

Haroldstraße 14 • D-40213 Düsseldorf
Tel. 0211-994160 • Fax 0211-9941615
info@landesintegrationsrat-nrw.de
www.landesintegrationsrat.nrw



Düsseldorf, 30.07.2021

Stellungnahme des Landesintegrationsrates NRW zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch

Vorbemerkung

Der Landesintegrationsrat NRW bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir begrüßen die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Konkretisierungen und Verbesserungen im Gewaltschutz der Wohn- und Betreuungsangebote für ältere und pflegebedürftige Menschen und Menschen mit Behinderung. Nicht nur aufgrund des Regelungsbedarfes angesichts von Misshandlungsvorfällen gegenüber der Einrichtung für Menschen mit Behinderung „Wittekindshof“ sowie Berichten über fragwürdige Zustände in Werkstätten, sind die vorgelegten Änderungen notwendig. Auch mit Blick auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) bleibt nach Aussage der Beauftragten der NRW-Landesregierung für Menschen mit Behinderung sowie für Patientinnen und Patienten noch einiges in der deutschen Gesetzgebung zu tun¹.

Aus Sicht des Landesintegrationsrates NRW gilt dies vor allem für die Berücksichtigung der Interessen und Bedürfnisse von älteren und pflegebedürftigen Menschen sowie Menschen mit Behinderung, die zugleich eine internationale Familiengeschichte aufweisen. Der Landesintegrationsrat NRW tritt dafür ein, dass die Lebenslagen von Menschen mit internationaler Familiengeschichte insgesamt stärkere Berücksichtigung finden und ihre Erfahrungen im und Verbindungen in das Herkunftsland positiv in Politik und Gesellschaft aufgegriffen werden. Denn aus einer internationalen Familiengeschichte leiten sich Potenziale und Fähigkeiten ab, wie natürliche Zweisprachigkeit und interkulturelle Kompetenzen, die wertgeschätzt und gefördert werden sollten. Zudem gehört zur Lebensrealität der Menschen dazu, dass sie in ihrer Identität Bezüge und

¹ Vgl. Pressemitteilung der Landesregierung NRW „UN-Behindertenrechtskonvention: Den Blick nach vorne richten“ vom 30.03.2021.

Zugehörigkeitsgefühle sowohl zum Herkunftsland als auch zu Deutschland vereinen. Sie verfügen in aller Regel über einen großen Erfahrungsschatz, den es auch im pflegerischen und im Betreuungsbereich anzuerkennen und zu nutzen gilt – sowohl bei Nutzer/innen als auch bei den Leistungsanbieter/innen, die oftmals Menschen mit internationaler Familiengeschichte beschäftigen. Außerdem müssen Werthaltungen, Traditionen und Einstellungen, die durch das Herkunftsland beeinflusst sind, gerade bei Personen berücksichtigt werden, die aufgrund von Alter oder Behinderung Unterstützungsbedarf aufzeigen.

Für sich genommen bedeuten diese Merkmale allzu häufig, Vorurteilen und Benachteiligungen ausgesetzt zu sein. Fallen mehrere Gruppenzugehörigkeiten zusammen, kann es auch zu Mehrfachbenachteiligungen kommen (Stichwort „Intersektionalität“). D.h., Menschen mit internationaler Familiengeschichte – eine ohnehin äußerst heterogene Gruppe –, die außerdem aufgrund ihres Alters, einer Krankheit oder einer Behinderung auf Unterstützung angewiesen sind, leiden wie andere mit diesen Merkmalen auch unter erschwerten Zugängen zu Gesundheitsversorgung, Bildungssystem, Arbeits- und Wohnungsmarkt etc. Von sozialer, kultureller und politischer Teilhabe sind sie häufig ganz oder in Teilen ausgeschlossen. Hinzu kommt das vermeintliche Stigma des sogenannten „Migrationshintergrundes“, das nicht nur mit gesellschaftlichen Abwertungerscheinungen, sondern auch mit aufenthaltsrechtlichen Problemen und strukturellen Mängeln hinsichtlich der Ausrichtung des Gesundheits-, Pflege- und Unterstützungssystems an den Bedürfnissen einer Einwanderungsgesellschaft einhergeht.

2019 lebten in Nordrhein-Westfalen 5.323.000 Menschen mit statistischem Migrationshintergrund. 557.000 von ihnen waren 65 Jahre oder älter². Damit waren rund 10 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund bzw. internationaler Familiengeschichte³ im Seniorenalter. Ihr Gesamtanteil an der Bevölkerung über 65 Jahre lag bei 15,5 Prozent und wird weiter ansteigen. Die Herausforderungen einer adäquaten Versorgung pflegebedürftiger Älterer mit internationaler Familiengeschichte steigen also, zumal Menschen mit ausländischen Wurzeln durchschnittlich zehn Jahre früher pflegebedürftig werden als Deutsche ohne internationale Familiengeschichte⁴. Wie hoch die Zahl der Pflegebedürftigen mit internationaler Familiengeschichte insgesamt ist, welche Wohn- und Versorgungsangebote sie nutzen, ist nach Kenntnisstand des Landesintegrationsrates NRW dagegen nicht erfasst.

² Vgl. <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/bevoelkerung-privathaushalten-nach-geschlecht-altersgruppen-und>, abgerufen am 13.07.2021. Zu den Personen mit Migrationshintergrund zählen Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit oder Personen, die seit 1950 in das Gebiet der heutigen Bundesrepublik Deutschland zugewandert sind oder Personen mit mindestens einem zugewanderten Elternteil.

³ Da „Menschen mit Migrationshintergrund“ zunehmend negativ konnotiert ist, verwendet der Landesintegrationsrat in erster Linie den Begriff „Menschen mit internationaler Familiengeschichte“.

⁴ Vgl. ärzteblatt.de 2015, <https://www.aerzteblatt.de/archiv/172279/Pflege-von-Menschen-mit-Migrationshintergrund-Spezifische-Beduerfnisse-erkennen> abgerufen am 13.07.2021.

Vergleichsweise wenige Daten liegen auch zu Menschen mit internationaler Familiengeschichte vor, die eine Behinderung oder Beeinträchtigung aufweisen. So erklärt der Teilhabebericht 2020 der Landesregierung NRW zu den die Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen beeinflussenden Faktoren, dass eine „Unterscheidung zwischen Menschen mit und ohne Migrationsgeschichte (...) aufgrund fehlender Angaben in amtlichen Statistiken bzw. geringer Fallzahlen in repräsentativen Bevölkerungsbefragungen oft nicht möglich (ist)“⁵. Und zum Thema „Wohnen“ heißt es im Bericht: „Während in Bezug auf die Wohnformen somit eine Reihe von Informationen vorliegt, fehlt es aktuell an Daten zu wohnbezogenen Unterstützungsangeboten für bestimmte Personengruppen wie etwa für Menschen mit Sinnesbeeinträchtigungen oder Menschen mit Beeinträchtigungen und Migrationsgeschichte, Menschen mit erworbenen Beeinträchtigungen oder Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf.“⁶

Derartige Daten sind jedoch enorm wichtig, möchte man in Erfahrung bringen, wie hoch der Pflegebedarf ist, wie das Nutzungsverhalten der Menschen mit internationaler Familiengeschichte ist und welche Erwartungen sie an Pflege und Unterstützung haben. Denn es kann davon ausgegangen werden, dass sowohl ältere und pflegebedürftige Menschen als auch Menschen mit Behinderung, die eine internationale Familiengeschichte haben, staatliche Angebote in geringerem Umfang wahrnehmen als Menschen ohne internationale Familiengeschichte. Dies geht unter anderem zurück auf erschwerte Zugänge aufgrund von Informationsdefiziten oder finanziellen Gründen, aber auch auf kulturell geprägte Erwartungen⁷. Es unterscheiden sich teilweise aber auch ihre Pflege-, Wohn- und Unterstützungsbedürfnisse. In einer Expertise des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (seit Dezember 2020 „Sachverständigenrat für Integration und Migration“) gehen die Wissenschaftler/innen der Universität Bielefeld davon aus, dass die Bedürfnisse von pflegebedürftigen Menschen mit und ohne internationaler Familiengeschichte in vielen Punkten identisch sind, es allerdings Unterschiede bei religiös oder kulturell bedingten Bedürfnissen geben kann⁸. Diese variieren wiederum abhängig von Herkunft, Geschlecht und Alter. Die Situation einer Person, die beispielsweise in den 1960er Jahren aus der Türkei als sogenannter „Gastarbeiter“ nach Deutschland gekommen und nun im Seniorenalter ist, unterscheidet sich stark von der seines Enkels oder einer geflüchteten jungen Frau aus Syrien.

⁵ Teilhabebericht Nordrhein-Westfalen 2020. Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, S. 16. https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/teilhabebericht_2020_nrw_barrierefrei.pdf, abgerufen am 13.07.2021.

⁶ Ebd. S. 143.

⁷ Vgl. Tezcan-Güntekin, Hürrem; Breckenkamp, Jürgen; Razum, Oliver. „Pflege und Pflegeerwartungen in der Einwanderungsgesellschaft. Expertise im Auftrag der Beauftragen der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.“ Hrg.: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Berlin: 2015, S. 5.

⁸ Tezcan-Güntekin, Hürrem u.a., S. 9.

Ebenso können die Bedürfnisse von Menschen mit Unterstützungsbedarf aufgrund einer Behinderung variieren. Gerade die Gruppe der Geflüchteten, bei der der aufenthaltsrechtliche Status von großer Bedeutung ist, befindet sich häufig in prekären Lebenssituationen. Sie bedarf umfangreicher Beratung und Unterstützung. Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung monieren die Zugangsbarrieren für geflüchtete Menschen mit Behinderung und fordern, „die gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass auch geflüchtete Menschen mit Behinderung, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, uneingeschränkten Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen des Sozial- und Gesundheitssystems und zur vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben haben“⁹. So hatte auch die erste Staatenprüfung Deutschlands zur Überprüfung der Umsetzung der UN-BRK 2015 eine strukturelle Vernachlässigung der Interessen der Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund ergeben.

Festzumachen sind diese Interessen und Bedürfnisse von älteren oder pflegebedürftigen Personen oder Menschen mit Behinderung beispielsweise am Wunsch, zuhause bzw. von Familienangehörigen gepflegt zu werden, geschlechterspezifische Versorgung zu erhalten, Zugang zu Gebetsräumen zu haben, kultur- und religionspezifische Ernährungsweisen fortsetzen zu können sowie von herkunftssprachlich qualifiziertem Personal gepflegt bzw. betreut zu werden. Zu denken ist auch an Problemlagen, die sich für Menschen ohne internationale Familiengeschichte in der Regel nicht ergeben. Das können psychische Belastungen durch Flucht und Verfolgung bzw. re-traumatisierende Umstände in Deutschland sein oder der Verlust der deutschen Sprache in einem fortgeschrittenen Stadium von Demenz. Eine solche Person weiß sich dann nur noch in der Herkunftssprache zu verständigen und erinnert vor allem Situationen aus der Kindheit, die sie im Herkunftsland verbracht hat.

Für die Wohn- und Betreuungsangebote für ältere und pflegebedürftige Menschen sowie Menschen mit Behinderung ergeben sich aus den vorangestellten Bemerkungen umfangreiche Aufgaben der interkulturellen Öffnung. Dies beinhaltet zunächst die Schaffung einer Datengrundlage zur Ermittlung des Pflege- und Unterstützungsbedarfs bei der Bevölkerung mit internationaler Familiengeschichte. Weiterhin müssen Schritte hin zu einer kultur-, sprach- und religionssensiblen Ausgestaltung des Versorgungssystems gemacht werden, die sich an den Bedürfnissen der Menschen orientieren. Zuletzt sollte der Zugang zu Beratung und Unterstützung überprüft und entsprechend der Bedarfslage der Einwanderungsgesellschaft angepasst werden.

Zum Gesetzentwurf

⁹ „Teilhabe von Menschen mit Behinderung und Migrations- oder Fluchthintergrund verbessern! Forderungspapier der Fachverbände für Menschen mit Behinderung.“ Berlin: 2019, S. 26.

Die Vorlage eines Gesetzentwurfes zur Änderung des Wohn- und Teilhabegesetzes sowie des Ausführungsgesetzes zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch geht auf Regelungsbedarf insbesondere im Gewaltschutz zurück. Der Landesintegrationsrat NRW begrüßt die Änderungsvorschläge grundsätzlich und erhofft sich davon eine höhere Pflege- Wohn- und Betreuungsqualität, aber auch Entlastung für die Leistungsanbieter/innen durch eindeutige Vorgaben und einen klar abgesteckten gesetzlichen Rahmen.

Aus der Perspektive des Landesintegrationsrates NRW – der Interessenvertretung aller Menschen mit internationaler Familiengeschichte auf Landesebene – liegt insbesondere Änderungsbedarf hinsichtlich der Berücksichtigung der Interessen von Nutzerinnen und Nutzern mit internationaler Familiengeschichte vor. Das Wohn- und Teilhabegesetz NRW in seiner aktuell gültigen Fassung legt in § 1 bereits einige Grundlagen für eine an den Bedürfnissen der Einwanderungsgesellschaft ausgerichteten Ausgestaltung einer kultursensiblen Versorgung von älteren und pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderung. Dort heißt es:

„Das Gesetz soll die angemessene Berücksichtigung der kulturellen und religiösen Belange der älteren oder pflegebedürftigen Menschen und der Menschen mit Behinderung und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen sowie von Menschen unterschiedlicher sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität sicherstellen.“ (Abs. 2)

In Absatz vier werden weitere Grundsätze im Rahmen der Versorgung aufgeführt. Der Landesintegrationsrat empfiehlt, die hier nur angedeutete Vielfalt der Interessen, Bedürfnisse und Lebenslagen von älteren, pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderung stärker zu betonen und die in § 1 formulierten Grundsätze als Leitlinien für die Gestaltung der Pflege- und Betreuungsangebote verbindlicher zu machen. Insgesamt ist es wünschenswert und im Sinne einer Modernisierung des Wohn- und Teilhabegesetzes, wenn das Motiv der von Diversität geprägten Nutzer/innen im gesamten Gesetzestext aufgegriffen wird.

Im Folgenden wird auf einige der Änderungsvorschläge eingegangen:

Zum Änderungsvorschlag in § 1 Absatz 4 des Wohn- und Teilhabegesetzes (neue Nr. 7a):

Der Landesintegrationsrat NRW begrüßt die Ergänzung und schlägt in Anlehnung an Art. 3 Abs. 3 GG eine Konkretisierung vor: „Insbesondere darf niemand wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Sprache, seiner Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt werden.“

Zum Änderungsvorschlag in § 5 Abs. 1 (Wohn- und Teilhabegesetz):

Der Landesintegrationsrat schlägt vor, nach Satz 2 folgenden Satz einzufügen: „Dabei ist auf den Einbezug der örtlichen Migrantenorganisationen, der Migrationsberatung der Wohlfahrtsverbände und der Selbsthilfevereine von Menschen mit internationaler Familiengeschichte zu achten.“

Zum Änderungsvorschlag in § 5 Abs. 2 (Wohn- und Teilhabegesetz):

Vorgaben zur interkulturellen Öffnung in den Wohn- und Betreuungsangeboten sollte im Wohn- und Teilhabegesetz umfassend verankert sein.

Ergänzungsvorschlag: „Das Teilhabekonzept muss Ausführungen zur Berücksichtigung religiöser, kultureller und sprachlicher Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer aufweisen.“

Sinnvoll wäre zudem, auch in § 4 Abs. 3 entsprechende Regelungen verbindlich zu machen. Der Landesintegrationsrat NRW schlägt vor, dass im Rahmen des Qualitätsmanagements von Leistungsanbieter/innen ein Konzept zur interkulturellen Öffnung erarbeitet werden muss. Hierfür sollte eine neue Nummer 2a eingefügt werden. In Nummer 3 sollte die verpflichtende, regelmäßige kultur- und sprachensible Fortbildung ergänzt werden.

Zum Änderungsvorschlag in § 6 Abs. 1 (Wohn- und Teilhabegesetz):

Sämtliche Informationsangebote sollten in den Herkunftssprachen der Nutzer/innen bereitgestellt werden. Selbiges gilt für die Regelungen in Abs. 2.

Zum Änderungsvorschlag neuer § 13a (Wohn- und Teilhabegesetz):

Wie bereits oben ausgeführt, sollten im Wohn- und Teilhabegesetz alle Stellen identifiziert werden, die sich für die Verankerung von Vorgaben zur kultursensiblen Ausgestaltung der Angebote eignen. Der Landesintegrationsrat schlägt vor, nach dem Wort „Infektionsschutzkonzepten“ „sowie in den Inhalten des Konzeptes zur interkulturellen Öffnung“ einzufügen.

Zum Änderungsvorschlag § 6 Abs. 2 des Ausführungsgesetz zum Neunten Buch Sozialgesetzbuch:

Grundsätzlich gelten die Forderungen zur interkulturellen Öffnung auch für die Strukturen der Eingliederungshilfe. An geeigneten Stellen im Gesetz sollten daher entsprechende Vorgaben verankert und ggf. in Verordnungen bzw. Richtlinien präzisiert werden.

Der Landesintegrationsrat NRW begrüßt die Vorgabe für die Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe in § 6 Abs. 2, ein Statistiksystem zu entwickeln. Diese Vorgabe sollte konkretisiert werden. In der Begründung zum Gesetzentwurf heißt es etwas knapp, dass sich auf „ein System an Daten und

Statistiken, die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind“ verständigt werden sollte. Angesichts des eklatanten Mangels an Daten zu Anzahl der Menschen mit Behinderung und internationaler Familiengeschichte, ihren Diskriminierungserfahrungen aufgrund ihrer Herkunft, ihres Glaubens etc., ihren Unterstützungsbedarfen sowie ihren sprachlichen und kulturellen Bedürfnissen braucht es ein System zur möglichst genauen, datenschutzkonformen Erfassung dieser Daten; ggf. auch auf freiwilliger Basis.

Insgesamt bleiben noch zahlreiche Aufgaben offen, wenn es um die Ausgestaltung der Wohn- und Betreuungsangebote entlang der individuellen Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer geht. Insbesondere die Herausforderungen für das Versorgungssystem, die mit einer durch ethnische und religiöse Vielfalt geprägten Gesellschaft einhergehen, müssen dringend mit strukturellen Anpassungen begegnet werden. Zwar gibt es etliche Projekte und einzelne Einrichtungen, die sich interkulturell geöffnet haben, jedoch keine flächendeckenden Regelungen. Diverse Empfehlungen und Leitfäden geben allerdings Hinweise für konkrete Maßnahmen. Grundlage für jegliche Änderungen ist in jedem Fall eine Kultur der Wertschätzung und des Respekts gegenüber den Lebenslagen der Nutzerinnen und Nutzer und ihren Versorgungsbedürfnissen. Hinzu kommt ein ausgeprägtes Maß an Sensibilität in Bezug auf Diskriminierungserfahrungen auch innerhalb von Einrichtungen. Damit dies gelingen kann, braucht es einen gesetzlichen Rahmen und ein System zur Evaluierung der ergriffenen Maßnahmen.