

2.4 Menschen mit Behinderung

Zahlen, Daten und Fakten

Nach Angaben des Landesamtes für Statistik lebten zum Stichtag 31.12.2003 in NRW 1.617.939 schwerbehinderte Menschen. Ein hoher Prozentsatz dieser Gruppe nimmt Leistungen der Eingliederungshilfe in Anspruch, viele davon in Einrichtungen und Diensten des Paritätischen Wohlfahrtsverbands NRW. Darüber hinaus bietet der Paritätische eine Vielzahl von Angeboten im Bereich Freizeit und Sport zum Zwecke der Integration behinderter Menschen in die Gesellschaft.

Unter dem Dach des Paritätischen sind 304 teil- oder vollstationäre Wohneinrichtungen für zur Zeit 9.800 Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen zusammengeschlossen. Darüber hinaus bieten zur Zeit 111 Paritätische Organisationen Ambulante Wohnhilfen für diesen Personenkreis an und betreuen ca. 5.500 Klientinnen und Klienten.

In 45 Werkstätten für Menschen mit Behinderung sind rund 25.000 behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt.

Paritätische Kindertageseinrichtungen betreuen und fördern Kinder mit Behinderungen in unterschiedlichen Organisationsformen: 1.040 Kinder in heilpädagogischen Kindertageseinrichtungen, 1.078 Kinder in Integrativen Einrichtungen und 244 Kinder in der Form der Einzelintegration.

Frühe Hilfen finden Kinder mit Behinderungen und ihre Familien in den 67 Frühförderstellen im Paritätischen. Zur Zeit werden in diesen Einrichtungen rd. 14.000 Kinder heilpädagogisch und medizinisch-therapeutisch gefördert.

Zahlreiche Ambulante Angebote für Menschen mit Behinderung geben Rat und Hilfe. Neben den zahlreichen Beratungsstellen und 60 Familienunterstützenden Diensten für diesen Personenkreis finden sich im Paritätischen weitere Anbieter von ambulanten Diensten, darunter auch 31 der neu entstandenen Koordinierungs-, Kontakt- und Beratungsstellen für Menschen mit geistiger Behinderung im Rheinland.

Faktisch im Querschnitt zu allen Bereichen dieser Fachgruppe und darüber hinaus (z. B. Sozialpsychiatrie, Seniorenarbeit, Gesundheitswesen, Pflege etc.) ist der Arbeitsbereich Rechtliche Betreuung / Betreuungsvereine mit zur Zeit 27 Mitgliedsorganisationen, die als Betreuungsvereine durch die beiden zuständigen Landes-Betreuungsämter anerkannt sind, zu nennen.

Situation der Zielgruppe

Nutzerinnen und Nutzer

In den letzten Jahren hat die Behindertenhilfe durch neue Gesetze auf Bundes- und Landesebene erhebliche Veränderungen und damit verbunden auch gravierende Einschnitte erlebt.

Die Menschen mit Behinderungen in NRW befinden sich in unterschiedlichen Lebensstadien und -situationen.

Behinderte oder von einer Behinderung bedrohte Kleinkinder und ihre Familien sehen sich damit konfrontiert, dass die Umsetzung der mit dem SGB IX verankerten Komplexleistung Frühförderung nur sehr schleppend verläuft und sie diese Leistung nicht flächendeckend und nicht unter vergleichbaren Standards in Anspruch nehmen können.

Kinder mit Behinderungen müssen in der Regel eine Sonderschule besuchen. Integrative Beschulung in der Schule im Wohnumfeld kann nur erfolgen, wenn durch das Kind keine Mehrkosten entstehen.

Menschen mit Behinderung, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht ohne Unterstützung leben können, benötigen Wohnangebote, die bedarfsgerecht ausgestaltet sind. Sie leben in stationären Einrichtungen, in Wohngruppen oder Wohngemeinschaften oder mit ambulanter Betreuung allein oder zu zweit in der eigenen Wohnung.

BewohnerInnen der Wohnstätten und KlientInnen der Ambulant Betreuten Wohnangebote nutzen die Angebote im Freizeitsektor und die Beratungs- und Kontaktstellen der Träger in ihrer Region.

Arbeit finden die Menschen mit Behinderung häufig allein in der Werkstatt für Menschen mit Behinderung. Daneben gibt es Integrationsfirmen oder -abteilungen, in denen die behinderten MitarbeiterInnen sozialversicherungspflichtig beschäftigt werden. Nur wenige Menschen mit Behinderung finden einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Mit dem Ende des Erwerbslebens entsteht für viele der alt gewordenen Menschen mit Behinderung eine Lücke. Das Angebot der Wohneinrichtung ist in der Regel nicht hinreichend an den Bedarfen dieser Personen orientiert und zu einer angemessenen Ausgestaltung fehlen die nötigen finanziellen Mittel.

Träger von Angeboten und Diensten

Der Paritätische vertritt neben den Interessen der Menschen mit Behinderung auch die der Anbieter von Dienstleistungen und Hilfen für diesen Personenkreis.

Aufgrund der Finanzierung einer Vielzahl von Angeboten und Diensten der Behindertenhilfe über die Eingliederungshilfe hat sich in den letzten Jahren eine stetig wachsende Belastung der Anbieter entwickelt. Die Situation der öffentlichen Haushalte führte zu einer lang anhaltenden Deckelung bei der Entwicklung der Pflegesätze. Mit der Umsetzung des § 93 BSHG und der Einführung der prospektiven Leistungsentgelte mussten die Anbieter weitere Einschnitte hinnehmen. Gleichzeitig sind die Anforderungen hinsichtlich des Verwaltungsaufwands kontinuierlich gestiegen und nehmen den Organisationen wertvolle Ressourcen, die für die Hilfe und Unterstützung der behinderten Menschen benötigt werden.

Träger sehen sich permanent mit Veränderungen hinsichtlich der Hilfebedarfe behinderter Menschen, aber auch im Hinblick auf gesetzliche Regelungen und Finanzierungsstrukturen konfrontiert. Darauf angemessen zu reagieren, erfordert ein hohes Maß an Flexibilität und setzt Veränderungswillen nach Innen und Außen voraus. Im Paritätischen vernetzen sich Träger innerhalb der Fachgebiete, aber auch quer zur Struktur (z. B. Drogenhilfe-Träger vernetzt mit Anbietern von Arbeitsgelegenheiten)

Lösungsansätze, Forderungen

Nutzerinnen und Nutzer

Für den Paritätischen ist es von zentraler Bedeutung, die Rechte der Menschen mit Behinderungen zu stärken und zu ihrer Durchsetzung beizutragen. Zentrale Forderung ist nach wie vor die **Aufrechterhaltung des Wunsch- und Wahlrechts** der Menschen, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht nur ständig auf Hilfe angewiesen sind, sondern auch Leistungen der Eingliederungshilfe benötigen.

Gleichermaßen wichtig erachtet der Paritätische die **Sicherung der Bedarfsgerechtigkeit** bereitgestellter Hilfen. Die seinerzeit im Entwurf des SGB XII geplante Klausel eines Haushaltsvorbehalts bei der Bewilligung von Eingliederungshilfeleistungen konnte nicht zuletzt durch die Einwände des Paritätischen verhindert werden. Nun erscheint diese Regelung erneut auf der Gesetzgebungsebene im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Kommunalen Entlastung (KEG).

Zur Entlastung der kommunalen Haushalte könnte das in verschiedenen Zusammenhängen bereits geforderte **Bundesteilhabegeld** für Menschen mit Behinderung beitragen. Es

handelt sich um ein aus Steuern finanziertes Modell, das dem Menschen mit Behinderung eine selbstbestimmte Lebensführung erheblich erleichtern kann.

Die Lebenssituation in NRW stellt sich für Menschen mit Behinderung durchaus unterschiedlich dar. Kommt der Sozialbericht NRW 2004 zu dem Ergebnis, dass dieser Personenkreis nicht in größerem Maße durch relative **Armut** gekennzeichnet sei, zumindest im Vergleich zu anderen nicht behinderten Gruppen der Bevölkerung, so muss deutlich hervorgehoben werden, dass diejenigen Personen mit Behinderung, die Eingliederungshilfeleistungen erhalten, aus dieser Betrachtung ausgeklammert sind. Sie verfügen über geringe Einnahmen, die sich in der Regel nicht aus Erwerbsarbeit ableiten. Man kann sie deshalb mit Fug und Recht als einkommensarm bezeichnen. Zur Zeit wird die finanzielle Situation der Menschen mit Behinderung dadurch verschärft, dass ihnen mit dem Umbau der sozialen Sicherungssysteme verstärkt Eigenbeteiligungen an verschiedenen Versicherungsleistungen abverlangt werden (z. B. Zuzahlungen zu Hilfsmitteln, Medikamenten etc.). Die Darstellung im Sozialbericht darf nicht zu dem Schluss führen, dass bei den Leistungen für Menschen mit Behinderung noch Einsparpotentiale zu suchen seien.

Der Paritätische sieht die Notwendigkeit, die **Eingliederungshilfen** zukunftsfähig zu halten. Die Konzeptionierung neuer Wege muss allerdings zu einem Zeitpunkt angegangen werden, in dem großer finanzieller Druck auf den öffentlichen Haushalten zu liegen scheint. Dennoch hält der Paritätische es für zwingend notwendig, die Modernisierung eines komplexen Hilfesystems im Sinne einer Zukunftsinvestition vorzunehmen, um einen langfristigen Spareffekt bei den laufenden Kosten zu erzielen.

Im Kontext der Eingliederungshilfen ist ein Gesichtspunkt besonders in den Blick zu nehmen, der bundesweit an Bedeutung gewinnt: Erstmals nach dem zweiten Weltkrieg lebt in unserem Land eine stark wachsende Anzahl älterer bzw. **alt gewordener Menschen** mit Behinderung. Die Erfüllung ihrer Bedarfe ist im aktuellen System nicht hinreichend sichergestellt.

Das Land NRW hat mit seinem **Landesgleichstellungsgesetz** einen wichtigen Schritt zu gleichberechtigter Teilhabe für Menschen mit Behinderung vollzogen. Die darin festgelegten Regelungen zur Schaffung einer Barriere freien Umwelt, zu der Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen Zugang finden, wird vom Paritätischen ausdrücklich unterstützt. Die Umsetzung der dazu vorgesehenen Zielvereinbarungen mit den Kommunen bedarf allerdings einer intensiveren Verfolgung durch das Land.

Leider im Landesgleichstellungsgesetz völlig ausgelassen ist der Bereich Schule und Ausbildung. Hier fordert der Paritätische die konsequente **Integration von SchülerInnen mit Behinderung** und die Ermöglichung des Regelschulbesuchs ohne Mehrkosten-Vorbehalt. Gleiches gilt für Studium und Berufsausbildung. Dieser Inhalt sollte nachträglich in das Gleichstellungsgesetz des Landes NRW aufgenommen werden.

Die Einrichtung des **Landesbeirats für die Belange der Menschen mit Behinderung** zur Beteiligung der behinderten Menschen, ihrer Dach- und Fachverbände wird begrüßt. Die Einbeziehung der Betroffenen auch auf der örtlichen Ebene ist der nächste Schritt, den das Land initiieren sollte. Den behinderten Menschen Selbstvertretungsmöglichkeiten in regionalen und überregionalen Behindertenräten zu schaffen, sollte das Ziel sein. Zusätzlich müsste in jeder Gebietskörperschaft ein/e BehindertenkoordinatorIn eingesetzt werden.

Aufgrund des Zuschnitts von NRW existieren nach wie vor unterschiedliche **Lebensbedingungen in den verschiedenen Landesteilen**. Das betrifft alle Bürger, aber insbesondere diejenigen, die Hilfen in Anspruch nehmen müssen. Als Beispiel sei hier die Art der Ermittlung der benötigten Hilfen genannt. Die Landesteile gehen bei der Feststellung unterschiedlich vor. Sie gewähren und finanzieren verschieden. Der Betroffene ist bei einem Umzug von Essen nach Bochum oder von Bottrop nach Oberhausen nicht sicher, ob er nach wie vor die gleichen Hilfen erhalten kann. Das ist schwer hinnehmbar.

Auch bei den Hilfen für die jüngsten Menschen mit Behinderung gibt es keine landesweit einheitliche Regelung. Obwohl der Gesetzgeber mit dem SGB IX die **Komplexleistung**

Frühförderung eingeführt und damit einen wichtigen Impuls gegeben hat, ist es in NRW bisher nicht gelungen, die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zu realisieren. Nach zähen Verhandlungen zwischen den zuständigen Finanzierungsgebern der Frühförderung ist ein Kompromisspapier entstanden, dass die Probleme in der Ausgestaltung und Finanzierung der Frühförderung weiterhin auf die örtliche Ebene verlagert. Damit kann sich der Paritätische nicht zufrieden zeigen.

Er fordert die Umsetzung der Regelungen des SGB IX im Sinne der Kinder und ihrer Familien zu sichern.

Aktuell wird die Diskussion um den Vorrang ambulanter Hilfen vor den stationären Angeboten vor allem unter dem Aspekt von Einsparpotentialen geführt. Der Paritätische unterstützt die Maxime „Ambulant vor Stationär“ aus inhaltlichen Gründen und anerkennt die Erfordernisse einer **Weiterentwicklung des Hilfesystems**. Er wird sich aktiv an notwendigen Schritten auf dem Weg zu einem zukunftsfähigen Eingliederungshilfe-System - orientiert an den Bedarfslagen von Menschen mit Behinderung- beteiligen.

Neue Fördermöglichkeiten müssen erschlossen werden, damit bestehende Angebote umstrukturiert werden können. Dabei darf nicht aus dem Blick geraten, dass die bestehenden Hilfen ihre Berechtigung in den Bedarfen der Betroffenen haben und dass es auch zukünftig eine wachsende Zahl von Menschen mit Behinderung geben wird, deren Hilfebedarf nicht durch ambulante Unterstützung gedeckt werden kann. Aus Sicht des Paritätischen ist mittelfristig eine Reduzierung der stationären Plätze kaum vorstellbar, weil zunächst bestehende Wartelisten abgebaut werden müssen.

Im Hinblick auf Einspareffekte durch den Ausbau ambulanter Angebote muss gesagt werden, dass **Budgetneutralität** nicht zu erreichen ist, weil zusätzlich zum bereits bestehenden Klientel weitere NutzerInnen Angebote in Anspruch nehmen und es so zu einer Ausweitung der KlientInnenzahl kommen wird. Neben den medizinischen Fortschritten, die die Zahl von Personen mit Behinderung ansteigen lassen, ist – wie gesagt - auch der Alterseffekt bedeutsam. Die Partner bei der Entwicklung der neuen Modelle im Bereich der Eingliederungshilfen müssen akzeptieren, dass eine Dämpfung des Kostenanstiegs erreicht werden kann, eine Kostenreduzierung jedoch kaum realisierbar sein wird.

Ein Modell zur Förderung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung ist das **Persönliche Budget**. Der Paritätische fordert, diesen hilfreichen Ansatz nicht zu einem Sparinstrument verkommen zu lassen. Das Persönliche Budget muss so ausgestattet werden, dass es dem Betroffenen möglich ist, seinen Hilfebedarf damit zu decken. Budgetmanager müssen, wo sie benötigt werden, als zusätzliche Leistung gewährt werden und dürfen nicht das eigentliche Budget schmälern. Nur wenn Menschen mit Behinderung mit dem Persönlichen Budget tatsächlich selbst bestimmt ihre Hilfen beschaffen können, werden sie sich bereit finden, den damit verbundenen erheblichen Aufwand zu betreiben. Und nur dann wird dieses Modell dazu beitragen, den Grundsatz der Selbstbestimmung erfolgreich voran zu bringen.

Träger von Angeboten und Diensten

Die Interessenvertretung der Anbieter von Hilfen für Menschen mit Behinderung durch den Paritätischen liegt auf verschiedenen Ebenen. Einer der Schwerpunkte ist in der Unterstützung der Organisationen bei der **zeitgemäßen Weiterentwicklung** von Angeboten und Diensten zu sehen.

So hat der Paritätische für Träger von Wohnangeboten für behinderte Menschen eine **Qualitätsgemeinschaft** gegründet, in der die Mitgliedsorganisationen gemeinschaftlich an der Umsetzung von Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung arbeiten. Dieses Paritätische Angebot erfährt großen Zuspruch; der Kreis der darin engagierten Träger wächst kontinuierlich.

Darüber hinaus werden Anbieter bei der Entwicklung von Angeboten als Reaktion auf erkannte neue oder sich verändernde Bedarfe unterstützt. Hier seien beispielhaft die Arbeitsgruppen „Alter und Behinderung“ und „Somatik-Problemlagen von Menschen mit Doppeldiagnosen“ genannt. In derartigen Arbeitszusammenhängen entwickelt der Verband mit seinen Mitgliedern zeitgemäße und zukunftsweisende Angebote.

Um die Arbeitssituation von Anbietern der Behindertenhilfe zu entschärfen, ist eine **Verschlankeung des Verwaltungsaufwands** in den Einrichtungen und Diensten dringend erforderlich. Die Übernahme zusätzlicher Verwaltungsaufgaben, die von Seiten der Kostenträger auf die Träger übergeleitet werden, kann nur mit einer Refinanzierung realisiert werden.

Anbieter von Angeboten und Diensten für Menschen mit Behinderungen müssen dauerhaft und gesichert in die Lage versetzt werden, sich für ihre Nutzerinnen und Nutzer zu engagieren. Dabei dürfen wirtschaftliche Probleme der öffentlichen Hand nicht zur Handlungsunfähigkeit des Hilfesystems führen.

„Kann ein Volljähriger auf Grund einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung seine Angelegenheiten ganz oder teilweise nicht besorgen, so bestellt das Vormundschaftsgericht auf seinen Antrag oder von Amts wegen für ihn einen Betreuer“ heißt es in § 1896 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB).

Wenn keine ehrenamtliche Person, z. B. ein Familienmitglied, zur Verfügung steht oder der zu übernehmende Aufgabenkreis zu schwierig ist, kann das Vormundschaftsgericht diese Aufgabe einer hauptamtlichen Betreuungsfachkraft eines Betreuungsvereins übertragen.

Betreuungsvereine übernehmen damit eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe, deren Bedeutung sich auch in ihrer gesetzlichen Stellung als anerkannter Betreuungsverein niederschlägt. Zu ihren gesetzlichen Aufgaben gehört vor allem die Gewinnung und der Einsatz ehrenamtlicher Betreuer/-innen und deren regelmäßige fachliche Schulung.

Ein weiterer wichtiger Aufgabenbereich ist die regelmäßige Information und Beratung der Öffentlichkeit über das Instrument der Betreuungsverfügung und der Vorsorgevollmacht.

Als zentrale soziale Gemeinschaftsaufgabe der Gesellschaft muss die Sicherung der rechtlichen Betreuung in Nordrhein-Westfalen durch die Betreuungsvereine mit ihrem gesetzlich gewollten verpflichtenden Aufgabenkatalog bezüglich Ehrenamtsarbeit und Information / Beratung zu Betreuungsverfügung und Vorsorgevollmacht wieder zu einer wirtschaftlich angemessenen und dauerhaften Unterstützung des Landes führen, nachdem diese Förderung zum 01.04.2004 seitens des Landes drastisch gekürzt wurde und viele Betreuungsvereine diese Aufgaben damit nicht mehr im notwendigen Umfang durchführen können.

Der Paritätische sieht sich als Partner der Politik für die Lösung der anstehenden Aufgaben im Feld der Hilfen für Menschen mit Behinderung an. Gemeinsam mit der Landespolitik, den Leistungsträgern, den Anbietern und nicht zuletzt mit den KlientInnen werden wir daran arbeiten, das System der Hilfen für Menschen mit Behinderung zu weiter zu entwickeln, damit es dauerhaft bedarfsgerecht, flexibel und transparent für alle Beteiligten wirken kann. Es geht uns dabei gleichermaßen um Effektivität und Effizienz.