Sinne. Ihr Unterschied korrespondiert mit dem bekannten Motto „Mittendrin statt nur dabei“. Funktionale Inklusion kann mit dem Slogan „nur dabei“ beschrieben werden. Menschen sind dann inkludiert, wenn ihnen in irgendeinem Teilsystem der Gesellschaft eine bestimmte Funktion zukommt, sie einbezogen und damit abgesichert sind. Da in einer funktional hoch ausdifferenzierten Gesellschaft kein Mensch in alle Teilsysteme einbezogen sein kann, reicht seine Einbeziehung in bestimmte Teilsysteme, die ihm eine funktionale Sicherheit garantieren, aus. Zwar mag ein Erwerbsloser nicht mehr in den Arbeitsmarkt einbezogen, dort also exkludiert sein. Solange er aber im System sozialer Sicherungen eine Absicherung hat, dort also einbezogen ist, gilt er als funktional in die Gesellschaft inkludiert. In diesem funktionalen Sinne ist auch das Schulsystem in Deutschland längst inklusiv. Weil grundsätzlich alle Menschen mit Behinderung irgendeine Schule besuchen können, sind sie in das Schulsystem inkludiert. Ob dies im Teilsystem „Regelschule“ oder im Teilsystem „Förderschule“ erfolgt, ist – funktional betrachtet – irrelevant.

Ganz anders sieht es das normative Verständnis von Inklusion. Hier stellt sich die Qualitätsfrage: Wirklich „mittendrin“, also mit allen Rechten des Menschen als gleichberechtigtes Mitglied der Gesellschaft, oder doch irgendwie „nur dabei“? Damit kein Missverständnis entsteht: Menschenrechtsbasierte Inklusion fordert keine Totalinklusion in alle nur erdenklichen Teilberei-

che einer Gesellschaft. Als Höhenphobiker, den bereits nach einigen Metern Abstand vom sicheren Boden Beklommenheit und nochmals höher panikartige Angst erfasst, wird mir eine aktive Mitgliedschaft im Extremkletterklub Zeit meines Lebens verwehrt sein. In diesem Sinne wird er für mich immer exklusiv bleiben. Dies mag für mich bedauerlich sein, ihn deshalb abschaffen zu wollen, wäre abenteuerlich. Denn diese Exklusion beschädigt meine Würde als Mensch, also mein Um-meiner-selbst-Willen-Dasein, objektiv nicht. Es gibt kein Menschenrecht auf Mitgliedschaft in einem Extremkletterklub. Ebenso wenig gibt es ein Menschenrecht auf die Mitgliedschaft in einem Opernchor: Er wird immer ein Privileg für gute Hörer sein müssen, damit alle Sänger symphonisch zusammensingen können. Menschenrechtlich bedenklich wäre ein Zustand, wenn die Gesellschaft nur in einem Opernchor die kulturelle Teilhabe ihrer Mitglieder zulassen und fördern würde. Menschenrechtsbasierte Inklusion konzentriert sich auf die gleichberechtigte Teilhabe aller Gesellschaftsmitglieder in jenen (großen) Teilbereichen der Gesellschaft, in denen es unmittelbar um Menschenrechtsansprüche geht. Hier muss jede Exklusion ausgeschlossen werden. Menschenrechtsrelevante Exklusion beschädigt immer die Würde der Exkludierten als Menschen.

Zugehörigkeitsgefühl zur „normalen“ Gesellschaft durch aktive Teilhabe stärken

Menschenrechtsbasierte Inklusion steht in einer engen Wechselbeziehung zu anderen Grundätzen der Behindertenhilfe. Die BRK konzipiert sie im Zusammenhang mit folgenden weiteren Grundsätzen (vgl. Art. 3 BRK):

- Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen;
- volle und wirksame Teilhabe („partizipation“) an der Gesellschaft und Einbeziehung („inclusion“) in die Gesellschaft;
- Achtung vor der Unterschiedlichkeit („difference“) von Menschen mit Behinderung und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt („diversity“) und der Menschheit;
- Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten („capacities“) von Kindern mit Behinderungen und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität („identity“).

Unter diesen Grundsätzen besitzt der erstgenannte Grundsatz eine Vorrangstellung: Teilhabe, Inklusion, Unterschiedlichkeit, Vielfalt oder Identität sind keine Selbstzwecke. Sie dienen gemeinsam der Achtung der jedem Menschen innewohnenden Würde. Dieses Zusammenwirken unterstreicht das besondere kommunitäre, also auf Gemeinschaft bezogene Verständnis menschlicher Würde. Natürlich kommt jedem Menschen unmittelbar eine Würde zu. Sie wird ihm nicht wie die Würde eines öffentlichen Amtes aufgrund seiner Leistung oder Ähnlichem von anderen verliehen, sondern sie ist ihm innewohnend. Dass

ihm diese Würde eigen ist, muss aber jeder Mensch auch an sich erfahren können. Dies kann er nur, wenn er im alltäglichen Leben von anderen her Achtung und Anerkennung als gleichberechtigtes Mitglied der Gesellschaft leibhaftig erfährt. Das kann er nicht, wenn er in zentralen Lebensbereichen dauerhaft separiert wird. Wie will er in exklusiver Besonderung die notwendige Achtung und Anerkennung erfahren können?

Deshalb fordert die BRK für die Menschen mit Behinderung immer wieder die Verstärkung des Zugehörigkeitsgefühls zur „normalen“ Gesellschaft durch ihre aktive Teilhabe, die nicht immer wieder erst erkämpft und gerechtfertigt werden muss, sondern selbstverständlich und in diesem emotiven Sinne normal ist. Deshalb fordert sie das gemeinsame Wohnen und Leben, das gemeinsame Arbeiten und Spielen, das gemeinsame Aufwachen und Lernen. So besehen könnte man als kategorischen Imperativ sagen: Inklusion ist die Notwendigkeit möglichst umfassender Vergemeinschaftung aus Achtung vor der inhärenten Würde jedes Einzelnen.

Immer mehr Menschen werden zu Ausgeschlossenen

Aber es gibt neuerdings auch einen ekklesiologischen, also kirchlich kategorischen Imperativ zur Inklusion: „An erster Stelle“ steht für Papst Franziskus, angesichts der großen sozialen Probleme der Menschheit, die „gesellschaftliche Eingliederung der Armen.“ (Evangelii gaudium (EG) 185) Bemerkenswert ist, dass Franziskus im englischen Original seines apostolischen Sendschreibens Evangelii gaudium ausdrücklich von „inclusion“ spricht. Aufschreckend seine markante Lagebeschreibung: „Heute spielt sich alles nach den Kriterien der Konkurrenzfähigkeit und nach dem Gesetz des Stärkeren ab, wo der Mächtigere den Schwächeren zunichte macht. (...) Es geht nicht mehr einfach um das Phänomen der Ausbeutung und der Unterdrückung, sondern um etwas Neues: Mit der Ausschließung ist die Zugehörigkeit zu der Gesellschaft, in der man lebt, an ihrer Wurzel getroffen, denn durch sie befindet man sich nicht in der Unterschicht, am Rande oder gehört zu den Machtlosen, sondern man steht draußen. Die Ausgeschlossenen sind nicht ‚Ausgebeutete‘, sondern ‚leftovers‘, ‚outcasts‘.“

Für mitteleuropäische Ohren ist dies ein ungeheuerlicher Vorwurf, den viele gerne als Äußerung eines Südamerikaners zur Situation in Südamerika abtun und entsorgen würden. Wer lässt sich schon gerne in seiner selbstgefälligen Satttheit beunruhigen? Dass dies dennoch notwendig ist, zeigen zumindest in Deutschland schon seit Jahrzehnten die harten Fakten der Empirie. Vor knapp dreißig Jahren konnten schon führende Politiker über eine Zweidrittel-Gesellschaft rasonieren, die sich damit abfinden müsse, dass das letzte Drittel der Bevölkerung dauerhaft vom eigentlichen Leben ausgeschlossen bleibe und deshalb irgendwie versorgt werden müsse. Die Sozialwissenschaften machen ähnlich lange auf den schwerwiegenden Missstand aufmerksam,

dass immer mehr Menschen so zu Ausgeschlossenen (Heinz Bude (Professor für Makrosoziologie, Universität Kassel, Anm. d. Red.)) oder Überflüssigen (Claus Offe (Professor für Politische Soziologie, Hertie School of Governance Berlin, Anm. d. Red.)) werden, dass die Mehrheitsgesellschaft nicht einmal mehr ihr Fehlen bemerkt.

„Ich gratuliere dem CBP für diesen Kongress: Der Kongress vermittelt den Mitgliedern die Stärke und den Einflussrahmen der Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie quer durch Deutschland und bildet einen guten Identitätsrahmen für die Mitglieder und die Bedeutung ihrer Arbeit. Der CBP wird wahrgenommen als wichtige Einflussgröße in der Politik und Öffentlichkeit. Kompetente Referentenbeziehung auch über die eigentliche Fachlichkeit hinaus (Götz Aly, Heribert Prantl, Peter Müller) zeigen, dass der CBP auf der Höhe der Zeit ist und sich öffnen kann in die Gesellschaft und nicht nur im eigenen Saft schmort.“

Marie-Luise Thomas

Caritasverband für die Diözese Speyer

Bei den „Armen“ hat Papst Franziskus keinesfalls nur materiell Verarmte, sondern alle Menschen im Blick, die von Exklusion bedroht oder erfasst sind. Dazu zählen natürlich Menschen mit Behinderung, denen die Verwirklichung elementarer Menschenrechte verwehrt ist. Sie umfassend zu inkludieren gehört zentral zur „soziale(n) Dimension der Evangelisierung“ (EG 176), gehört zum Grundauftrag einer Kirche, die christliche Kirche nur sein und werden kann als Kirche für die Armen. Mehr noch: Eine Kirche kann nur dann Kirche für die Armen sein, wenn sie eine Kirche der Armen wird, indem sie den Armen in ihrer Mitte einen bevorzugten Platz zubilligt. Denn: „Sie haben uns viel zu lehren. (...) Wir sind aufgerufen, Christus in ihnen zu entdecken, uns zu Wortführern ihrer Interessen zu machen, aber auch ihre Freunde zu sein, sie anzuhören, sie zu verstehen und die geheimnisvolle Weisheit anzunehmen, die Gott uns durch sie mitteilen will.“ Und weiter: „Was der Heilige Geist in Gang setzt, ist nicht ein übertriebener Aktivismus, sondern vor allem eine aufmerksame Zuwendung zum anderen, in dem man ihn ‚als eines Wesen mit sich selbst betrachtet‘: Diese liebevolle Zuwendung ist der Anfang einer wahren Sorge um seine Person, und von dieser Basis aus bemühe ich mich dann wirklich um sein Wohl.“ (EG 199)

Betroffene müssen selbst aktiv mitwirken und mitbestimmen können

Was könnte eine solche „arme Kirche für die Armen“ für die organisierte Behindertenhilfe des CBP bedeuten? Ich will das an den drei Leitoptionen des Deutschen Caritasverbandes kurz andeuten: →

Caritas versteht sich als Solidaritätsstifterin. Solidarität bedeutet – kurz gefasst – das „Gemeinsam(e)-Sache-machen“ im Dienst an menschenwürdigen Lebensmöglichkeiten aller. Sie stiftet ein Zusammenwirken (Kooperation) von „Schwachen“ und „Starken“. Solidarität muss aber immer von ungleich verteilten Gestaltungsmöglichkeiten der Betroffenen und beteiligten Akteure ausgehen. Starke Akteure können ihre legitimen Interessen aufgrund ihrer großen Diskurs-, Konflikt- und Organisationsfähigkeit im Handgemenge alltäglicher Aushandlungsprozesse mit hoher Durchschlagskraft versehen. Schwache Akteure besitzen diese Fähigkeiten in der Regel gerade nicht. Sie besitzen keine ausreichenden Fähigkeiten zur Artikulation, zur Organisation oder selbst zur Mobilisierung. Sie fallen schnell einer Marginalisierung zum Opfer, die sie zu Ausgeschlossenen oder sogar zu Überflüssigen macht.² Damit schwache Akteure überhaupt Chancen haben, ihre legitimen Interessen geltend zu machen, bedürfen sie Unterstützer, die ihnen advokatorisch zur Seite stehen. Zu diesen Unterstützern zählen soziale Bewegungen ebenso wie soziale Professionen und Verbände.

„Zurückgekehrt von der Tagung; gestärkt, ermutigt und positiver Stimmung (die ich auch weitergebe) wurde ich in unserer Planungskonferenz mit der Kommune ernüchert; denn Anspruch und Wirklichkeit, Theorie und Praxis klaffen weit auseinander.

Aber es ist auch wichtig, dass Basismitarbeiter solche Inputs wie die CBP-Tagungen live erleben können. Das ist wichtig und sinnvoll für unsere Arbeit.“

Ulrich Thul

Caritas-Förderzentrum St. Johannes, Ludwigshafen

Hier erweist sich die Caritas als Anwältin. Gemeinsam mit anderen stellt sie ihre argumentativen, fachlichen, materiellen wie immateriellen Ressourcen in den Dienst schwacher Akteure. Freilich: Wie alle advokatorischen Akteure kann sich auch die Caritas nicht vollständig von institutionellen oder professionellen Eigeninteressen frei machen. Dieses Eigeninteresse ist zunächst durchaus legitim: Fachliche oder materielle Ressourcen müssen langfristig entwickelt und vorgehalten werden, damit sie schwachen Akteuren nachhaltig Unterstützung gewährleisten können. Allerdings kann dieses Eigeninteresse schnell in einen heimlichen oder sogar offenen Paternalismus umschlagen. Damit ist die Caritas nicht mehr Teil der Lösung, sondern wird zum Teil des Problems, das schwache Akteure machtlos hält. Deshalb muss sich jede advokatorische Assistenz strengen Regeln unterwerfen: absolute Vorrangstellung der Interessen schwacher Akteure, Wissen um das Mandat, das ausdrücklich erteilt werden muss und von schwachen Akteuren widerrufen werden kann; Unterstützung der Fähigkeit, sich selbst authentisch selbst zu repräsentieren.

Darin erweist sich Caritas als wirkliche Dienstleisterin. Eine Dienstleistung bemisst sich in erster Linie an ihrer ausgewiesenen Fachlichkeit. Die Fachlichkeit personenbezogener sozialer Dienstleistungen besteht im Kern darin, den Adressaten beziehungsweise Mandaten zur möglichst selbstständigen Lebensführung und Bewältigung prekärer Lebenssituationen zu befähigen. Dazu wird der Adressat der Hilfe soweit als möglich in die Leistungserbringung einbezogen – und zwar als Subjekt, das selbstbestimmt und proaktiv mitwirkt, und nicht als Objekt, um dessen Gewährenlassen der „behandelnde“ Dienstleister buhlt. Darin zeigt sich – im besten Sinne von Subsidiarität – tatsächlich hilfreiche Hilfe.

Das aber geht nicht ohne aktive Mitwirkung und Mitbestimmung der betroffenen schwachen Akteure. Die Behindertenrechtsbewegung kämpft seit Jahren unter dem Motto „Nichts über uns ohne uns“ gegen die Fremdbestimmung von außen: von Eltern, von Wissenschaftlern oder von Einrichtungen der Behindertenhilfe, die meinen, eine Behindertenhilfe für Behinderte vorhalten zu können, ohne die Betroffenen selbst in ihrer Mitte mitbestimmen zu lassen. Was könnte sich als Vision einer armen Caritas für die Armen ergeben? Es müsste eine „behinderte Caritas“ im Sinne einer Caritas der Menschen mit Behinderung geben. Natürlich werden Menschen, denen keine nennenswerte Behinderung die persönliche Lebensführung belastet, in der Caritas keinesfalls überflüssig, aus vielen Gründen ganz im Gegenteil! Aber ist eine Caritas der Menschen mit Behinderung wirklich so undenkbar, in denen die Einrichtungsnutzer auch als stimmberechtigte Mitglieder in den Aufsichtsräten von Einrichtungen der Behindertenhilfe mitwirken, um so über den Einsatz der Ressourcen, die ihnen ja zugutekommen sollen, mitzubestimmen? Diese Vision wäre doch ein lohnenswertes Leuchtfeuer für die Einrichtungen des CBP auf dem Weg von der Behindertenhilfe zur Menschenrechtsassistenz!

Anmerkungen

1. Zum Folgenden vergleiche ausführlich und mit entsprechenden Belegstellen LOB-HÜDEPOHL, Andreas: *Inklusive Gemeinschaften. Ethische Implikationen der Behindertenrechtskonvention*. In: *Stimmen der Zeit* 232 Bd. (2014), S. 243–256.
2. Vgl. ausführlich LOB-HÜDEPOHL, Andreas: *Überflüssige Interessen? Politische Partizipation Benachteiligter als normativer Lackmustest für eine republikanisch verfasste Demokratie*. In: *Ethik und Gesellschaft* 2/2012, S. 25.

Prof. Dr. Andreas Lob-Hüdepohl

Professor für Theologische Ethik, Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin
E-Mail: andreas.lob-huedepohl@khsb-berlin.de

Lebenslage und Lebensqualität – Wechselwirkungen und Wandel

Bild: Michael Wagner/Stiftung Attl



Eine Radtour für Menschen mit schweren geistigen oder körperlichen Beeinträchtigungen erfordert einiges an Logistik. Die „Tour de Rolli“ der Stiftung Attl nach Wasserburg am Inn hat gezeigt: Wenn viele mithelfen, klappt es und macht Spaß.

Elisabeth Wacker

WENN VON DER Lebenslage und Lebensqualität von Menschen mit Behinderung die Rede ist, denken wir bisweilen an einen Ausschnitt der Wirklichkeit, nämlich an die Wirklichkeit der Einrichtungen der Behindertenhilfe, wie wir sie kennen. Und dies tun wir, obwohl es ja gerade nicht um Organisationen, sondern um Menschen geht. Obwohl klar ist, dass es nicht einfach um gesellschaftliches Drinnen oder Draußen geht, sondern um das Leben von Menschen mit Behinderung. Aber lautet – zuge-spitzt formuliert – der gesellschaftliche Auftrag an die Behindertenhilfe und Psychiatrie nun „Fürsorge für funktional Beeinträchtigte“ – auch um den Preis von „Exklusionsrisiken“ – oder geht es um „Inklusionsvermittlung“? Dies zeigt sich – wie wir sehen werden – am Prüfstein der Teilhabe-Realisierung und Selbstbestimmung.

Vorrangig aus Einrichtungsperspektive zu denken, soll sich ändern. Veränderung erschüttert aber Bestehendes – also fließen zunächst Investitionen in Vertrautes, in die Systemerhaltung. Daher müssen Anstöße für Veränderung häufig von außen kommen! Wenn sich die Eingliederungshilfe in ihrer Komplexität

über Jahrzehnte vor allem operativ geschlossen entwickelt hat, bedeutet es nicht, dass es keine Gründe zur Veränderung gegeben hätte. Aber es zeigt, dass sie sich wenig irritieren ließ, dass sie selbstreferenziell¹ arbeitet: Signale aus der Umwelt werden zwar wahrgenommen, aber nach einem internen Regelwerk verarbeitet (oder gar nicht). – So weit die soziologische Theorie!

Welche sozialpolitischen und sozialrechtlichen Impulse sind von außen erfolgt? Die Leistungsgestaltung und -bemessung sind in der Diskussion. Um die Jahrtausendwende stieß auf nationaler Ebene das Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) Diskurse an zu Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen, und international tischte die Weltgesundheitsorganisation eine neue vielschichtige Klassifikation von Behinderung auf: die „International Classification of Functioning, Disability and Health“.²

Dynamisiert wird Veränderung von Behindertenhilfe aktuell über die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2008 (UN-BRK). Ihre Vision ist, eine Metamorphose zur inklusiven Gesellschaft zu bewirken, indem Unter-

stützungsstrukturen und Kompetenzen aufgebaut werden, die Beeinträchtigungen als Element menschlicher Vielfalt verstehen, Partizipation fördern und Diskriminierung wegen Verschiedenheit verhindern.

Hier steht die Behindertenhilfe und Psychiatrie also, fragt, was die Zukunft bringt – und wünscht sich bisweilen Wunder... Wunder wünscht man sich aber gerade dann, wenn eine problematische Lage nicht einfach zu lösen ist, wenn man es mit komplizierten, mehrdimensionalen Gebilden zu tun hat. Was tun?

Eine Möglichkeit ist die Analyse. Das heißt, zunächst Zug um Zug ein paar Aspekte zu entfalten, um den Blick auf die Grundsatfrage freizulegen: Wie kommt es zur inklusiven Gesellschaft beziehungsweise wie kann man dazu beitragen? Hier soll mein Beitrag auf Zusammenhänge hinweisen und Standpunkte klären.

Die Unsichtbarkeit von Behinderung in unserer Gegenwart

Die „Meldung 404“ hat vermutlich jede(r) schon einmal im Netz gesehen: 404 ist der Code für Error – page not found; 404 meint, die angeforderte Seite wurde nicht gefunden. Eigentlich bedeutet er, dass die Seite nicht existiert – man hat, bildlich gesprochen – ein Loch im Netz angesteuert. Eine entsprechende Erfahrung lässt sich auch bei der Suche nach „Behinderung“ in der gegenwärtigen Gesellschaft sammeln, auch wenn dies uns als Fachleuten seltsam vorkommen mag. Schließlich ist die Rede vom eigenen Alltag und Arbeitsgegenstand.

Fragt man nach sogenannten Risikogruppen in der Bevölkerung, wie „den Alten“, „den Arbeitslosen“ oder „den Alleinerziehenden“, so sind sie verankert in sozialen Gruppen, in Gemeinden und Quartieren werden sie wahrgenommen. „Die Behinderten“ hingegen fanden sich lange Zeit (und finden sich noch) dort, wo Behindertenhilfe ist, also in ihren Einrichtungen, in Maßnahmen der Eingliederungshilfe und in den Statistiken der Sozialleistungsträger. Um Leistungen zu nutzen, benötigen sie eine Zulassung als „behindert“, die aber mit Exklusionrisiken verbunden ist. Diese Risiken dann über Maßnahmen der Eingliederungshilfe wieder aufzuheben ist ein Paradoxon, Dilemma und Teufelskreis, in dem Behindertenhilfe und Psychiatrie tendenziell stecken.

Nun „einfach“ Kommunen als Inklusionsvermittler aufzurufen, wie dies in mancher Inklusionsdebatte vorschnell geschieht („Einfach machen!“), ist aber ebenso problematisch. Denn dort – in Gemeinden und Quartieren – waren die tatsächlichen Lebenslagen der Menschen mit Behinderung bisher wenig im Blick. Das heißt, es mangelt an Grundkenntnissen zu räumlicher, sozialer und infrastruktureller Einbindung ebenso wie an einem auf inklusive Wirkungen ausgerichteten Problembewusstsein in allen kommunalen Bereichen. Wenn nun sehr verschieden beeinträchtigte Menschen mit individuell unterschiedlichem Potenzial möglichst selbstbestimmt und ohne Teilhabebeein-

schränkungen in der Gemeinde leben – und dabei die geeignete Unterstützung finden – sollen, will dies gelernt sein. Gesellschaftliche Realität ist hingegen, wie eine Umfrage der Aktion Mensch von 2012 belegt, dass über die Hälfte der deutschen Bevölkerung behinderte Menschen im Alltag nicht wahrnimmt. Zwar wünschen sich 87 Prozent der Deutschen – soweit die Selbstauskunft – ein Zusammenleben auf Augenhöhe. Aber jede(r) Dritte hat gar keinen Kontakt³: Die Un-Sichtbarkeit „Behinderter“ scheint derzeit Normalität! Wir finden also einerseits aus rechtlicher Perspektive ihre Verortung in der Gemeinschaft aller Bürger(innen), denn: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“; dies ist seit 1994, also seit zwei Dekaden, im Artikel 3 des Grundgesetzes explizit festgeschrieben. Aber das Benachteiligungsverbot hat bislang nicht zu einer konsequenten Politik des Abbaus von Benachteiligung der Menschen mit Beeinträchtigung geführt beziehungsweise zu ihrer Gleichstellung im Leben der Kommunen. Inklusion ist also in aller Munde, aber mehr als Vision, als Zielorientierung. Barrieren verschiedener Art sind aber real. Wie wichtige Fragen nach der Gleichwertigkeit menschlicher Vielfalt und damit verbundene Lebenschancen geklärt werden sollen und wie ein zielstrebigere Wandel der Leistungen in einer Weise gelingen kann, dass Benachteiligungen passgenau und wirksam reduziert oder beseitigt werden, ist noch offen.

Behinderungsindikatoren und Teilhabe-Monitoring für bessere Einsichten

Hier setzt der neue Teilhabebericht der Bundesregierung an (2013). Mit Fokus auf Lebenschancen sollen Charakteristika des Lebens mit Behinderung in der Gesellschaft deutlich werden: Die generelle Rolle und Position beeinträchtigter Menschen in jeweiligen gesellschaftlichen Kontexten wird thematisiert, Differenzen zur allgemeinen Lebenslage werden aufgezeigt und bestehende soziale Leistungen bezogen auf ihre Zielgenauigkeit, ihre Wirkungen und Nebenwirkungen geprüft (Schäfers 2013). So könnten – wenn die Datenlage allgemein nicht noch zu unzuverlässig wäre – Merkmale von Inklusion und Exklusion identifiziert und Aussagen über die soziale Anerkennung und Zugehörigkeit verschieden beeinträchtigter Menschen ermöglicht werden: Behinderung in der Gesellschaft würde systematisch sichtbar!

Während der alte Bundesbehindertenbericht von 2009 noch vor allem Maßnahmen auflistete, ist nun ein neues Werkzeug entwickelt, um den Aufbau und die Fortschritte von Teilhabe zu beobachten (Monitoring). Das ist schon deswegen unausweichlich, weil mit der Verabschiedung der Behindertenrechtskonvention Behinderung als Menschenrechtsthema anerkannt ist und die Bundesregierung sich verpflichtet hat zur Beteiligung, Beobachtung und laufenden Berichterstattung nach Artikel 31 UN-BRK. Es genügt also nicht mehr, Leistungen und Einrichtungen für behinderte Menschen darzustellen, sondern deren

Wirkungen in allen relevanten Bereichen der Gesellschaft sollen künftig beschrieben und bewertet werden können.

Wenn Chancen (und Grenzen) der gesellschaftlichen Teilhabe aufgedeckt werden sollen, ist allerdings eine neue Form von Fragen notwendig, die noch weiter entwickelt werden muss. Oder, platt gesprochen, wenn ein Maß für Teilhabe gefunden werden soll, genügt es nicht, Behindertenausweise zu zählen.

Wie man im Bericht ausführlich nachlesen kann, wird dort deswegen eine neue Konzeption der Behinderungsdokumentation vorgelegt, die Beeinträchtigung als eine nicht zwangsläufig mit Behinderung einhergehende Erscheinungsform auffasst und zwischen amtlich attestierter Behinderung und der Behinderung durch ungleiche Chancen differenzieren will. Der Preis dieser neuen Darstellungsform ist allerdings, dass man zunächst ertragen muss, dass (zu) wenig brauchbare Daten vorliegen, die verlässliche Aussagen zu Teilhabechancen zulassen. Insofern ist es auch ein Lückenbericht, bezogen auf viele Lebenslagen und Fragen der Lebensqualität, insbesondere in Zusammenhang mit bestimmten Beeinträchtigungsformen.

Mit der neu ausgerichteten Teilhabeberichterstattung kommen auch neue Zahlen ins Spiel: Der Bericht nennt 18,1 Mio. Menschen mit einer Beeinträchtigung, also etwa 20 Prozent der Bevölkerung. Dies sagt zunächst etwas über statistisch erfasste gesundheitliche Beeinträchtigungen beziehungsweise chronische Krankheiten aus. Neben der Aufzählung der Menschen mit anerkannten Behinderungen werden aber auch Faktoren untersucht, die die Teilhabe fördern oder behindern. So ergibt sich ein Bild, das Menschen mit Beeinträchtigungen nicht gleichsetzt mit hilfebedürftigen Personen. Vielmehr wird deutlich: Sie sind und leben so unterschiedlich wie Menschen ohne Beeinträchtigungen.

Blickt man auf die Gesamtgruppe aus der Teilhabeperspektive, dann zeichnen sich aber typische Konstellationen ab, also Faktoren, die das Risiko sozialer Exklusion verringern oder erhöhen. Dies sind insbesondere:

- Einkommenshöhe
- Erwerbsstatus und -umfang
- schulischer Abschluss
- berufliche Qualifikation
- familiäre Situation beziehungsweise Unterstützung
- Gesundheitszustand
- Vorliegen eines Migrationshintergrundes
- weibliches Geschlecht und
- höheres Alter

Es zeigt sich: Knapp ein Viertel der Menschen, bei denen schwere gesundheitliche Beeinträchtigungen vorliegen, nimmt weitgehend unbehindert am gesellschaftlichen Leben teil. Gleichzeitig berichten fast genauso viele Menschen von teilweise massiven Teilhabebeeinträchtigungen und Behinderungen. Die meisten von ihnen haben einen geringen Bildungsstand und vielfach keinen Berufsabschluss. Auffällig ist, dass dieser Personen-

kreis trotz chronischer Erkrankungen oft keine Anerkennung als behindert oder schwerbehindert beantragt hat. Sie werden somit auch nicht direkt von Fördermaßnahmen erreicht.

Im Bereich Teilhabe am Arbeitsleben lässt sich beispielsweise für Menschen mit Beeinträchtigungen sagen, dass sie insgesamt häufiger in Teilzeit arbeiten, im Durchschnitt geringere Löhne erhalten, öfter unterhalb ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt sind und tendenziell häufiger und länger von Arbeitslosigkeit betroffen sind als Nicht-Beeinträchtigte. Kein Wunder also, dass sich vor allem auch jüngere Menschen mit Beeinträchtigung wesentlich öfter um ihre wirtschaftliche Situation große Sorgen machen, als dies bei Menschen ohne Beeinträchtigungen der Fall ist.

Suche nach geeigneten Handlungsfeldern

Bei der Suche nach Behinderung in der Gesellschaft geht es also nicht mehr alleine um die Dokumentation von Art und Ausprägung anerkannter funktionaler Beeinträchtigungen oder um das Beschreiben erfolgter Maßnahmen, sondern auch um Aufklären und Ansatzpunkte für notwendige Veränderungen. Lebensumstände sollen deutlich werden und Fortschritte der teilhabeorientierten Behindertenpolitik abgebildet werden können. Dies ist Bestandteil eines seit langem notwendigen Veränderungsprozesses, denn bereits vor einer Dekade forderte der Rat der Europäischen Union, man solle Risikogruppen in einen Inklusionsprozess mit wachsenden Chancen der Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben einbinden.⁴ Der Rat beschreibt dieses Vorgehen als einen Prozess, der zu mehr Lebensqualität führt. Das bedeutet, Funktionalitäten, ökonomische Faktoren, aber auch Elemente der Lebensqualität – also subjektive Faktoren – müssen erfasst werden, denn sie spielen zusammen, wenn Behinderung entsteht. Diese Faktoren stehen zugleich in Wechselwirkungen zueinander und müssen daher in jeweiligen Lebenslagefeldern oder – um mit der WHO zu sprechen – „Settings“ beobachtet und bewertet werden. Wie bei einem Kaleidoskop entstehen nun verschiedene und jeweils andere Perspektiven, und es ist nicht einfach zu behaupten, wo der richtige Durchblick ist. Sich an den Standards des Lebenslagenansatzes ebenso wie an Lebensqualitätsmaßstäben zu orientieren, ist – aus wissenschaftlicher Perspektive – aber richtig und wichtig, wenn auch in der Ausführung komplex. Der Bezugspunkt sind nämlich alle Bürger(innen). Eine Aufgabe wird sein, mit dieser Komplexität umzugehen und ihr nicht auszuweichen!

Sind über Lebenslagendaten Maßstäbe des Handelns identifiziert, folgt die Suche nach geeigneten Handlungsfeldern. Auch hier bietet sich keine schlichte Antwort an, denn das neue Handlungsfeld ist „überall“, es geht um die Gesellschaft, also um alle und aller Wirken und Wirklichkeit, in der wesentliche Entwicklungen wie Gesundheitsförderung, Anerkennung von Verschiedenheit und Chancengerechtigkeit Raum finden sollen. Es geht um Gemeinwesen und Gemeinsinn als Ressource für Teilhabe –

auch wenn ein Mensch mit einer Beeinträchtigung lebt. Es geht um den sozialen Raum, der sich nicht einfach als ein „Ort“ definieren lässt, sondern ein Geschehensfeld ist, in dem das von Menschen konstruierte und immer aufs Neue rekonstruierte Leben Tag für Tag erkennbar wird. Dieser Raum des Alltags ist ein regelgesteuertes und lebensweltliches Gebiet des Zusammenlebens, angereichert mit Gefühlen, Möglichkeiten und Hindernissen. Als „Ort“ zwischen „der Gesellschaft“ und „dem Individuum“⁵ richtet sich im Sozialraum Aufmerksamkeit auf die Wechselwirkungen zwischen Konstruktionen und Handelnden sowie auf deren Verflechtung. Insofern müssen auch Fragen, die sich auf soziale Wirklichkeit beziehen, mit Menschen in Situationen der Behinderung und Behinderungserfahrungen im Kontext des Sozialraumes verbunden werden. Jan Weisser pointiert diese Beobachtungsgegenstände als „sozialräumlich materialisierte Interessenskonflikte“⁶, das heißt als Situationen, in denen das Vermögen, etwas zu realisieren, ungleich verteilt ist, weil nicht alle Fähigkeiten gleich gefragt sind, nicht alle Chancen gleich eröffnet beziehungsweise nicht alle Ressourcen gleich vorhanden, zugänglich und nutzbar sind. Diese „Konflikte zwischen dem, was (für jemanden) gerade möglich und dem, was gerade gefordert“ ist, werden beobachtbar im „Feld“ der Verhältnisse und des Verhaltens.

Fluchten aus solchen Spannungsfeldern an „Orte zum Leben“ in komplexer Betreuung sind verführerisch, aber dann nicht legitim, wenn man keine Bevölkerungsgruppe struktureller „Verlierer“ einer mehr und mehr binnendifferenzierten und individualisierten Gesellschaft „draußen im Nirgendwo“ in Kauf nehmen will. Dennoch und gerade deswegen sind aber (anstrengende!) Diskurse zu akzeptierten „Binnennormalitäten“ in einer individualisierten und differenzierten Gesellschaft erforderlich und sinnvoll.

Als Lösung bleibt weder eine simple Auslagerung der Leistungen der Behindertenhilfe und Psychiatrie an besondere Orte, die man als Orte der Einbindung und Einbettung in eine Welt der Zugehörigkeit zu definieren versucht – darin dürfte Einvernehmen bestehen –, noch ein Entzug von speziellen Ressourcen für besondere Bedarfe und Bedürfnisse. Dies wäre nämlich verantwortungsloses Aussetzen von Menschen in benachteiligten Situationen – und nicht sozialräumliches Planen und Denken, das sozial Abhängige in ihrer Eigenentwicklung und gesellschaftlichen Wertschätzung fördert, statt sie einem freien Spiel der Kräfte zu überlassen.

Die Lage ist folglich vielfach kompliziert, nicht nur bezogen auf die Kriteriensuche, sondern auch durch die Notwendigkeit, Chancen und Grenzen beeinträchtigter Menschen zur Teilhabe in der Gemeinde zu sondieren. Diese Chancen und Grenzen – und dies bringt die Zukunft als weitere Dimension ins Spiel – müssen bemessen und bewertet werden bezogen auf eine „Welt von Morgen“, also eine Wirklichkeit, die derzeit überlagert wird von traditionellen Haltungen, Erwartungen und Versorgungs-

mechanismen. Nur gelegentlich scheint in „guten Beispielen“ die Teilhabe auf, die „Schule machen“ müsste, um Transformationen zu beschleunigen.

Wandel – eine Riesen-Aufgabe

Am 30. April 2012 ging um drei Uhr nachts mit der Abschaltung der analogen Satellitensignale das Zeitalter des analogen Fernseh-Empfangs zu Ende. Bereits zwei Jahre ist dies keine Nachricht mehr wert, denn lange vorher hatten wir Fernsehzuschauer(innen) uns darauf eingestellt, den Umstellungsprozess in zwei Dekaden bewältigt und schließlich „Wandler“ eingesetzt – wer will schon vor einem schwarzen Bildschirm sitzen? Auch andere Medien und Nutzungen haben sich elementar verändert: Wer tippt heute noch auf Schreibmaschinen oder nutzt Durchschlagpapier? Stattdessen wird täglich getwittert, man erstellt hashtags (#) und links (@), versendet E-Mails, nutzt Blogs, hat Homepage, googelt Wissen und folgt Apps und Navis. An Adressen, Termine, Telefonnummern erinnert einen das Mobiltelefon. Wer hätte das gedacht – vor zehn oder gar 20 Jahren? Man kann also hineinwachsen in neue Welten, sie im Alltag erfahren, sie nutzen – ohne dies in der Schule oder Ausbildung gelernt zu haben. Und keiner kann den Medien entkommen, denn die Verbreitung von Nachrichten ist ein wichtiges Element der Menschheitsgeschichte und ein alltägliches Werkzeug der Menschen!

Gibt es auch Prozesse und Programme für die anstehenden Transformationsaufgaben in der Behindertenhilfe und Psychiatrie? Für ein auf Inklusion gerichtetes System sind vier Bereiche wesentlich:

- die Veränderung eines bestehenden Bildes über behinderte Menschen und des Selbstbildes behinderter Menschen,
 - die Entwicklung neuer Handlungs- und Deutungsmuster,
 - die Umformung von Strukturen und Architekturen und
 - die Umsetzung völkerrechtlicher Verträge in nationales Recht.
- Viele Schritte wurden bereits gemacht, wie das aktive Abwenden ökonomischer, institutioneller, kultureller und räumlicher Ausgrenzung und die Förderung von Teilhabe über das Bundesgleichstellungsgesetz von 2002 und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006.

Was in verschiedenen Handlungsfeldern wie Bildung, Arbeit, Politik, Freizeit, Sport und Kultur konkret umgesetzt werden soll, ist auf der Grundlage der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) zu reflektieren. Hier sind auch Maßstäbe für Nicht-Diskriminierung und Partizipation gesetzt. In der Präambel der BRK steht „Mainstreaming disability“ – also die Mahnung an alle Unterzeichnerstaaten zur stetigen Aufmerksamkeit gegenüber „behindernden Praktiken und Umwelten“ in der Gesellschaft. Dies bedeutet, dass bei aller gesellschaftlichen Entwicklung und Gestaltung immer die Relevanz für die Chancen von Menschen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen bedacht werden muss. Umsetzen lässt sich dies über theoretische Zugänge, aber auch konkret mit dem aufmerksamen Blick auf Verbin-

dungen und Interdependenzen von Beeinträchtigung und Benachteiligung in allen Gesellschaftsbereichen.

Die WHO empfiehlt den „twin track approach“, eine Art Doppelstrategie, die ansetzt an der allgemeinen gesellschaftlichen Lage und an der jeweils konkreten Lebenssituation einzelner. Auch für diese komplexe Aufgabe gibt es bereits etablierte Helfer, zum Beispiel die oben erwähnte ICF. Sie bietet internationale und fachübergreifende Standards, um soziale Lagen und Beeinträchtigungen einer Person (auf individueller Ebene) oder in einer Bevölkerung (auf gesellschaftlicher Ebene) zu erfassen und zu beschreiben. Sie beleuchtet im Alltagsbezug die fließenden Grenzen zwischen Gesundheit und Behinderung (salutogenetischer Ansatz⁷) und verdeutlicht die Breite der verschiedenen Beeinträchtigungserfahrungen als Element des Menschseins („mainstreams the experience of disability and recognises it as a universal human experience“). Bezogen auf Beeinträchtigung und Behinderung ergeben sich auf diese Weise konkrete Schritte der Anbahnung (zum Beispiel von Zugängen zum Bildungssystem), des Barriereabbaus, des Umbaus von Sozialräumen und des Aufbaus einer Willkommens- und Partizipationskultur.

Dass hier Riesen-Aufgaben anstehen – auf nationaler Ebene und im internationalen Vergleich, ist klar. Aber auch in Riesen stecken normale Menschen mit Wünschen und unerfüllten Bedürfnissen – lässt uns der Schriftsteller Michael Ende⁸ am Beispiel des Herrn TurTur wissen; wenn wir sie nur näherkommen lassen, wandeln sie sich in einsame oder gesellige Personen, die nichts dafür können, dass sich andere vor ihnen fürchten.

Anmerkungen

1. Vgl. LUHMANN, Niklas: *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt, 1984.
2. WHO: *ICF – International Classification of Functioning, Disability and Health*. 2001. Dt.: DEUTSCHES INSTITUT FÜR MEDIZINISCHE DOKUMENTATION UND INFORMATION (DIMDI) (Hrsg.): *Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit*. Genf, 2005.
3. www.aktion-mensch.de; zit. nach: *Rehabilitation* 2012/51, S. 132.
4. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: *Joint report by the Commission and the Council on social inclusion*. Brussels, (p 10) SOC 115 ECO-FIN 80 EDUC 46 SAN 49), 2004.
5. BERTSCHI, Stefan: *Im Dazwischen von Individuum und Gesellschaft. Topologie eines blinden Flecks der Soziologie*. Bielefeld, 2010.
6. WEISSER, Jan: *Sozialraumorientierung und Situationen der Behinderung. Über die sozialräumliche Strukturierung von Abhängigkeitsbeziehungen*. In: *Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete* 79, Nr. 1/2010, S. 4–10, S. 6.

7. ANTONOVSKY, Aaron: *Salutogenese. Zur Entmystifizierung der Gesundheit. Erweiterte deutsche Ausgabe* von A. Franke. Tübingen, 1997.

8. ENDE, Michael: *Jim Knopf und Lukas der Lokomotivführer*. Stuttgart, 1960.

Prof. Dr. Elisabeth Wacker

Inhaberin des Lehrstuhls für Diversitätssoziologie
an der Technischen Universität München
E-Mail: elisabeth.wacker@tum.de

Weiterführende Literatur

- AICHELE V. (Hrsg.): *Das Menschenrecht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht. Artikel 12 der UN-Behindertenrechtskonvention*. Baden-Baden, 2013.
- BECKER, U.; WACKER, E.; BANAFSCHE, M. (Hrsg.): *Inklusion und Sozialraum. Behindertenrecht und Behindertenpolitik in der Kommune*. Baden-Baden, 2013.
- BMAS: *Teilhabebereich der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung*. Bonn, 2013.
- GOFFMAN, E.: *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and other In-mates*. Chicago, 1961. Dt.: *Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen*. Frankfurt, 1973.
- HAHN, M.: *Behinderung als soziale Abhängigkeit. Zur Situation schwerstbehinderter Menschen*. München, Basel, 1981.
- HERMES, G.; ROHRMANN, E.: *„Nichts über uns – ohne uns!“ Disability studies als neuer Ansatz emanzipatorischer und interdisziplinärer Forschung über Behinderung*. Neu-Ulm, 2006.
- LAMPKE, D.; ROHRMANN, A.; SCHÄDLER, J. (Hrsg.): *Örtliche Teilhabepflege mit und für Menschen mit Behinderungen. Theorie und Praxis*. Wiesbaden, 2011.
- SCHABLON, K.-U.: *Community Care. Professionell unterstützte Gemeinwesen einbindung erwachsener geistig behinderter Menschen*. Marburg, 2008.
- SCHÄPFERS, M.: *Neuer Teilhabebereich – ein Wendepunkt in der Sozialberichterstattung*. In: *Teilhabe* 52 (2013), S. 111–114.
- WACKER, E.: *Behinderungen und fortgeschrittenes Alter als geragogische Herausforderungen*. In: LEONHARDT, A.; WEMBER, F. B. (Hrsg.): *Grundfragen der Sonderpädagogik. Bildung. Erziehung. Behinderung*. Weinheim, Basel, Berlin, 2003, S. 875–888.
- THIMM, W. (Hrsg.): *Das Normalisierungsprinzip. Ein Lesebuch zur Geschichte und Gegenwart eines Reformkonzeptes*. Marburg, 2005.

Die gesamte Kongressdokumentation ist auf www.cbp.caritas.de/dokumentationen abrufbar.



»...Das Praxishandbuch bietet allen Praktikern, die an unterschiedlichsten Stellen in Organisationen und Initiativen den Ansatz der Inklusion aufgreifen wollen eine wertvolle und sehr gut handhabbare Arbeitshilfe.«

aus „www.socialnet.de“
(Prof. Dr. Albrecht Rohrmann/
Januar 2012)

2011, 232 Seiten, € 13,00
ISBN 978-3-7841-2070-6



Barrieren überwinden – so lautete das Motto eines Literatur-Wettbewerbs, der 2011 von der Caritas Behindertenhilfe und Psychiatrie ausgeschrieben wurde. Kurzgeschichten, Essays, Novellen, Märchen und Gedichte gewähren Einblicke in vielfältige Lebenswirklichkeiten. Denn die „Normalität“ hat viele Gesichter.

2012, 293 Seiten, € 19,90
ISBN 978-3-7841-2107-9



»...Mit dem Werk gelingt dem Autor erneut die Entmystifizierung des Leitgedankens Empowerment. Das Buch bietet verschiedenen Lesergruppen aus Theorie und Praxis eine Grundlage für die eigene Auseinandersetzung mit den Begriffen Inklusion und Integration.«

aus „Teilhabe“
(Prof. Dr. Werner Schlummer/
Juni 2009)

3., aktualisierte Auflage 2013
420 Seiten, € 32,90
ISBN 978-3-7841-2116-1



Fachleute aus Wissenschaft und Praxis analysieren den aktuellen Umsetzungsstand inklusiver Bildung in Deutschland. Sie stellen die systemischen und strukturellen Barrieren dar und entwickeln Bedingungen für einen erfolgreichen Umsetzungsprozess von Inklusion. Anhand von Praxisbeispielen werden konkrete Lösungswege vorgestellt.

2014, 208 Seiten, € 19,80
ISBN 978-3-7841-2554-1

JETZT BESTELLEN!

Tel. 0761/36825-0
Fax 0761/36825-33
www.lambertus.de



Ja, ich (wir) bestelle(n) gegen Rechnung:

<input type="checkbox"/> Ex. Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft, Inklusion vor Ort	€ 13,00
<input type="checkbox"/> Ex. Hinz, Worte überwinden Grenzen	€ 19,90
<input type="checkbox"/> Ex. Theunissen, Empowerment und Inklusion behinderter Menschen	€ 32,90
<input type="checkbox"/> Ex. Kroworsch, Inklusion im deutschen Schulsystem	€ 19,80

Alle Preise zzgl. Versandkosten

<input type="text"/>	<input type="text"/>
Vorname, Name	Institution, Einrichtung
<input type="text"/>	<input type="text"/>
Straße, Hausnummer	Postleitzahl, Ort
<input type="text"/>	<input type="text"/>
E-Mail-Adresse	Datum, Unterschrift

CBP spezial