

SoVD NRW e.V. · Erkrather Str.343 · 40231 Düsseldorf

anhoerung@landtag.nrw.de

„Teilhabe -Anhörung A01 -03.12.2020“

Landesgeschäftsstelle
Abteilung Sozialpolitik und
Kommunales

Ihr Gesprächspartner:

Dr. Michael Spörke

Tel. 0211-38603-13

Fax 0211-382175

m.spoerke@sovd-nrw.de

Stellungnahme zur Anhörung

- **zum Teilhabebericht NRW, Vorlage 17/3538,**
- **zum Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP - Drucksache 17/10632 „Teilhabe von Menschen mit Behinderungen neu und innovativ gestalten – Inklusion in Nordrhein-Westfalen weiter voranbringen!“ und**
- **zum Entschließungsantrag der Fraktion der SPD - Drucksache 17/10736 „Teilhabebericht NRW belegt: Die Landesregierung tut zu wenig, um ein inklusives NRW zu schaffen“**

Vorbemerkung

Laut § 12 Abs. 1 des Inklusionsgrundsatzgesetzes Nordrhein-Westfalen (IGG NRW) berichtet die Landesregierung dem Landtag jeweils einmal zur Mitte der Legislaturperiode über die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Mit dem nun vorliegenden ersten Teilhabebericht NRW kommt die Landesregierung dieser Berichtspflicht nach. Der Bericht untersucht das Leben von Menschen, die eine amtliche Anerkennung einer Behinderung beantragt haben und / oder chronisch krank sind. Als Interessenvertretung dieser Menschen nimmt der SoVD NRW gerne die Gelegenheit wahr, Stellung zu den Ergebnissen des Teilhabeberichtes sowie zu den diesen betreffenden Anträgen der Landtagsfraktionen zu nehmen. Dem Wunsch des Landtagsausschusses entsprechend, haben wir der besonderen Situation von Frauen mit Beeinträchtigungen und den Befunden des Teilhabeberichtes zu ihrer doppelten Diskriminierung (als Frauen und als

Menschen mit Beeinträchtigungen) eine gesonderte Stellungnahme gewidmet und bitten, diese ebenfalls zur Kenntnis zu nehmen.

1. Generelle Anmerkungen

Laut Teilhabebericht liegt der Gesamtanteil der Menschen, die eine amtliche Anerkennung einer Behinderung beantragt haben und / oder chronisch krank sind, in NRW bei 20,5% der Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens (Männer: 20,9%, Frauen: 20,1%). Dieser Bevölkerungsanteil steigt dem Bericht zufolge mit zunehmendem Alter. Infolge der demografischen Entwicklung, so der Teilhabebericht, wird sowohl die Anzahl als auch der relative Bevölkerungsanteil von Menschen mit Beeinträchtigungen steigen. Dieser Befund macht aus unserer Sicht die große gesamtgesellschaftliche Bedeutung deutlich, die mit der Schaffung einer barrierefreien, inklusiven Gesellschaft verbunden ist, um diesen Menschen eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in NRW zu ermöglichen.

Dass nun mit dem Teilhabebericht erstmals die verfügbaren Daten zu den verschiedenen Lebensbereichen über Menschen, die eine amtliche Anerkennung einer Behinderung beantragt haben und / oder chronisch krank sind, zusammengetragen wurden, ist daher zu begrüßen. Die Befunde des Teilhabebericht sind im Detail an vielen Stellen nicht neu, bestätigen aber bereits bestehende Erkenntnisse. Den Feststellungen aus den vorliegenden Anträgen der Fraktionen, wonach der Teilhabebericht „eine gute Basis für Diskussionen in Politik und Gesellschaft über Wege, die Inklusion in Nordrhein-Westfalen weiter voranzubringen“¹ bzw. „eine empirisch fundierte Datenlage zur Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen“², sei und dieser den aktuellen Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen dokumentiere, können wir jedoch leider nur eingeschränkt folgen.

Aus Sicht des SoVD NRW ist es dringend geboten, 11 Jahre nach dem Inkrafttreten der UN-BRK als Teil des deutschen Rechts und 8 Jahre nach Verabschiedung des Aktions-

¹ Vgl. **Drucksache 17/10632**

² Vgl. **Drucksache 17/10736**

plans der Landesregierung „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“ eine systematische, faktenbasierte Zwischenbilanz der Umsetzung der UN-BRK in den Bereichen zu ziehen, die in maßgeblicher Zuständigkeit des Landes und seiner Kommunen liegen, um wesentliche Hinweise für die weitere zielführende Gestaltung des Umsetzungsprozesses zu gewinnen. Der Teilhabebericht kann diesen Anspruch leider schon allein aufgrund der großen Mängel in der Datenlage zum Leben behinderter Menschen in NRW, welche in allen im Teilhabebericht untersuchten Bereichen deutlich wurden, kaum erfüllen. Dass Minister Laumann im Vorwort zum Teilhabebericht in Bezug auf die teils enormen Datenlücken des Teilhabeberichtes lediglich auf die durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegebene, aber noch ausstehende deutschlandweite Repräsentativbefragung von Menschen mit Beeinträchtigungen verweist, ist denn auch viel zu wenig. Der Teilhabebericht verdeutlicht nämlich aus unserer Sicht, dass Land und Kommunen in NRW ihrer Verantwortung zur Erfassung von Daten zu den Lebensverhältnissen behinderter Menschen endlich umfassend nachkommen müssen.

Auch führt die Tatsache, dass Menschen, die in stationären Wohnformen leben, ebenso wie Menschen mit besonderen Kommunikationsbedarfen in den Datenquellen unterrepräsentiert bzw. gar nicht erfasst sind, zu sehr bedauerlichen Lücken des Teilhabeberichtes. Und nicht zuletzt betrachtet der Teilhabebericht generell die Lebenslagen von behinderten Menschen und chronisch kranken Menschen, zusammengefasst unter der Begrifflichkeit der Menschen mit Beeinträchtigungen, in recht pauschaler Weise. Dieses Vorgehen führt aus unserer Sicht zu bedauerlichen Unschärfen. So ist zum Beispiel die Frage, zu welchem Zeitpunkt ihres Lebens Menschen eine Beeinträchtigung erwerben, grundlegend für die Ausprägung der damit einhergehenden Benachteiligungen in den verschiedenen Teilbereichen des Lebens. Es macht nämlich einen großen Unterschied für die Lebensrealität, ob man von Geburt an mit einer Beeinträchtigung lebt und so aufgrund der fehlenden Inklusion von Beginn an in seinem Bildungs- und später Arbeitsleben behindert wurde, oder ob jemand seine Beeinträchtigung in späteren Lebensjahren erworben hat und seine Bildungs- und Erwerbsbiografie bis dahin unbeeinträchtigt zurücklegen konnte. Ähnlich bedeutsam sind vielfach auch Art und Ausmaß der Beeinträchtigung. So entwickelt sich die Lebenslage einer Abiturientin im

Rollstuhl meist anders als die eines Gleichaltrigen mit erheblicher geistiger Beeinträchtigung ohne (Förder-)Schulabschluss. Zukünftig ist daher aus unserer Sicht eine differenziertere Betrachtung notwendig, um die Benachteiligungen von behinderten und chronisch kranken Menschen umfassender und konkreter darstellen zu können.

Inwieweit es durch den Teilhabebericht gelingen wird, Politik und Gesellschaft für die Situation von Menschen mit Behinderungen in unterschiedlichen Lebenslagen und für die Barrieren für eine gleichberechtigte Teilhabe zu sensibilisieren, wie es im Antrag der Fraktionen von CDU und FDP heißt, wird sich erst anhand der zukünftigen behindertenpolitischen Entscheidungen der Landesregierung zeigen. Sehr wohl gibt der Bericht aber trotz der Datenmängel einige Belege dafür, dass das bisherige Handeln der Landesregierung nicht ausreicht, um die Vorgaben der UN-BRK in NRW endlich umzusetzen, wie es im Antragstext der Fraktionen von CDU und FDP heißt. Auch wird durch den Teilhabebericht einmal mehr deutlich, an welchen Stellen die bisherige Politik der Landesregierung das Ziel der Umsetzung der UN-BRK durch landespolitische Maßnahmen sogar konterkariert hat.

Dass die Beratung über die Befunde des Teilhabeberichtes nicht zuletzt mit Verbänden und Organisationen der Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen erfolgen muss, versteht sich angesichts des Partizipationsgebotes der UN BRK von selbst. Eine alleinige Beratung im Inklusionsbeirat, wie von den Fraktionen von CDU und FDP vorgeschlagen, wäre hierfür aber nicht ausreichend. Von daher ist auch die Einberufung der Anhörung im Landtagsausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie von weiteren Anhörungen in den Ausschüssen des Landtages im Sinne einer breiteren Diskussion der Ergebnisse des Teilhabeberichtes und der Lebenslagen von behinderten und chronisch kranken Menschen zu begrüßen.

Dem Bericht zufolge leben Menschen mit Beeinträchtigungen in NRW in sämtlichen Altersgruppen häufiger allein als Menschen ohne Beeinträchtigungen. Im Zeitraum von 2009 bis 2017 hat sich diese Entwicklung noch verstärkt. Menschen mit Beeinträchtigungen hätten außerdem tendenziell weniger Freunde und Vertrauenspersonen sowie ein kleineres soziales Netzwerk und damit verbunden ein geringeres Potential an Un-

terstützung aus ihrem unmittelbaren sozialen Umfeld als Menschen ohne Beeinträchtigungen. Infolge fehlender Kontakte vor allem im Alter bestünde ein hohes Risiko der sozialen Isolation. Gründe für diese negative Entwicklung seien gesellschaftliche Vorurteile, aber auch strukturelle Barrieren. Der Bericht benennt konkret Sondersysteme wie Förderschulen und Werkstätten für behinderte Menschen als Hindernis zur Kontaktaufnahme mit nicht beeinträchtigten Menschen. Diesen Befund kann man quasi als eine Art negatives Klammerresultat ansehen, welches durch die im Bericht beschriebene fehlende inklusive Gestaltung in allen Lebensbereichen in NRW verursacht wird.

Die Befunde des Teilhabeberichtes verdeutlichen einmal mehr, dass nicht nur dringend neue Konzepte und Maßnahmen zu entwickeln sind, die mehr Teilhabe ermöglichen, wie es im Antrag der Fraktionen von CDU und FDP gefordert wird. Vielmehr muss endlich eine landesweite umfassende Strategie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention vorgelegt werden, die eine systematische und umfassende schrittweise Verwirklichung („progressive Realisierung“) der Menschenrechte und Grundfreiheiten behinderter Menschen für das Land NRW ermöglicht. Der bisherige Aktionsplan „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“ erfüllt diesen Anspruch nicht im erforderlichen Maße. Im Folgenden werden wir darstellen, wo wir auf der Grundlage der im Teilhabebericht angesprochenen Problemlagen vor allem Handlungsbedarfe sehen, wie wir in diesem Zusammenhang die im Teilhabebericht aufgeführten bisherigen Aktivitäten der Landesregierung zur Umsetzung der UN-BRK bewerten und was bei der Neufassung eines Aktionsplans aus unserer Sicht zu beachten ist.

2. Zu den Ergebnissen des Teilhabeberichtes und den sich daraus ergebenden Handlungskonsequenzen

2.1. Bildung und Ausbildung:

Der UN Fachausschuss äußerte in seinen abschließenden Bemerkungen zum ersten Staatenbericht Deutschlands bereits 2015 Kritik daran, dass die Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen in Deutschland eine Förderschule besucht. Der Teilhabebericht NRW bestätigt nun diesen damaligen Befund und verdeutlicht damit einmal mehr die äußerst mangelhafte inklusive Gestaltung der Bildungslandschaft in NRW. So findet Inklusion, wenn überhaupt, vor allem an Grund- und Gesamtschulen

statt. Der Anstieg der Inklusionsquote, die sich seit 2010 mehr als verdreifacht hat, geht weit überwiegend darauf zurück, dass bei Schülerinnen und Schülern, die ohnehin schon die allgemeine Schule besuchen, ein neuer sonderpädagogischer Unterstützungsbedarf attestiert wurde. So steigt die Inklusionsquote, ohne dass der Anteil der Schülerinnen und Schüler an Förderschulen (Exklusionsquote) im erforderlichen Maße abnimmt, wie es dem Inklusionsgedanken der UN-BRK entspräche. Die Förderschulbesuchsquote in Nordrhein-Westfalen sinkt laut Teilhabebericht denn auch nur langsam und liegt noch immer über dem bundesweiten Durchschnitt. Auch verlässe ein Großteil der nordrhein-westfälischen Abgängerinnen und Abgänger des Jahres 2016 die Förderschule ohne einen Hauptschulabschluss.³

Nach der UN-BRK haben alle SchülerInnen – mit und ohne sonderpädagogischen Förderbedarf – einen Anspruch darauf, dass sie zur Ausschöpfung ihrer individuellen Entwicklungspotenziale bestmöglich gefördert werden. Die genannten Ergebnisse des Teilhabeberichtes belegen jedoch einmal mehr die selektive, aussondernde Wirkung des Förderschulsystems, welches von der Landesregierung mit einer Bestandsgarantie ausgestattet wurde.

Auch für die späteren Lebensjahre bestätigt der Teilhabebericht, dass Menschen mit Beeinträchtigung in ihren Bildungschancen behindert werden. Mit einem nur niedrigen oder gar fehlenden Schulabschluss ist die Bildungs- und Berufslaufbahn von vornherein massiv eingeschränkt. Die Feststellung des Berichts, dass Menschen mit Beeinträchtigungen aus NRW zu einem höheren Anteil keinen beruflichen Abschluss haben als Menschen ohne Beeinträchtigungen, wundert daher nicht. Auch nähmen Menschen mit Beeinträchtigungen weit weniger eine Fort- oder Weiterbildung in Anspruch, als Menschen ohne Beeinträchtigungen. Das Problem, dass Weiterbildungsmaßnahmen für Beziehende von Eingliederungshilfe nicht immer finanziert wurden, habe sich mit dem BTHG geändert. Über weitere Ursachen der Weiterbildungsbenachteiligung kann der Bericht nur Vermutungen anstellen.⁴

³ Vgl. Teilhabebericht S. 86- 90.

⁴ Ebenda

Die Befunde sind weiterer Beleg dafür, dass die von der Landesregierung vollzogene sogenannte Neuausrichtung der Inklusion in den Schulen und damit auch ein Gutteil der unter Punkt 1.3.4 des Teil C im Teilhabebericht aufgeführten Aktivitäten und Maßnahmen in die falsche Richtung führt und nicht bzw. nicht ausreichend dazu geeignet ist, die schulische Inklusion im Sinne der UN BRK voranzubringen. Dem Entschließungsantrag der Fraktion der SPD ist daher zuzustimmen, wenn gefordert wird „die im Teilhabebericht NRW aufgezeigten Defizite im Bereich der Bildung für Menschen mit Beeinträchtigungen aufzuheben und die Chancen auf eine inklusive Förderung und Bildung der Menschen zu erhöhen.“

Dabei muss es auch darum gehen, zwei grundlegende, seit Jahrzehnten beklagte Probleme des Regelschulsystems zu bewältigen, die dessen Schüler*innen belasten: zum einen die chronisch mangelhafte personelle und sächliche Ausstattung, die aktuell in der Corona-Krise grell hervortritt, zum anderen die strukturelle – insbesondere soziale – Selektivität des gegliederten Regelschulsystems selbst. Auch müssen die im Bericht zu Recht beklagten Datenmängel in Bezug auf die Qualität inklusiver Bildung in Nordrhein-Westfalen und den Barrierestatus von allgemeinen Schulen und anderen Bildungseinrichtungen in NRW beseitigt werden. Land und Kommunen müssen sich den weitreichenden Herausforderungen zur Herstellung eines hochwertigen und inklusiven Bildungssystems endlich stellen. Dazu gehört auch, dass ein umfassender Barriereabbau Teil jeder Sanierung von Schulgebäuden wird.

Die Empfehlung des UN-Fachausschusses, einen Aktionsplan inklusive eines Zeitplans und spezifischer Zielvorgaben zu entwickeln, um den Zugang zu einem inklusiven, qualitativ hochwertigen Bildungssystem zu gewährleisten, unterstützen wir ausdrücklich. Es ist, wie auch das Deutsche Institut für Menschenrechte feststellte, die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes für inklusive Schule in NRW notwendig. In einem „Aktionsplan inklusive Bildung“ sollte die Landesregierung die Zielperspektiven und systematischen Schritte auf dem Weg hin zur „einen Schule für alle“ darlegen, die mit entsprechenden finanziellen Mitteln und zeitlichen Umsetzungshorizonten unterlegt sein müssen.

Die notwendige Entwicklung hin zu einem inklusiven Schulsystem ist gleichbedeutend mit der Befähigung der Regelschulen, alle Kinder in der Individualität ihrer Fähigkeiten und Bedürfnisse anzunehmen und zu fördern. Dazu müssen die bislang in den Förderschulen gebundenen Ressourcen Zug um Zug an die Regelschulen verlagert werden. Ohne „eine Schule für alle“, die dem Prinzip individueller Förderung verpflichtet ist, ist die Verwirklichung eines inklusiven Bildungssystems kaum vorstellbar. An der Entwicklung entsprechender Planungen sowie allen Beratungen über allgemeine und grundsätzliche Fragen der Schulpolitik sind die Interessenvertretungen behinderter Menschen regelhaft zu beteiligen. Die bisherige, sehr begrenzte Mitwirkungsmöglichkeit durch den Fachbeirat inklusive schulische Bildung erfüllt diesen Anspruch nicht.

2.2. Arbeit und materielle Lebenssituation:

Der UN Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung und auch das Deutsche Institut für Menschenrechte kritisierten in der Vergangenheit zu Recht den Ausschluss von Menschen mit Behinderung vom allgemeinen Arbeitsmarkt. Der Teilhabebericht bestätigt diese Befunde für NRW nun einmal mehr und zeichnet den bekannten Zusammenhang zwischen schlechten Ausbildungschancen, Arbeitslosigkeit bzw. geringer Bezahlung und Armutsgefährdung behinderter Menschen nach.

Schwerbehinderte Menschen in NRW sind nach wie vor überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen und auch häufiger langzeitarbeitslos als Menschen ohne Behinderung. Entgegen dem allgemeinen Trend am Arbeitsmarkt ist die Zahl der schwerbehinderten Arbeitslosen in NRW langjährig angestiegen. , darunter insbesondere die Zahl der Langzeitarbeitslosen, bei denen die durchschnittliche Dauer ihrer Arbeitslosigkeit ebenfalls stieg.

Die ebenfalls gestiegene Zahl der Beschäftigten mit Schwerbehinderung geht dem Bericht zufolge vor allem auf Beschäftigte zurück, die in fortgeschrittenem Erwerbsalter von einer Schwerbehinderung betroffen wurden. Aus der Zunahme der schwerbehinderten Beschäftigten könne daher nicht auf eine gestiegene „Inklusivität“ des Arbeitsmarktes geschlossen werden. Im Gegenteil sei als Folge der steigenden Qualifikationsanforderungen für gering qualifizierte Menschen mit Beeinträchtigungen kaum

mit positiven Beschäftigungseffekten zu rechnen. Aber auch für gut qualifizierte Menschen mit Behinderung bestehen weiterhin erhebliche Schwierigkeiten des Arbeitsmarktzugangs. Die schlechten Chancen für schwerbehinderte Arbeitnehmer*innen, auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden, geht einher mit einem stetigen Anstieg der Zahl der WfbM-Beschäftigten, der ohne die Förderung von Außenarbeitsplätzen noch größer ausfiele.

Nicht zuletzt als Folge der Benachteiligung von Menschen mit Beeinträchtigungen auf dem ersten Arbeitsmarkt sind sie auch einer höheren Armutsgefährdung ausgesetzt. Bei Erwachsenen im Alter von 18 bis 44 Jahren trifft dies sogar auf 36% der Menschen mit Beeinträchtigungen zu.⁵

Die Befunde des Teilhabeberichtes verdeutlichen, dass die bisherigen Aktivitäten und Maßnahmen der Landesregierung, welche in Kap. 1.3.5 des Teil C im Teilhabebericht dargestellt sind, an sich zwar nicht falsch, aber keinesfalls ausreichend sind, um die Situation von behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig zu verbessern. Daher ist der Forderung aus dem Entschließungsantrag der SPD-Fraktion, ein umfassendes Konzept für einen inklusiven Arbeitsmarkt zu entwickeln, zuzustimmen. Ein inklusiver Arbeitsmarkt bedarf eines ausreichenden Angebots von Arbeitsplätzen mit Arbeitsbedingungen, die für Menschen mit unterschiedlichsten Einschränkungen annehmbar sind. Deshalb müssen, wie auch vom Deutschen Institut für Menschenrechte empfohlen, neue Arbeitsstätten von vornherein barrierefrei gestaltet werden. Der SoVD NRW fordert, die in der Arbeitsstättenverordnung ausdrücklich genannte Möglichkeit zu nutzen, in der Landesbauordnung entsprechende Barrierefreiheitsanforderungen für Arbeitsstätten vorzusehen. Leider zeigt die geplante Novellierung der Landesbauordnung zurzeit noch eine gänzlich andere Richtung.

Insbesondere bezüglich der gesetzlichen Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber bestätigt der Bericht einmal mehr den Handlungsbedarf. Die langjährige Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht vor allem seitens privater Arbeitgeber dokumentiert das Scheitern von Politiken, die einseitig auf förderpolitische Anreize, Best practice-Beispiele

⁵ Vgl. Teilhabebericht S. 129-132.

und Einsichtsfähigkeit der Arbeitgeber setzen. Die Politik muss auch unmissverständlich und öffentlich verdeutlichen, dass sie eine Missachtung der Gesetzespflicht nicht länger hinnimmt. Dazu sollte die Erfüllung der Beschäftigungspflicht als Kriterium für die Vergabe öffentlicher Aufträge in das Tariftreue- und Vergabegesetz eingeführt werden. Auch sollte sich das Land auf Bundesebene für die Verdoppelung der Ausgleichsabgabe, eine zusätzliche Erhöhung für Arbeitgeber, die entgegen ihrer Verpflichtung gar keinen schwerbehinderten Menschen beschäftigen, sowie für die Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote auf mindestens sechs Prozent einsetzen.

Die im Entschließungsantrag der SPD-Fraktion geforderte nachhaltige Erhöhung von Neueinstellungen von Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Dienst würde sicherlich auch zum Abbau der Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen beitragen. Da aber vor allem private Arbeitgeber die Pflichtquote zur Beschäftigung behinderter Menschen missachten, müssen insbesondere diese verstärkt dazu angehalten werden, ihrer gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen umfassend nachzukommen. Der SoVD NRW fordert von der Landesregierung daher erneut, einen Maßnahmenplan zum Abbau der Erwerbslosigkeit Schwerbehinderter unter Beteiligung von Gewerkschaften, Interessenvertretungen behinderter Menschen und Wirtschaftsverbänden zu entwickeln und umzusetzen, der insbesondere die privaten Arbeitgeber in die Pflicht nimmt.

Dass vor allem in Jobcentern gravierende Defizite bei der Beratung, Förderung und Vermittlung behinderter und schwerbehinderter Menschen bestehen, wie es der SoVD NRW schon seit geraumer Zeit beklagt, zementiert die Langzeitarbeitslosigkeit von behinderten Menschen. Insbesondere haben Betroffene beim Jobcenter erheblich geringere Chancen auf berufliche Rehabilitation als bei der Arbeitsagentur. Es muss deshalb darum gehen, baldmöglichst die regelhafte Ausstattung aller Jobcenter mit qualifizierten Reha/SB-Teams sicherzustellen. Darüber hinaus dürfen die hohen gesetzlichen Rehabilitations- und Teilhabeziele des SGB IX, die auf dauerhafte reguläre Beschäftigung zielen, nicht durch die vorrangige Orientierung des SGB II auf rasche Vermittlung in irgendeinen Job konterkariert werden.

Auch der Ausbau der Inklusionsunternehmen, wie im Entschließungsantrag der Fraktion der SPD gefordert, ist ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Erwerbsteilhabe. Zur Finanzierung müssen aus Sicht des SoVD NRW vorrangig Haushaltsmittel von Bund und Land bereitgestellt werden.

2.3. Wohnen, öffentlicher Raum und Mobilität

Barrierefreiheit ist eine notwendige Voraussetzung, um das Menschenrecht auf ein selbstbestimmtes Leben und eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung – darunter auch beeinträchtigte ältere Menschen - verwirklichen zu können. Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet das Land NRW und die Kommunen zur Feststellung und Beseitigung vorhandener Barrieren und zur Gewährleistung von Barrierefreiheit. Gleichwohl ist der Weg zum barrierefreien NRW auch unter günstigen Voraussetzungen noch lang, wie nun auch durch die Ergebnisse des Teilhabeberichtes bestätigt wurde.

Sowohl der UN Fachausschuss zum ersten Staatenbericht Deutschlands als auch das Deutsche Institut für Menschenrechte kritisierten in der Vergangenheit zu Recht die mangelnde Barrierefreiheit in Bezug auf Wohnformen, Mobilität und den öffentlichen Raum im Allgemeinen. Daher muss die im Teilhabebericht festgestellte sehr schlechte Datenlage zur Barrierefreiheit in NRW auf entschiedene Kritik stoßen. So fehlen nach wie vor aussagekräftige Daten zum Stand der Barrierefreiheit des Wohnraums, von öffentlich zugänglichen Gebäuden und des öffentlichen Raums. Ohne solche Daten ist eine systematische Beseitigung von Barrieren kaum möglich.⁶

Wohin die Unkenntnis über den Barrierestatus in der Praxis führen kann, legt der Bericht exemplarisch am Thema Gewaltschutz dar. Menschen mit Beeinträchtigungen seien von körperlicher, sexualisierter und auch psychischer Gewalt häufiger betroffen als die Allgemeinbevölkerung. Daten über die barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzbarkeit von Hilfen zum Schutz vor Gewalt gäbe es aber nicht. Dies birgt die Gefahr,

⁶ Vgl. Teilhabebericht S. 148-150.

dass von Gewalt betroffene Menschen beim Zugang zu wichtigen Hilfsangeboten vor erheblichen Schwierigkeiten stehen.⁷

Der Teilhabebericht listet als eine Maßnahme zur Umsetzung der UN-BRK auch die gesetzliche Verankerung der Agentur Barrierefrei NRW im IGG NRW auf. In der Tat leistet die Agentur auch aus unserer Sicht sehr wichtige Beiträge auf dem Weg zu einem barrierefreien NRW. Ihre hilfreiche Wirksamkeit könnte gesteigert werden, indem die Agentur zukünftig selbstverständlicher bei der Formulierung von relevanten Vorhaben der Gesetz- und Verordnungsgebung beteiligt würde.

2.3.1. Barrierefreier Wohnraum

Trotz der gravierenden Datenmängel liefert der Teilhabebericht Nachweise für die Benachteiligung behinderter Menschen auf dem Wohnungsmarkt und bei der barrierefreien Nutzung des Sozialraumes. So verfügen 82% der Menschen mit Beeinträchtigungen in Privathaushalten nicht über barrierefreien Wohnraum.⁸ Wir unterstützen nachdrücklich die Forderung aus dem Entschließungsantrag der SPD-Fraktion nach einer umgehenden Überarbeitung der Landesbauordnung 2018, um die Regelungen für das barrierefrei Bauen verbindlich zu fassen. Die am 01.01.2019 in Kraft getretene Landesbauordnung war kein Paradigmenwechsel zugunsten barrierefreien Wohnens, und die aktuell geplante Novellierung der Landesbauordnung ist aus Sicht des SoVD NRW in dieser Hinsicht ebenfalls vollkommen kontraproduktiv. Wir wenden uns daher auch an dieser Stelle entschieden gegen die hier geplanten Verschlechterungen und verweisen auf unsere entsprechende Stellungnahme zur aktuellen Novelle der Landesbauordnung. Die Aufnahme der bisherigen Veränderungen in der Landesbauordnung in die Liste der Aktivitäten und Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK unter Punkt 1.3.6 in Teil C des Teilhabebericht erscheint mehr als zweifelhaft.

Die SPD-Fraktion fordert in ihrem Antrag einen landesweiten Überblick über den Bedarf an barrierefreiem Wohnraum. Wir bezweifeln allerdings, ob der Bedarf hier sinnvoll quantifizierbar ist. Gäbe es kommunenscharfe Zahlen der Menschen, die barriere-

⁷ Vgl. Teilhabebericht S. 179.

⁸ Vgl. Teilhabebericht S. 136.

freien Wohnraum benötigen, könnte daraus nicht auf eine Zahl der benötigten barrierefreien Wohnungen geschlossen werden, auch dann nicht, wenn bei Bedarf wie Angebot nach Haushaltsgrößen differenziert würde. Nicht nur werden barrierefreie Wohnungen am Markt vielfach von Haushalten belegt, die hierauf nicht angewiesen sind. Menschen, die bislang kein Problem mit Barrieren hatten, können durch Unfall, Erkrankung oder Pflegebedürftigkeit morgen auf eine barrierefreie Wohnung angewiesen sein. Lebensformen und Haushaltsgrößen unterliegen Veränderungen. Und nicht zuletzt müssen behinderte Menschen auch im Falle eines Wohnortwechsels ein auswahlfähiges Angebot an barrierefreiem Wohnraum vorfinden können. Da zudem auch nicht-behinderte Menschen von einem barrierefreien Wohnstandard profitieren, kann die Perspektive nur darin liegen, dass barrierefreies Wohnen allgemeiner Standard wird. Dabei ist von großer Bedeutung, dass die Mieten bezahlbar sind.

2.3.2. Barrierefreiheit im Freizeitbereich

Der Bericht sieht im Mangel an Barrierefreiheit den Hauptgrund für die mangelnden Möglichkeiten der Freizeitgestaltung von behinderten Menschen. So seien fehlende zugängliche Veranstaltungsorte bzw. barrierefreie Informationen über diese Angebote neben anderen Faktoren - wie fehlende Begleitung und Unterstützung bei der Freizeitgestaltung und zu hohe Kosten - eine Erschwernis für die Freizeitgestaltung von Menschen mit Beeinträchtigungen. Menschen mit Beeinträchtigungen seien auch bei privaten Reisen und dem Besuch von kulturellen Veranstaltungen aufgrund der mangelnden Barrierefreiheit von Angeboten benachteiligt. Auch die Betreuung in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche stünde behinderten Kindern und Jugendlichen wegen der unzureichenden Barrierefreiheit oftmals nicht offen. Und schließlich sei in Bezug auf inklusive Sportmöglichkeiten die Nachfrage größer als das Angebot, was auch hier auf einen Mangel an barrierefreien Angeboten schließen lässt.⁹

⁹ Vgl. Teilhabebericht S. 197-198.

Offensichtlich sind auch hier die bisherigen Aktivitäten und Maßnahmen der Landesregierung (im Teilhabebericht dargestellt im Teil C unter Punkt 1.3.9) nicht ausreichend. Es braucht größere und systematische Anstrengungen von Land und Kommunen, um auch in diesem Bereich Barrierefreiheit zu realisieren.

2.3.3. Ambulant vor Stationär

Im Jahr 2018 bezogen 111.605 Personen eine Unterstützung der Eingliederungshilfe zum Wohnen, davon lebten 38% in stationären und 62% in ambulant betreuten Wohnformen. Selbstbestimmtes Leben in einer eigenen Wohnung hat für die meisten Menschen mit Beeinträchtigungen einen großen Stellenwert.¹⁰ Trotz der von der UN-Behindertenrechtskonvention geforderten Wahl- und Entscheidungsfreiheit, wo und mit wem man lebt, leben insbesondere Menschen mit schweren Beeinträchtigungen, darunter Pflegebedürftige, immer noch vielfach entgegen ihrer Wohnpräferenz in stationären Einrichtungen. Neben dem Mangel an bezahlbaren barrierefreien Wohnungen ist dies auf eine nicht ausreichende Tragfähigkeit der sozialrechtlich refinanzierten ambulanten Unterstützung zurückzuführen.¹¹ Auch der UN Fachausschuss 2015 äußerte bezüglich dieser Situation seine Besorgnis.

Indem der Teilhabebericht auch auf das Problem der personellen und strukturellen Gewalt¹² in Einrichtungen hinweist, liefert er ein schließlich noch ein weiteres Argument dafür, den Strukturwandel von Großeinrichtungen zu kleineren, dezentralen Einheiten in den Quartieren konsequent voranzutreiben. Wir brauchen quartiersorientierte Versorgungsstrukturen mit vorrangiger Stärkung professionell gestützter häuslicher Versorgung. Darüber hinaus bekräftigt der SoVD NRW seine Forderung nach einem uneingeschränkten Recht auf ein Einzelzimmer in vollstationären Pflegeeinrichtungen. Die geltende Einzelzimmerquote von 80 % bedeutet immer noch, dass bis zu einem Drittel der BewohnerInnen in Doppelzimmern ohne Privat- und Intimsphäre untergebracht werden können.

¹⁰ Vgl. Teilhabebericht S. 140 ff.

¹¹ Vgl. Teilhabebericht S. 138 ff.

¹² Zu struktureller Gewalt zählen demnach z.B. starre Tagesabläufe oder strikte Vorgaben in Bezug auf die Nachtruhe oder die Zeitfenster, in denen Mahlzeiten eingenommen werden.

2.3.4. Barrierefreier ÖPNV

Das Personenbeförderungsgesetz verlangt die Herstellung vollständiger Barrierefreiheit im öffentlichen Nahverkehr bis zum 01.01.2022. Dennoch zeugen vielerorts insbesondere fehlende Lifte, zu hohe Einstiegshöhen sowie fehlende Hilfen für Sinnesbehinderte davon, dass es dazu noch erheblicher Anstrengungen bedarf. Auch der Teilhabebericht bestätigt die noch bestehenden Mängel an Barrierefreiheit im ÖPNV.¹³

Der SoVD NRW unterstützt die Forderung aus dem Entschließungsantrag der SPD-Fraktion, die im Teilhabebericht NRW aufgezeigten Defizite bei der Mobilität aufzuheben, damit Menschen mit Beeinträchtigungen teilhaben und sich selbstbestimmt bewegen können, und barrierefreie Reiseketten von der Wohnungstür bis zum Zielort und zurück zu ermöglichen. Er fordert einmal mehr nachdrücklich das Land sowie alle örtlichen und regionalen Nahverkehrsträger zum Handeln auf, um das Ziel einer flächendeckenden barrierefreien Mobilität zügig zu realisieren.

2.4. Gesundheit und Gesundheitsversorgung:

Der Teilhabebericht mahnt zu Recht an, zukünftig differenzierte Daten zur Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der ambulanten und stationären Versorgung einschließlich der medizinischen Rehabilitation zu erheben, wobei nicht nur die Bedürfnisse von mobilitätsbeeinträchtigten Menschen, sondern auch Kriterien der Barrierefreiheit für Menschen mit Sinnes- und geistigen Beeinträchtigung berücksichtigt werden.

Gleichwohl gibt der Bericht Hinweise auf und Belege für die Benachteiligung behinderter Menschen bei der Gesundheitsversorgung, insbesondere infolge fortbestehender Barrieren, auch bezüglich Sinnesbehinderungen und besonderen Kommunikationsbedarfen.¹⁴ Die Befunde verdeutlichen, dass die in Teil C Punkt 1.3.7 aufgeführten Aktivitäten und Maßnahmen nicht ausreichen, um die Defizite zu beseitigen. Der allgemeinen Forderung aus dem Entschließungsantrag der SPD-Fraktion, die im Teilhabebericht NRW aufgezeigten Defizite im Bereich der gesundheitlichen Versorgung von

¹³ Vgl. Teilhabebericht S. 147 ff.

¹⁴ Vgl. Teilhabebericht S. 162 ff.

Menschen mit Beeinträchtigungen aufzuheben und den gleichberechtigten, selbstbestimmten und barrierefreien Zugang für alle Menschen zu gesundheitlichen Dienstleistungen landesweit zu ermöglichen, stimmen wir zu. Allerdings ist die Landesregierung, an die sich die Forderung richtet, nur einer von vielen Akteuren, die hier gefordert sind. Und insbesondere bleibt zu klären, wie die hierzu notwendigen Finanzmittel mobilisiert werden.

2.5. Politische und Zivilgesellschaftliche Partizipation:

Die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet alle staatlichen Ebenen zu engen Konsultationen und aktiver Einbeziehung der Vertretungsorganisationen behinderter Menschen bei der Entwicklung und Umsetzung von Gesetzen, Verwaltungsvorschriften oder anderer Maßnahmen, die behinderte Menschen betreffen. Der UN-Fachausschuss bemängelte 2015, dass Menschen Behinderungen eine Sinn stiftende und wirksame Partizipation an ihr Leben berührenden Entscheidungen nicht garantiert wird. Für die im Teilhabebericht im Teil C Punkt 1.3.10 aufgeführten bisherigen Aktivitäten und Maßnahmen der Landesregierung gilt einmal mehr, dass für sich betrachtet jede einzelne Maßnahme nicht falsch ist, jedoch nicht ausreichen. So macht der Befund des Teilhabeberichts vor allem Defizite hinsichtlich der umfassenden und sachgerechten Umsetzung der Beteiligungsrechte aus der UN BRK auf der kommunalen Ebene, aber auch auf Landesebene deutlich.

Im Teilhabebericht heißt es, dass Menschen mit Beeinträchtigungen durch die festgestellten Benachteiligungen, etwa hinsichtlich finanzieller Ressourcen, des Bildungsstands und der sozialen Netze, die Möglichkeit zu ehrenamtlichem Engagement generell erschwert würde. Vermutlich seien auch Angebote für ehrenamtliches Engagement auch nicht immer barrierefrei gestaltet.¹⁵ Und schließlich sei die Umsetzung partizipativer Beteiligungsprozesse in der Praxis teils schwierig. So seien Behindertenbeauftragte und Behindertenbeiräte zwar auch auf kommunaler Ebene unverzichtbare Instrumente der Partizipation, jedoch gebe es insbesondere in vielen kreisangehörigen

¹⁵ Vgl. Teilhabebericht S. 215.

Städten und Gemeinden immer noch keine Form der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen.¹⁶

Der SoVD NRW erneuert daher seine langjährige Forderung, die bisherige „Kann“-Regelung zur Errichtung von Behindertenbeauftragten und –beiräten in der Gemeindeordnung NRW zu einer verbindlichen Vorgabe zu machen. Gleiches gilt auch für die Errichtung von Seniorenbeiräten.

Erschütternd ist der im Bericht zitierte Befund einer Untersuchung aus 2019, wonach ca. 80 % der befragten Kommunen der gesetzlichen Verpflichtung nach § 13 BGG NRW zum Erlass einer Satzung zur Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen noch immer nicht nachgekommen sind.¹⁷ Der SoVD NRW sieht hier die Kommunalaufsicht gefordert, unverzüglich auf die Einhaltung geltenden Rechts hinzuwirken.

Als Hürden für die politische Partizipation benennt der Bericht aus einer Analyse des Deutschen Instituts für Menschenrechte fehlende barrierefreie Räumlichkeiten, unzugängliche Beteiligungsverfahren und fehlende personelle und finanzielle Kapazitäten. Auch führe die fehlende Zeit, sich Fachwissen anzueignen, in Kombination mit kurzen Fristen und der steigenden Zahl der Beteiligungsprozesse zu einer Überforderung der Selbstvertretungsorganisationen in den Kommunen. Dass die Partizipationsmöglichkeiten in den einzelnen Kommunen recht unterschiedlich sind – hinsichtlich des generellen Vorhandenseins von Interessenvertretungen, deren Zusammensetzung, die Mitbestimmungsrechte und die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen - steht dem Bericht zufolge nicht zuletzt in Zusammenhang mit den sehr unterschiedlichen finanziellen Ressourcen der Kommunen.¹⁸

Die Wirksamkeit der politischen Interessenvertretung auf kommunaler Ebene wird denn, dem Teilhabebericht zufolge, auch von den aktiven Interessenvertreterinnen und -vertretern überwiegend pessimistisch bewertet. So konstatiert der Bericht, dass

¹⁶ Vgl. Teilhabebericht S. 215.

¹⁷ Vgl. Ebenda.

¹⁸ Vgl. u.a. Teilhabebericht S. 237.

Beteiligung von den Menschen mit Beeinträchtigungen selbst oft als „Scheinpartizipation“ erlebt werde.¹⁹

Auf Landesebene wirkt der SoVD NRW in zahlreichen Beteiligungsgremien mit und ist darüber hinaus stets bemüht, alle von Landesregierung und Landtag gebotenen Möglichkeiten zur Beteiligung an der politischen Debatte umfassend wahrzunehmen. Seit Inkrafttreten der UN-BRK haben die Beteiligungsgremien und –verfahren deutlich zugenommen und sind für die begrenzten Ressourcen unseres Verbandes insgesamt durchaus herausfordernd. Nach langjähriger Erfahrung ist die Bilanz allerdings vielfach ähnlich enttäuschend wie von den Aktiven auf kommunaler Ebene beschrieben. Man wird zwar angehört, aber gleichwohl kaum erhört, meist ohne zu wissen, warum nicht. Insoweit entsteht der Eindruck, dass dem Partizipationsgebot lediglich formal Rechnung getragen wird, während die Chancen, damit realen Einfluss auf das Handeln nehmen zu können, äußerst gering erscheinen. Von „engen Konsultationen“ und „aktiver Einbeziehung“, wie in Art. 4 Abs. 3 der UN-BRK und § 9 Abs. 1 IGG NRW gefordert, und insbesondere von „wirksamer“ Mitwirkung an der Gestaltung inklusiver Lebensverhältnisse (§ 9 Abs. 3 IGG NRW) kann in aller Regel kaum die Rede sein. Der Umgang der Landesebene mit den landesrechtlichen Partizipationsvorgaben kann mithin auch kaum als beispielgebend für die kommunale Ebene gelten.

Der Forderung des Entschließungsantrags der SPD-Fraktion, die im Teilhabebericht aufgezeigten Defizite im Bereich der politischen und zivilgesellschaftlichen Partizipation aufzuheben, ist zwar zuzustimmen. Offen bleibt allerdings, was die Landesregierung dazu, im Zusammenwirken mit den Kommunen unternehmen sollte, um Beteiligungsverfahren so effektiv, effizient und barrierefrei zu gestalten, dass den Möglichkeiten und Ressourcen der Betroffenenvertretungen Rechnung getragen wird.

Die Kompetenz- und Koordinierungsstelle (Focal Point) beim MAGS soll laut § 8 Absatz 2 IGG NRW auf die Einhaltung der Beteiligungspflichten nach § 9 IGG achten und die die Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK koordinieren. Dies setzt voraus, dass sie stets rechtzeitig von den Fachministerien über Verfahrensplanung und –stand bezüglich Gesetzen und politischen Konzepten informiert ist. Hinweisen zufolge soll dies

¹⁹ Vgl. Teilhabebericht S. 213-214.

nicht immer gewährleistet sein, so dass die Kompetenz- und Koordinierungsstelle ihre Überwachungsaufgabe nur eingeschränkt wahrnehmen konnte. Wenig wirksam hinsichtlich einer besseren Wahrnehmung der Beteiligungsrechte ist nach unserer Wahrnehmung bislang die 2018 neu eingeführte Regelung in § 9 Absatz 4 IGG NRW, wonach die oder der Landesbehindertenbeauftragte die Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderungen bei der Wahrnehmung ihrer Beteiligungsrechte unterstützt.

Laut Bericht soll der Inklusionsbeirat des Landes NRW die aktive Einbeziehung sowie den gemeinschaftlichen Überwachungsprozess der Umsetzung der in BRK durch die Zivilgesellschaft auf Landesebene sicherstellen. Der 36köpfige Inklusionsbeirat soll nach seinem Selbstverständnis alle „gesellschaftlich relevanten Gruppen“ abbilden. Originäre Interessenvertretungen behinderter Menschen sind mit 8 Sitzen vertreten. Von unterschiedlichen und auch gegensätzlichen Interessenlagen geprägt, ist der Beirat nach seiner Geschäftsordnung zur einvernehmlichen Beschlussfassung verpflichtet. Anliegen behinderter Menschen können damit von vornherein nur insoweit zum Tragen kommen, als sie unter den Beteiligten konsensfähig sind. Gleiches gilt auch für die 6 Fachbeiräte, von deren Tätigkeit der Inklusionsbeirat in hohem Maße abhängig ist. Zudem gestaltet sich die Arbeit der Fachbeiräte sehr unterschiedlich, auch abhängig von der Steuerung durch das jeweils federführende Ressort. Nicht nur zur Interessenvertretung behinderter Menschen, sondern auch zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 10 Abs. 2 IGG ist der Inklusionsbeirat aus unserer Sicht bislang wenig geeignet.

3. Weitere Aktivitäten und Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK

Der Teilhabebericht stellt in seinem Teil C Aktivitäten und Maßnahmen dar, welche von grundlegender oder wesentlicher Bedeutung für die Umsetzung der UN BRK in NRW sein sollen. Der Landtagsausschuss bat im Vorfeld darum, auch diesen Teil C des Teilhabeberichtes in den Stellungnahmen zu würdigen. Neben den im vorangegangenen Text bereits erfolgten kritischen Würdigungen dieser Aktivitäten und Maßnahmen, möchten wir daher noch zu einigen weiteren im Teil C aufgeführten Aktivitäten und Maßnahmen Stellung nehmen.

3.1. Inklusionsstärkungsgesetz Nordrhein-Westfalen (ISG NRW)

Laut dem Bericht wurde mit dem ISG NRW die Anforderungen der UN BRK in landesrechtliche Vorschriften umgesetzt und für die öffentlichen Träger eine Orientierung zur Umsetzung der UN BRK geschaffen. Mit „Orientierung“²⁰ ist die begrenzte Wirkungsentfaltung des ISG NRW denn auch recht gut beschrieben. So ist das Gesetz konzipiert als „appellatives“ Gesetz, weitgehend beschränkt auf eher abstrakte „Grundsätze“ und allgemeine Anforderungen, die sich bereits aus anderen Rechtsquellen ergeben, ohne konkrete, verbindliche und überprüfbare Handlungs- und Gewährleistungsverpflichtungen der Träger öffentlicher Belange, die Konnexitätswirkungen hätten auslösen können. Der weite Ermessensspielraum der (überwiegend kommunalen) Normadressaten bei der „Umsetzung“ macht eine Identifikation konkreter Umsetzungsdefizite *im Sinne des Gesetzes* nur in seltenen Fällen möglich. Um die Wirksamkeit des Gesetzes zu verbessern müsste der jetzige Rahmen des symbolischen Grundsatzgesetzes verlassen werden und konkrete und überprüfbare Verpflichtungen verankert werden, die – soweit erforderlich - mit Finanzmitteln zur Förderung der Umsetzung unterlegt sind. Dies schließt nicht zuletzt geeignete Maßnahmen zur Umsetzung der Anforderungen seitens der privaten Wirtschaft ein.

Ein unverzichtbares und positives Element aus dem IGG NRW ist insbesondere die gesetzliche Verankerung des Deutschen Instituts für Menschenrechte als Monitoringstelle nach Art. 33 Abs. 2 UN-BRK, welche auch im Teilhaberbericht mehrfach Erwähnung findet. Sollten in Bezug auf das IGG NRW gesetzliche Änderungen erwogen werden, erneuern wir unseren Vorschlag, erforderliche allgemeine Regelungen zur Umsetzung der UN-BRK in NRW in möglichst verbindlicher Ausgestaltung im BGG NRW zu treffen.

3.2. Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (AG-BTHG NRW)

Das AG-BTHG war und ist, wie auch das BTHG selbst, hoch umstritten. Wir können nicht erkennen, inwieweit das AG BTHG zur Umsetzung der UN-BRK beigetragen hat, wie

²⁰ Teilhaberbericht S. 243.

seine Aufnahme in den Teilhabebericht als Maßnahme zur Umsetzung der UN-BRK suggeriert.²¹ So gaben wir in unserer damaligen Stellungnahme zum AG-BTHG der Befürchtung Ausdruck, dass, dass die der „kommunalen Familie“ mit dem Gesetzentwurf eröffneten Gestaltungsspielräume im Dienste fiskalischer oder anderer Eigeninteressen genutzt werden. Zum anderen sahen wir die Gefahr, dass den Kommunen durch das AG BTHG Gestaltungsspielräume verbleiben, die den sprichwörtlichen „Flickenteppich“ in der Gewährungspraxis eher fortsetzen als beenden. Insbesondere kritisieren wir damals wie heute, dass im AG BTHG installierte Instrument der Heranziehung, durch das aus unserer Sicht die Sicherstellung einheitlicher Lebensverhältnisse und einheitlicher Leistungen erschwert wird.

3.3. Normenprüfung nach der UN BRK

Die im Teilhabebericht festgestellten Defizite bei der Umsetzung der UN-BRK in NRW sind aus unserer Sicht auch darauf zurückzuführen, dass es konkrete Umsetzungsdefizite auf Seiten der Landesregierung bezüglich § 6 Abs. 2 IGG NRW gibt. Die - in diesem Fall verbindlich formulierte - Norm verpflichtet die Landesregierung, vor Einbringung eines Gesetzes in den Landtag dessen Konformität mit der UN-BRK zu prüfen und die Auswirkungen auf Menschen mit Behinderung jeweils im Gesetz aufzuzeigen. Soweit für uns ersichtlich, wird diesen Verpflichtungen seit 2017 gar nicht oder allenfalls unzureichend entsprochen (Beispiele: Gesetzentwürfe zum Moratorium des Inkrafttretens von Regelungen der BauO NRW 2016 (2017), zur Modernisierung des Bauordnungsrechts (2018) oder zur Novellierung des WTG (2018)). Inwieweit die im Teilhabebericht als Maßnahme zur Umsetzung der UN BRK aufgeführte Entwicklung eines webbasierten Prüfrasters zur Normenprüfung hier zu einer Verbesserung führen wird, bleibt abzuwarten.²²

4. Hinweise zur Erstellung eines Aktionsplans

Es ist richtig und wichtig, einen neuen Aktionsplan unter Einbeziehung der Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen zu erstellen, wie es der Antrag der Fraktionen von CDU und FDP fordert. Der SoVD NRW

²¹ Vgl. Teilhabebericht S. 250.

²² Vgl. Teilhabebericht S. 251.

erwartet, dass dabei die oben angesprochenen Probleme bei Beteiligungsverfahren ausgeräumt werden.

Aber auch und vor allem die Inhalte betreffend muss der nächste Aktionsplan seinem Ziel, die UN-BRK in NRW umsetzen, besser gerecht werden als bisher. Dazu müssen in den zentralen Handlungsfeldern auf Basis einer kritischen Bestandsaufnahme der Ausgangslage evaluierbare Umsetzungsziele gesetzt werden, die im Sinne „progressiver Realisierung“ mit Zeithorizonten und den notwendigen Finanzmitteln unterlegt sind. Es sei daran erinnert, dass es um die Verwirklichung von Menschenrechten geht. Diesen Aufgaben bei der Finanzierung hintere Plätze in der Schlange zuzuweisen, wäre unangemessen. Da zudem wesentliche Handlungsfelder (z. B. Barrierefreiheit öffentlicher Infrastrukturen, inklusive Schule) nur im systematischen Zusammenwirken des Landes und der Kommunen erfolgreich bearbeitbar sind, muss schließlich mit dem Aktionsplan auch ein zielgerichtetes Zusammenwirken von Land und Kommunen im Rahmen ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten organisiert werden.