

Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Ersten Inklusionsstärkungsgesetzes NRW in der Fassung vom 28.10.2014

Einführung

Vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen erhielt MOBILE – Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V. Gelegenheit, zum Regierungsentwurf des Ersten Inklusionsstärkungsgesetzes Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Gelegenheit, die wir nachfolgend gerne ergreifen.

Im Zuge der Umsetzung der Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)¹ ist auch das Erste Inklusionsstärkungsgesetz einer kritischen Revision zu unterziehen. Dies gilt umso mehr, als sowohl die UN-BRK als auch das Erste Inklusionsstärkungsgesetz in besonderer Weise dem Schutz behinderter Menschen vor Benachteiligung und Diskriminierung verpflichtet sind.

grundsätzliche Anmerkungen

Gegenstand dieser Überprüfung muss es sein, die einschlägigen Rechtsnormen an den Zielen der UN-BRK auszurichten und diesen uneingeschränkt zu unterwerfen.

Gemäß Art. 1 S. 1 UN-BRK ist der Zweck dieser Konvention die Förderung, der Schutz und die Gewährleistung des vollen und gleichberechtigten Genusses aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen sowie die Achtung der ihnen innewohnenden Würde.

Ein wesentliches Strukturprinzip der UN-BRK ist der weit reichende Schutz vor Benachteiligung und Diskriminierung. Gemäß Art. 2 S. 3 UN-BRK bedeutet Diskriminierung aufgrund von Behinderung „jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit Anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.“ Sie umfasst alle Formen der Diskriminierung, einschließlich der Versagung angemessene Vorkehrungen.

Insgesamt begrüßen wir das Bestreben der Landesregierung, die Grundsätze der UN-BRK im Landesrecht sowie der politischen und gesetzesausführenden Praxis noch stärker zu verankern. Insbesondere ist positiv hervorzuheben, dass die Landesregierung das Bestreben nach Inklusion als fortlaufenden Prozess auffasst und bereits jetzt weitere Anpassungen in Betracht zieht.

¹ Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13.12.2006. Resolution 61/106 der Generalversammlung der UNO. In Kraft getreten am 03.05.2008.

Allerdings fallen durchgängig wenig konkret gehaltene Formulierungen auf. So findet sich häufig die Formulierung, die Träger der öffentlichen Belange „wirken darauf hin, dass...“, bestimmte Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen oder die Ziele dieses Gesetzes seien „zu berücksichtigen“ (statt z.B. „Den Bedürfnissen von Eltern mit Behinderungen ist Rechnung zu tragen.“ Oder „Die Träger öffentlicher Belange gewährleisten die gleichberechtigte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an Verfahren für die Beteiligungen von Bürgerinnen und Bürgern, indem sie die Verfahren angemessen gestalten.“). Dies mindert die Wirkungen des an sich positiven Gesetzes.

Anmerkungen zu finanziellen Folgen

Aufgrund dieser wenig konkreten Formulierungen entsteht der Eindruck, das Land beschränkt sich im Großen und Ganzen auf Zielvorgaben mit Empfehlungscharakter und überlässt die konkrete Ausgestaltung den Kommunen, mutmaßlich um die mit deutlichen Vorgaben verbundenen Kosten nicht tragen zu müssen.

Selbst wenn diese Auffassung unter Ausnutzung der Spielräume des Konnexitätsausführungsgesetzes für den vorgelegten Gesetzentwurf zutreffen sollte, sind auf diese Weise konkrete Verbesserungen für die Lebenssituation behinderter Menschen nicht im von der UN-Behindertenrechtskonvention vorgegebenen Rahmen zu erwarten. Dabei ist zu bedenken, dass auch die landesrechtlichen Vorschriften zur Konnexität nach Art. 4 UN-Behindertenrechtskonvention so zu gestalten, auszulegen, anzuwenden und ggf. zu verändern sind, wie es den Zielen der UN-Behindertenrechtskonvention entspricht.

Weiterhin vermissen wir Regelungen zu Folgen von möglichen Verstößen gegen Diskriminierungsverbote. Mindestens ein Bezug auf bestehende (Bundes-)regelungen zu zivilrechtlichen Entschädigungen (etwa die Anordnung einer entsprechenden Geltung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes oder ein Hinweis auf mögliche Staatshaftung) wäre im Sinne der Bewusstseinsbildung und einer Information behinderter Menschen über ihre Rechte zu erwarten gewesen. Ergänzend sollte auf eine Beschwerdestelle verwiesen werden, bei der Diskriminierungsvorwürfe vorgebracht werden können.

Anmerkungen zum Thema „Wohnen“

MOBILE verfügt über umfassende praktische Erfahrungen dazu, insbesondere bei den Leistungsarten „Hilfe zur Pflege“ und „Eingliederungshilfe“. So ist der Verein MOBILE – Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V. bereits seit Jahrzehnten in der Beratung von behinderten Menschen, die persönliche Assistenz nutzen, tätig. Persönliche Assistenz wird maßgeblich über die Leistungsarten „Hilfe zur Pflege“ und „Eingliederungshilfe“ vom Sozialhilfeträger finanziert.

MOBILE verfügt über umfassende Erfahrung in der Unterstützung und Beratung von Menschen mit kognitiven Einschränkungen, die einen anderen Lebensweg gehen wollen als für diese Personengruppe in der Regel vorgesehen (z.B. im Ambulant Betreuten Wohnen), und zwar auch schon aus Zeiten, bevor der überörtliche Sozialhilfeträger im Rahmen der Hochkonzonung für Leistungen

des stationären Wohnens bzw. für Leistungen zur Vermeidung einer stationären Unterbringung zuständig wurde.

In der praktischen Beratungsarbeit ergeben sich dabei immer wieder ähnliche Fragen, die mit den Zuständigkeiten der örtlichen bzw. des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe als dem für Westfalen zuständigen überörtlichen Träger der Sozialhilfe zusammenhängen. So zum Beispiel bei Unterstützungsleistungen für erwachsene Söhne und Töchter, die dabei sind, ihr Elternhaus zu verlassen oder in absehbarer Zeit verlassen zu wollen (Unterstützung in eigener Wohnung => überörtlicher Träger, Unterstützung innerhalb der elterlichen Wohnung => örtlicher Träger, wobei es in der Praxis häufig schwer ist, vom örtlichen Träger entsprechende Leistungen zu erhalten.)

Weiterhin befassen sich die Kompetenzzentren mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen. Dazu gehört es auch, die Rechts- und Verwaltungspraxis an der UN-Behindertenrechtskonvention zu messen und auf Veränderungen hinzuwirken.

Aus Sicht der KSL ist es besonders wichtig, die Verwaltungspraxis im Bereich der Hilfen zum Wohnen bzw. der Hilfe zur Pflege auf örtlicher und überörtlicher Ebene zu vereinheitlichen, und sie voraussehbarer und verlässlicher zu machen. Dies gilt beispielsweise für die Stundensätze für Assistenzleistungen oder entsprechende Bewilligungsverfahren. Außerdem für Zuständigkeiten und Verfahren bei der Bewilligung von Persönlichen (insbesondere trägerübergreifenden) Budgets.

Weiterhin ist es wichtig, dass umfassende Leistungen zum Leben in der eigenen Wohnung auch Menschen mit hohem und komplexem Hilfebedarf gewährt werden.

Eine gebündelte Kompetenz und Erfahrung – auch auf Seiten der Kostenträger - wird Unsicherheiten abbauen. Damit erhalten behinderten Menschen letztlich schneller und verlässlicher diejenigen Leistungen, die ihnen ein selbstbestimmtes, teilhabeorientiertes Leben ermöglichen.

Insbesondere bei der Frage, wie Hilfebedarfe beim Wohnen in der eigenen Wohnung abgedeckt werden, gab und gibt es bisher Abgrenzungsschwierigkeiten. Diese führen zu unklaren Zuständigkeiten und zu einer uneinheitlichen Verwaltungspraxis. So sind bislang überörtliche Träger zuständig für Leistungen der Eingliederungshilfe, soweit sie eine stationäre Wohnform vermeiden helfen. Sofern es sich allerdings ausschließlich um Pflegeleistungen handelt, ist bisher der örtliche Sozialhilfeträger zuständig.

Ein anderes Beispiel sind Doppelzuständigkeiten im Bereich der Mobilitätshilfen, die je nach konkreter Wohn- und Lebenssituation beim örtlichen oder überörtlichen Sozialhilfeträger zu beantragen sind.

Außerdem besteht für den überörtlichen Sozialhilfeträger unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, Aufgaben auf die örtlichen Sozialhilfeträger zu verlagern.

Beides führt zu uneinheitlicher Verwaltungs- und Bewilligungspraxis, was z.B. Stundensätze für Assistenzleistungen, unterschiedliche Dokumentationspflichten in Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren oder Beratungsmöglichkeiten durch die Träger betrifft. Die KSL unterstützen daher das Konzept, die Zuständigkeiten beim überörtlichen Sozialhilfeträger zu bündeln. Darüber hinaus ist eine Kontrolle der Umsetzung notwendig, etwa in Form von Berichtspflichten.

Es ist zu hoffen, dass wesentliche Unklarheiten im Zusammenhang mit diesen Zuständigkeitsfragen durch die jetzigen Änderungen im Landesausführungsgesetz zum SGB XII der Vergangenheit angehören werden.

Beunruhigend ist allerdings die bisherige Entwicklung hin zum Aufbau von ambulanten Angeboten des Ambulant Betreuten Wohnens ohne den gleichzeitigen Aufbau von Begleit- Hintergrund- oder niedrigschwelligen, Tagesstruktur gebenden Angeboten im Quartier, die auf die Ermöglichung von selbstbestimmterem Wohnen auch für Menschen mit komplexeren Hilfebedarfen ausgerichtet sind. Insoweit bietet § 8(neu) des Landesausführungsgesetzes zum SGB XII einen Ansatzpunkt für Verbesserungen, der in der Praxis zu nutzen ist.

Forderungen im Bereich Wohnen:

- einheitliche und verlässliche Verwaltungs- und Bewilligungspraxis in ganz Nordrhein-Westfalen
- landesweit qualitativ gleichmäßig gute Unterstützungsleistungen, auch für Menschen mit hohem und komplexem Hilfebedarf
- kompetente Beratung auch durch die Kostenträger
- zügige Bewilligungsverfahren
- nachvollziehbare Entscheidungen und klare, offene Kommunikation
- umfassende Schulungsmaßnahmen für Sachbearbeiter/-innen

weitere, zukünftig zu ergänzende Regelungsbereiche

Im Ersten Inklusionsstärkungsgesetz fehlen uns beispielhaft folgende Regelungsbereiche:

Bauordnung

Als besonders dringlich sehen wir notwendige Änderungen der Landesbauordnung (LBauO). Gerade die dortigen Vorschriften wirken im Alltag von Menschen mit Behinderungen sehr einschränkend. Die Landesbauordnung ist eine wesentliche Rechtsvorschrift, auf die Art. 7 BGG-E als Maßstab für Barrierefreiheit Bezug nimmt. An wesentlichen Stellen steht die Landesbauordnung in ihrer aktuellen Fassung der Inklusion entgegen, statt sie zu fördern.²

Konzentrieren möchten wir uns hier auf die Regelungen zur Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher Gebäude (§ 55 LBauO) sowie die Regelungen zum Bestandsschutz (§ 87 LBauO).

² Uns ist bekannt, dass die Landesbauordnung zurzeit durch die Landesregierung NRW überarbeitet wird. Eine Entwurfsfassung liegt uns zurzeit nicht vor. Unsere Anmerkungen beziehen sich auf die geltende Gesetzeslage.

Durch § 55 LBauO ist eine umfassende, diskriminierungsfreie Zugänglichkeit öffentlich zugänglicher Gebäude nicht entsprechend der Maßstäbe der UN-BRK gewährleistet. So sind Gebäudeteile, die nicht für den allgemeinen Publikumsverkehr vorgesehen sind, nicht von § 55 LBauO erfasst (z.B. Lehrerzimmer in Schulen). Im Sinne der Ziele der UN-BRK ist in allen Gebäudeteilen öffentlich zugänglicher Gebäude eine umfassende Barrierefreiheit herzustellen und gesetzlich vorzuschreiben.

Außerdem weist § 87 LBauO dem Bestandsschutz im Abwägungsprozess verschiedener Interessen eine Bedeutung zu, der ihm nach den Maßstäben der UN-BRK nicht zukommt. § 87 LBauO sieht vor, dass ehemals rechtmäßige, durch Gesetzesänderung rechtswidrig gewordene bauliche Anlagen grundsätzlich unverändert bleiben dürfen, sofern nicht im Einzelfall eine Gefahr für die Sicherheit von Leben oder Gesundheit besteht.

Dieser Vorrang des Bestandsschutzes gegenüber dem Recht von Menschen mit Behinderungen auf volle, gleichberechtigte, wirksame Teilhabe ist mit der UN-BRK nicht vereinbar. Die UN-BRK verpflichtet staatliche Stellen unter anderem, Barrieren zu beseitigen. Es ist also nicht bei einer bestimmten gegebenen Situation stehenzubleiben und diese für die Zukunft über den Gedanken des Bestandsschutzes zu zementieren. Vielmehr ist zukunftsorientiert auf einen Zustand voller, wirksamer, gleichberechtigter Teilhabe hinzuarbeiten. Bauliche Anlagen, die einer vollen, gleichberechtigten, wirksamen Teilhabe entgegenstehen, sind generell so umzubauen, dass eine solche Teilhabe gewährleistet ist. Schwierigkeiten beim Umbau in einzelnen Situationen sind durch eine Abwägung zu lösen, bei der die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf volle, wirksame, gleichberechtigte Teilhabe vorrangig zu beachten sind.

Hochschulzulassungsgesetz

Die im Hochschulzulassungsgesetz NRW vorgesehenen Vorabquoten für sehr schwer beeinträchtigte Studienbewerber/-innen als Härtefallquoten sind zu niedrig. Behinderte Studienbewerber/innen werden z.T. im Rahmen des Zulassungsverfahrens als Härtefall anerkannt, finden aber innerhalb der Quote keine Berücksichtigung, jedenfalls in einzelnen Fächern (Psychologie, Sozialwesen).

Anmerkungen zu einzelnen Artikeln des IGG-E

Zu unseren Anmerkungen zu einzelnen Artikeln und Paragraphen des Ersten Inklusionsstärkungsgesetzes vgl. nachfolgende tabellarische Übersicht:

Referentenentwurf eines Ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen

Schriftliche Stellungnahme von:

Verein/Verband/Institution	Name, Vorname	Funktion	Adresse und Telefon	E-Mail
MOBILE – Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V.	Salomon, Manuel	Projektkoordination	Roseggerstraße 36 44137 Dortmund 02 31 / 9 12 83 75	ksl@mobile-dortmund.de
	Rischer, Christiane	Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben Westfalen		
	Dr. Rothenberg, Birgit	Vorstand MOBILE e.V.		

Hinweise zum Ausfüllen:

Wir bitten Sie, in die nachfolgende Tabelle Ihre Empfehlungen und Kommentare für ein **Erstes allgemeines Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen** einzutragen.

Sie entscheiden, welche Artikel bzw. Paragraphen Sie kommentieren, d.h. dass es nicht erforderlich ist, alle Spalten auszufüllen.

Hinsichtlich des Artikel 1 wäre es hilfreich, wenn Sie den entsprechenden Absatz des Paragraphen nennen. Kommentare zum Begründungsteil des Referentenentwurfes sind am Ende der Tabelle möglich. Auch hier bitten wir um Angabe der entsprechenden Paragraphen bzw. Artikels.

§, Nr.	Vorschläge/Empfehlungen	Kommentare
<p>Artikel 1</p> <p>Erstes allgemeines Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen</p>		
§ 1 Ziele		Wir begrüßen das Bekenntnis der Landesregierung zur Inklusion mit dem Ziel einer gleichberechtigten Teilhabe behinderter Menschen entsprechend den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention und die daraus abgeleiteten, dem Wortlaut nach („Voraussetzungen hierfür sind vor allem[...]“) nicht abschließenden Ziele des Inklusionsgrundsatzgesetzes.
§ 2 Geltungsbereich	Regelungsbedarf besteht in denjenigen öffentlich-rechtlichen Bereichen, die ausschließlich der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegen und die durch die geltenden	Die Aufzählung der verpflichteten Institutionen und Einrichtungen in § 2 IGG NRW-E ist nicht ausreichend, insbesondere aufgrund der Tatsache,

	<p>Bundesgesetze noch nicht oder noch nicht vollständig den Anforderungen des Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG, aber auch den Vorschriften und Prinzipien der UN-BRK angepasst sind.</p> <p>Es fehlen Kindertagesstätten und Schulen in dieser Aufzählung. Das Schulwesen fällt in die Gesetzgebungskompetenz der Bundesländer und kann und muss daher in einem Landesgesetz geregelt werden. Zudem unterliegt der Bereich der Kindertagesstätten und der Schule der Aufsicht des Landes. Der Leitgedanke der Inklusion, der die UN-BRK maßgeblich prägt, ist gerade im Bereich der Bildung in Art. 24 der Konvention stark ausgeprägt. Somit besteht eine besondere Verpflichtung, im Rahmen der Schaffung eines inklusiven Bildungssystems auch für die barrierefreie Gestaltung der hierfür erforderlichen Einrichtungen und Institutionen zu sorgen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb Kindertagesstätten, Schulen und vergleichbare Einrichtungen nicht in den Geltungsbereich des IGG NRW aufgenommen</p>	<p>dass diese Aufzählung als abschließender Katalog formuliert ist.</p> <p>Ausweislich der Entwurfsbegründung zu § 2 IGG-E ist mit dem Entwurf keine Veränderung des Kreises der Träger öffentlicher Belange gegenüber dem bisher geltenden BGG NRW beabsichtigt.</p>
--	--	---

	<p>worden sind.</p> <p>Um dem Instrument der Verbandsklage die notwendige Durchsetzungskraft zu verleihen, muss die Beweislastumkehr gemäß § 2 Abs. 3 Satz 2 BGG-E auch für den Fall gelten, dass nicht der Betroffene selbst, sondern ein berechtigter Verband das Verfahren betreibt. Die bisher im Gesetz verankerte Unterscheidung ist sachlich nicht nachvollziehbar.</p>	
<p>§ 3 Menschen mit Behinderungen</p>	<p>Anzumerken ist, dass die UN-BRK Menschen aufgrund von Wechselwirkungen zwischen bestimmten Beeinträchtigungen und der Umwelt zu den behinderten Menschen zählt, auf eine abschließende Definition von „Behinderung“ allerdings verzichtet (Präambel, Buchstabe e) sowie Art. 1 Abs. 2 Satz 1 UN-BRK [„Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen ...“]).</p> <p>Um den Prozesscharakter auf dem Weg zu einer inklusiven Gesellschaft zu betonen, bietet es sich u.E. auch für das Inklusionsgrundsatzgesetz an,</p>	<p>Wir begrüßen es, dass die Landesregierung den im Inklusionsstärkungsgesetz verwendeten Behinderungsbegriff an der UN-Behindertenrechtskonvention ausrichtet und gegenüber dem im bisherigen Recht (§ 2 SGB IX, § 3 Behindertengleichstellungsgesetz NRW) weiterentwickelt, indem auf die aus Wechselwirkungen zwischen Beeinträchtigungen und Umwelteinflüssen folgenden</p>

	<p>Behinderung als offenes, sich entwickelndes Konzept zu betonen.</p> <p>Im Übrigen gebietet es u.E. die von der Landesregierung erkannte Bedeutung des in der UN-BRK verankerten Inklusionskonzeptes als Querschnittsaufgabe, im gesamten Landesrecht von einem einheitlichen Behinderungsbegriff auszugehen. Entsprechend empfehlen wir, die in § 3 Abs. 1 Satz 1 IGG NRW-E enthaltende Einschränkung „im Sinne dieses Gesetzes“ zu streichen.</p> <p>Die spezifischen Bedürfnisse von Eltern mit Behinderungen sind nicht nur „zu berücksichtigen“. Im Sinne einer positiven Diskriminierung sind diese Bedürfnisse idealerweise „zu erfüllen“, jedenfalls aber „vorrangig zu berücksichtigen“.</p> <p>„Selbstbestimmte Elternschaft ist sicherzustellen.“</p>	<p>Teilhabeberechtigungen abgestellt wird, statt wie bisher auf einen Vergleich des individuellen mit dem alterstypischen Zustand. Weiterhin begrüßen wir die gesetzliche Klarstellung, dass „langfristige“ Beeinträchtigungen lediglich „in der Regel“ Beeinträchtigungen von mindestens sechs Monaten Dauer voraussetzen. Für die in der Gesetzesbegründung genannte Situation einer verbleibenden Lebensspanne von voraussichtlich weniger als sechs Monaten wird damit die Rechtsprechung nachvollzogen.</p> <p>Weiterhin begrüßen wir es, dass behinderte Mädchen im IGG-E ausdrücklich als eigene Gruppe bedacht und deren besondere Bedürfnisse anerkannt werden.</p>
§ 4 Allgemeine Grundsätze für die Träger öffentlicher Belange	Die konsequente Beachtung der UN-BRK erfordert u.E. in mehrfacher Hinsicht eine Ausweitung der entsprechenden Regelungen.	Wir sehen es als deutlichen Fortschritt gegenüber dem bisherigen Landesrecht, ausdrückliche Regelungen zu

	<p>Zum einen ist der Grad der Verpflichtung von Trägern öffentlicher Belange auf die Ziele des IGG NRW und der UN-BRK zu schwach ausgeprägt. Zum anderen ist die Beschränkung auf Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Belange mindestens überwiegend beteiligt sind, nicht sachgerecht.</p> <p>Eine Einrichtung, Vereinigung oder juristische Person des Privatrechts, an der ein Träger öffentlicher Belange ganz oder überwiegend beteiligt ist, nach der Gesetzesbegründung zu § 4 IGG-E also mindestens die Mehrheit der Anteile kontrolliert, unterliegt der vollständigen Kontrolle der Träger öffentlicher Belange, möglicherweise mit Ausnahme einzelner Grundsatzfragen, für die satzungsmäßig qualifizierte Abstimmungsmehrheiten vorgesehen sein könnten. Ein bloßes, nicht näher konkretisiertes „Hinwirken“ darauf, dass in § 4 IGG-E genannten Einrichtungen Vereinigungen und juristischen Personen des Privatrechts, die Ziele des IGG</p>	<p>Einrichtungen, Vereinigungen und juristischen Personen des Privatrechts zu treffen, an denen Träger öffentlicher Belange beteiligt sind. Gleiches gilt für die ausdrücklichen vergaberechtlichen Regelungen.</p>
--	---	---

„berücksichtigen“, wird den Anforderungen der UN-BRK nicht gerecht.

Stattdessen verlangt die UN-BRK, dass die Vertragsstaaten auf jeder staatlichen Ebene sämtliche geeigneten und angemessenen Vorkehrungen treffen, um die Ziele der UN-BRK, d.h. die volle und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft insgesamt, zu erreichen. Dies geht deutlich über ein bloßes Hinwirken hinaus, was sich insbesondere daraus ergibt, dass sich die UN-BRK als Menschenrechtscharta versteht und eine Diskriminierung im Sinne des Art. 2 Absatz 3 UN-BRK auch durch ein bloßes Unterlassen der Vornahme der oben genannten Vorkehrungen erfolgen kann. Notwendig ist daher eine strikte Verpflichtung auf die Ziele des Gesetzes nach den Maßstäben der UN-BRK. Daraus folgt für Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen Träger öffentlicher Belange mindestens mehrheitlich beteiligt sind, eine strikte Verpflichtung auf die Ziele und Grundsätze von IGG NRW und UN-BRK.

Überdies sind die Träger öffentlicher Belange auch dann ausdrücklich auf die Ziele von IGG NRW und UN-BRK zu verpflichten, wenn sie nur maximal hälftig an einer Einrichtung, Vereinigung oder juristischen Person des Privatrechts beteiligt sind. In diesen Fällen führt ein den Zielen und Grundsätzen von IGG NRW und UN-BRK entsprechendes Abstimmungsverhalten der Träger öffentlicher Belange in den Entscheidungsgremien (z.B.) der juristischen Personen des Privatrechts zwar nicht zwangsläufig zu einem entsprechenden Verhalten der juristischen Person. Dies ändert jedoch nichts an den Vorgaben der UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten auf jeder staatlichen Ebene sämtliche geeigneten und angemessenen Vorkehrungen zu treffen haben, um die Ziele der UN-BRK, d.h. die volle und gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft insgesamt, zu erreichen. Mindestens im Sinne von Bewusstseinsbildung und eines staatlichen Bekenntnisses zur UN-BRK ist ein entsprechendes Abstimmungsverhalten der Träger öffentlicher Belange auch dann zur

Erreichung der Ziele der UN-BRK geeignet, wenn die Träger öffentlicher Belange gesellschaftsrechtlich überstimmt werden sollten und die Ziele der UN-BRK deswegen im konkreten Einzelfalle nicht direkt verwirklicht werden können.

Nach § 4 Abs. 5 IGG NRW-E sollen „bei der Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Leistungen durch die Träger öffentlicher Belange die Ziele dieses Gesetzes in geeigneten Bereichen ebenfalls berücksichtigt werden.“ Die Einschränkung „in geeigneten Bereichen“ ist zu streichen. Bereiche, die generell in einer Weise ungeeignet sind, als dass in diesen die Ziele des IGG verfolgt werden könnten, sind nicht ersichtlich. Auf den ersten Blick auftretende Probleme bei der Umsetzung der Ziele sind durch kreative Lösungsansätze zu überwinden. Außerdem ist die Norm verbindlicher zu fassen, indem formuliert wird „Die Ziele dieses Gesetzes sind auch bei der Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Leistungen zu beachten.“ Dies gilt umso mehr, als die „Gewährung von sonstigen

	Leistungen“ dem Wortlaut nach nicht nur das Zuwendungs- und Vergaberecht erfasst, sondern ebenfalls die Gewährung von Sozialleistungen.	
§ 5 Anforderungen an die Gesetzgebung	Übergangsweise halten wir es für pragmatisch und den Belangen behinderter Menschen dienlich, deren Ansprüche an gebündelter, den Rechtsanwender/-innen bekannter, schnell und einfach zugänglicher Stelle zusammenzufassen. Dieses Vorgehen entspräche als Besondere Maßnahme ebenfalls den in der UN-Behindertenrechtskonvention niedergelegten Prinzipien.	Das in § 5 IGG E formulierte Ziel, Anforderungen, die sich aus den besonderen Belangen behinderter Menschen ergeben, in Fachgesetzen anstatt in ausschließlich für Menschen mit Behinderungen geltenden Gesetzen niederzulegen, ist im Sinne des Prinzips der Inklusion konsequent.
§ 6 Zugänglichkeit der Dienste und Einrichtungen für die Allgemeinheit	In § 6 Abs. 2 IGG E sollte die Vorgabe, auf dort näher bezeichnete Dienste hinzuwirken, durch die beispielhafte Aufzählung möglicher Regelungsbereiche konkretisiert werden. Denkbar sind etwa aufsichtsrechtliche, vergaberechtliche, zuwendungsrechtliche oder konzessionsrechtliche Maßnahmen. Die in § 6 Abs. 3 IGG E hinsichtlich der Prüfung durch die Kompetenz- und Koordinierungsstelle nach § 7 [IGG E] vorgenommene Einschränkung	Wenn § 6 Abs. 1 IGG-E vorsieht, dass Dienste und Einrichtungen für die Allgemeinheit so gestaltet werden sollen, dass auch für Menschen mit Behinderungen die Zugänglichkeit gewährleistet ist, lässt diese Formulierung Ausnahmen zu. Solche Ausnahmen schon in den Zielvorgaben sind von der UN-Behindertenrechtskonvention nicht gedeckt. Konventionskonform ist allein

	<p>„ob und inwieweit“ muss entfallen. Es sind keine Lebensbereiche denkbar, in denen die UN-Behindertenrechtskonvention bereits in der Planungsphase die Überlegung zuließe, diese seien von den Erfordernissen der Auffindbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für Menschen mit Behinderungen ausgenommen.</p>	<p>die Formulierung „sind so zu gestalten, dass...“. Sondereinrichtungen so weit wie möglich vermeiden zu wollen (Satz 2) ist dem Inklusionsgedanken nach konsequent, darf jedoch nicht zu Teilhabebeschränkungen führen, solange und soweit allgemein auffindbare, zugängliche und nutzbare Einrichtungen noch nicht bestehen.</p>
<p>§ 7 Kompetenz- und Koordinierungsstelle</p>	<p>In § 7 Absatz 1 IGG-E ist die Formulierung „Bei dem für den Bereich der Politik für und mit Menschen mit Behinderungen zuständigen Ministerium“ durch „Bei dem im Bereich der Politik für und mit Menschen mit Behinderungen federführenden Ministerium“ zu ersetzen. Die bisher vorliegende Formulierung suggeriert, Politik für und mit Menschen mit Behinderungen wäre eine Spezialaufgabe eines einzigen Ministeriums. Tatsächlich handelt es sich dabei um eine Querschnittsaufgabe, deren Koordinierung an einer Stelle gebündelt wird.</p>	
<p>§ 8 Beteiligung von Menschen mit Behinderungen</p>	<p>§ 8 Abs. 3 IGG E greift in der Formulierung „wirken aktiv hin“ die in der UN-BRK normierte</p>	<p>Wir begrüßen das Bekenntnis, dass behinderte Menschen an allen</p>

	<p>Verpflichtung des Staates auf, eine gleichberechtigte, wirksame Teilhabe durch aktive Veränderung der Umwelt zu gewährleisten. Wenngleich wir das im Grundsatz begrüßen, regen wir Konkretisierungen an, wie eine solche umfassende, gleichberechtigte und wirksame Teilhabe erreicht werden kann. Hier bieten sich etwa Regelungen zur Finanzierung von Assistenzleistungen an oder Regelungen zu Dokumenten in leichter/verständlicher Sprache.³ Abgesehen von förmlichen, den konkreten Menschen mit Behinderung betreffende Verwaltungsverfahren sowie die Wahrnehmung der elterlichen Sorge ist ein Anspruch auf barrierefreie Kommunikation bisher nicht normiert.</p> <p>In § 8 Abs. 4 IGG E ist wiederum der Begriff des „zuständigen Ministeriums“ durch den des „federführenden Ministerium[s]“ zu ersetzen (vgl. die Ausführungen zu § 7 Abs. 1 IGG E).</p>	<p>Entscheidungsverfahren gleichberechtigt mit nichtbehinderten Bürgerinnen und Bürgern teilhaben können sollen. Insbesondere das Ziel, dass Träger öffentlicher Belange aktiv auf ein die Gestaltung inklusiver Lebensverhältnisse begünstigendes Umfeld hinwirken, stellt einen Gestaltungsauftrag für die Träger öffentlicher Belange dar.</p>
--	--	---

³ Entscheidend ist, die Formulare so zu formulieren, dass sie von allen Menschen verstanden werden, ohne dabei wesentliche inhaltliche Aspekte zu verlieren.

§ 9 Inklusionsbeirat		
§ 10 Berichterstattung		
§ 11 Inkrafttreten, Berichtspflicht		
Artikel 2		
Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen		
§ 1 Ziel des Gesetzes/Geltungsbereich		
§ 2 Diskriminierung	<p>Abs. 1 sollte wie folgt formuliert werden: „Eine Diskriminierung liegt vor, wenn Menschen mit Behinderungen auf Grund oder in Folge ihrer Behinderung [...]“. Der letzte Halbsatz „... ohne dass zwingende Gründe vorliegen“ sollte entfallen.</p> <p>Abs. 2 ist u.E. am Ende um die Formulierung „...sowie bestehende Diskriminierungen aktiv abzubauen.“ Zu ergänzen.</p>	<p>Im Sinne von Art. 2 UN-BRK ist „auf Grund ihrer Behinderung“ ohnehin umfassend auszulegen, so dass eine faktische, unbeabsichtigte Ungleichbehandlung erfasst wäre. Deshalb sollte eine Klarstellung aufgenommen werden.</p> <p>Nur eine aktive Veränderung wird dem staatlichen Gewährleistungsauftrag der UN-BRK gerecht.</p>

§ 3 Angemessene Vorkehrungen		Positiv hervorzuheben ist, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen ausdrücklich als Diskriminierung bezeichnet wird. Außerdem ist die Definition einer angemessenen Vorkehrung aus der UN-BRK übernommen.
§ 4 Barrierefreiheit		Wir begrüßen grundsätzlich die in § 4 niedergelegten Grundsätze. Die konkrete Ausgestaltung der Fachgesetze, insbesondere der Bauordnung bleibt abzuwarten.
§ 5 Zielvereinbarungen	<p>Auf Seiten der behinderten Menschen müssen Zielvereinbarungen auch solche Verbände schließen dürfen, die nur in Nordrhein-Westfalen tätig sind und daher nicht nach § 13 Bundesbehindertengleichstellungsgesetz (BBGG) anerkannt sind. Diese Verbände sind außerdem mit den Gegebenheiten in Nordrhein-Westfalen besonders gut vertraut, da sie ihre Tätigkeit dort konzentrieren.</p> <p>Zielvereinbarungen dürfen nicht dazu führen, dass Grund- und Menschenrechte behinderter</p>	<p>Ähnlich wie die Verbandsklage greift auch das Instrument der Zielvereinbarung nur schlecht, und diese haben in der Praxis eine eher symbolische Bedeutung.</p> <p>Es besteht keine Verpflichtung der angegangenen Körperschaften, deren Verbänden und Unternehmen, eine Zielvereinbarung abzuschließen. Die bloße Verpflichtung, Verhandlungen hierüber aufzunehmen, reicht keinesfalls</p>

	<p>Menschen eingeschränkt bzw. verletzt werden. So darf einer aktuellen Diskriminierung behinderter Menschen nicht entgegengehalten werden können, es sei in einer einschlägigen Zielvereinbarung ein (nur) schrittweiser Abbau von Barrieren vereinbart worden und deswegen sei die Diskriminierung jedenfalls vorerst hinzunehmen. Maßstab muss die UN-BRK bleiben. Soweit eine Zielvereinbarung der UN-BRK als höherrangigem Recht widerspricht sind deren Inhalte unbeachtlich.</p>	<p>aus, da derartige Verhandlungen auch pro forma geführt und durch entsprechend destruktives Verhalten der Abschluss verzögert oder verhindert werden kann.</p> <p>Hinzu kommt, dass es auf Seiten behinderter Menschen oder deren Verbände häufig an der notwendigen Verhandlungsstärke und Durchsetzungskraft fehlt, um auf Augenhöhe Verhandlungen über eine Zielvereinbarung führen zu können. Insbesondere Selbsthilfeverbände zeichnen sich typischerweise durch geringe Personalstärke, begrenzte Ressourcen sowie ehrenamtliche Tätigkeiten aus. Verhandlungen auf Augenhöhe sind deswegen schwierig.</p>
<p>§ 6 Abs.1 Satz 1</p>	<p>Entsprechend unserer Forderung zu Zielvereinbarungen (s.o.) sind auch die Verbandsklagebefugnisse auf nur in Nordrhein-Westfalen tätige Verbände auszuweiten.</p>	

§ 6 Abs.2. Satz 3		
§ 7 Barrierefreiheit in den Bereichen Anlagen und Verkehr	Die Einschränkung „nach Maßgabe der geltenden Rechtsvorschriften“ ist u.E. zu streichen.	Nach UN-BRK ist Maßstab gerade nicht die aktuell bestehende Situation, sondern das Ziel einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe. Beispielsweise sieht die UN-BRK keinen grundsätzlichen Vorrang des Bestandsschutzes gegenüber den Menschenrechten von Menschen mit Behinderungen vor, wie er in der aktuellen Landesbauordnung noch zu finden ist.
§ 8 Barrierefreie Kommunikation	Die Einschränkung auf Verwaltungsverfahren und die Wahrnehmung der elterlichen Sorge ist zu streichen. Ebenso ist die Einschränkung auf „mündliche“ Kommunikation zu streichen.	Die UN-BRK sieht „volle, wirksame, gleichberechtigte Teilhabe“ vor. Die Beschränkung von Kommunikationshilfen auf einzelne Lebensbereiche ist damit unvereinbar. In Art. 2 UN-BRK wird ein umfassender Kommunikationsbegriff beschrieben.
§ 9 Gestaltung von Bescheiden, amtlichen Informationen und Vordrucken		Wir begrüßen das Ziel, die verständliche Sprache zu verbreiten und den Ansatz, die Kommunikation vom

	<p>In Abs. 2 ist die Einschränkung „im Rahmen ihrer personellen und organisatorischen Möglichkeiten“ zu streichen.</p> <p>In Abs. 3 ist die Einschränkung auf Verwaltungsverfahren zu streichen.</p>	<p>Empfängerhorizont her zu denken.</p> <p>Nach UN-BRK ist Maßstab gerade nicht die aktuell bestehende Situation, sondern das Ziel einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe. Atypischen Personalsituationen kann mit der Soll-Vorschrift hinreichend Rechnung getragen werden.</p> <p>Allgemeine Informationen müssen auch außerhalb von Verwaltungsverfahren zugänglich sein, bilden sie doch häufig die Grundlage für die Entscheidung, ob ein Verwaltungsverfahren betrieben werden soll.</p> <p>Antragsformulare sind außerhalb des Verwaltungsverfahrens auszufüllen, wenn ein Verwaltungsverfahren erst durch Antrag eröffnet wird.</p>
--	--	--

		Politik für Menschen mit Behinderungen kann als Querschnittsaufgabe nicht nur in der Zuständigkeit eines einzigen Ministeriums liegen.
	In Abs. 4 sollte „zuständiges“ durch „federführendes“ Ministerium ersetzt werden.	
§ 10 Absatz 1		
§ 10 Absatz 2	Hier sollte u.E. wiederum „zuständige“ durch „federführende“ ersetzt werden.	Die Menschen statt des Politikbereichs zu betonen ist zu begrüßen.
§ 11 Absatz 1		
§ 12 Absatz 1		

§ 12 Absatz 2 Satz 1		
§ 12 Absatz 2 Satz 2		
§ 12 Absatz 3 Satz 3		
§ 13 Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher Ebene		Unterstützung der Kommunen ist zu begrüßen. Für eine wirksame, inklusive Politik vor Ort, ist eine hinreichende finanzielle Ausstattung der Kommunen sicherzustellen.
§ 14 Absatz 1		
§ 14 Absatz 2		
Artikel 3		
Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – für das Land Nordrhein-Westfalen)		
§ 2 Absatz 1 und 2	Die Zuständigkeit des für Sozialhilferecht zuständigen Ministeriums, einen höheren Grundbetrag von der Einkommensanrechnung frei zu lassen (§ 86 SGB XII) ist zu ergänzen.	Die Zuständigkeit ist in der aktuellen Fassung des Ausführungsgesetzes noch enthalten, eine Streichung nicht akzeptabel. Da sich in der Entwurfsbegründung dazu nichts findet,

		handelt es sich möglicherweise auch um ein redaktionelles Versehen.
§ 2a (neu)	<p>Die Einschränkung auf das 65. Lebensjahr bzw. die Regelaltersgrenze ist allenfalls im Zusammenhang mit Arbeit und Beschäftigung nachvollziehbar (z.B. Leistungen in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen). Im Übrigen sollte sie entfallen.</p> <p>Nr. 2a): Die Einschränkung „außerhalb der Herkunftsfamilie“ sollte entfallen</p>	<p>Wir begrüßen die weitgehende Bündelung von Zuständigkeiten und damit verbundene Konzentration von Fachkompetenz bei einem Sozialhilfeträger.</p> <p>In der Praxis entstehen Zuständigkeitsprobleme, wenn erwachsene, behinderte Söhne und Töchter die Herkunftsfamilie verlassen wollen und planen, in eine eigene Wohnung zu ziehen.</p>
§ 2b		
§ 7 Absatz 6 Satz 2 (neu)		

§ 8 (neu)		Die Beteiligung der Organisationen behinderter Menschen begrüßen wir.
§ 9 (neu)		Wir begrüßen die Kommission und insbesondere die vorgesehene Beteiligung der Kompetenzzentren Selbstbestimmt Leben.
§ 10 (neu)		
Artikel 4		
Änderung des Kinderbildungsgesetzes		
§ 9 Absatz 1 (neu)	Ein Anspruch auf Kommunikationshilfen für Eltern mit intellektuellen Beeinträchtigungen ist zu ergänzen.	Die UN-BRK sieht unabhängig von der Behinderungsform einen umfassenden Teilhabeanspruch vor.
Artikel 5		
Änderung des Schulgesetzes NRW		
§ 42 Absatz 4 (neu)		Hier wurde richtigerweise keine

		Einschränkung auf bestimmte Behinderungsformen vorgenommen.
Artikel 6		
Änderung des Landeswahlgesetzes		
§ 24 Absatz 1 Satz 1	Darüber hinaus ist § 2 Nr. 1 Landeswahlgesetz (Ausschluss des Wahlrechts für Menschen unter umfassender Betreuung) zu streichen	Die amtliche Erstellung von Wahlschablonen ist ein Schritt in die richtige Richtung und als solcher zu begrüßen. Weitere Personengruppen sind zu ergänzen (z.B. Menschen mit sogenannter geistiger Behinderung).
§ 24 Absatz 1 Satz 2		
§ 40		
Artikel 7		
Änderung des Kommunalwahlgesetzes		
§ 23 Absatz 1 Satz 1	Darüber hinaus ist § 8 Nr. 1	Die amtliche Erstellung von Wahl-

	Kommunalwahlgesetz (Ausschluss des Wahlrechts für Menschen unter umfassender Betreuung) zu streichen.	schablonen ist ein Schritt in die richtige Richtung und als solcher zu begrüßen. Weitere Personengruppen sind zu ergänzen (z.B. Menschen mit sogenannter geistiger Behinderung).
§ 23 Absatz 1 Satz 2		
Artikel 8		
Änderung der Kommunikationshilfverordnung Nordrhein-Westfalen		
§ 1 (neu)	Die auf das Verwaltungsverfahren oder die Wahrnehmung elterlicher Sorge sind zu streichen. Ebenso die Einschränkungen auf Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung.	Die UN-BRK definiert „Kommunikation umfassend und nicht nur hinsichtlich eines bestimmten Anlasses der Verständigung. Der Teilhabeanspruch der UN-BRK gilt unabhängig von der Behinderungsform. § 1 Satz 1 Kommunikationshilfverordnung-E und § 8 Abs. 3 BGG-E verweisen aufeinander (Zirkelschluss)

§ 2 Absatz 1	Das Wort „insbesondere“ ist zu streichen.	„Insbesondere“ suggeriert weitere Anspruchsvoraussetzungen, die weder genannt noch ersichtlich sind.
§ 2 Absatz 2 (neu)	Die Beispiele, die als wichtiger Grund für ein Abweichen von der gewählten Kommunikationshilfe genannt werden, sollten gestrichen werden.	Es besteht die Gefahr, dass Organisationsverantwortlichkeiten von dem Träger öffentlicher Belange auf die Menschen mit Behinderungen verlagert werden. Verzögerungen sind einer Kommunikation mit Kommunikationshilfen immanent, sie hinzunehmen ein Ausdruck von Inklusion. Behördliche Fristen sind wenn nötig entsprechend zu verlängern (§ 26 Abs. 7 SGB X). Im Übrigen ist seitens der Träger öffentlicher Belange durch entsprechende Organisationsabläufe für ein zügiges Verfahren zu sorgen, ggf. <u>nach Absprache</u> mit dem Menschen mit Behinderung eine andere Kommunikationshilfe einzusetzen.
§ 2 Absatz 4		

§ 3 Absatz 1		
§ 3 Absatz 2		
§ 4 (neu)		
§ 5 Absatz 1		
§ 5 Absatz 2		
§ 5 Absatz 4 Satz 1		
§ 5 Absatz 4 Satz 2 (neu)		
§ 5 Absatz 5 (neu)		
Artikel 9		
Änderung der Verordnung über barrierefreie Dokumente		
§ 1 Absatz 1	Die Verweisung auf § 3 BGG ist durch eine Verweisung auf § 3 IGG zu ersetzen. Die Einschränkung auf Verwaltungsverfahren oder die Wahrnehmung elterlicher Sorge ist zu	Folgeänderung aus der Einführung des Inklusionsgrundsatzgesetzes.

	streichen.	
§ 1 Absatz 2		
§ 2		
§ 4 Satz 1		Wir begrüßen die Zugänglichmachung in wahrnehmbarer Form gleichzeitig mit der Bekanntgabe und insbesondere die Entwurfsbegründung. Danach sollte dem blinden oder sehbehinderten Menschen faktisch die volle Widerspruchsfrist zur Verfügung stehen. Ein nächster Schritt wäre es, die Bekanntgabe in wahrnehmbarer Form vorzuschreiben und so die Widerspruchsfrist erst mit tatsächlicher Möglichkeit der Kenntnisnahme
§ 5 Absatz 1 Satz 1	Die auf das Verwaltungsverfahren oder die Wahrnehmung elterlicher Sorge sind zu streichen. Ebenso die Einschränkungen auf Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung.	Die UN-BRK definiert „Kommunikation umfassend und nicht nur hinsichtlich eines bestimmten Anlasses der Verständigung. Der Teilhabeanspruch der UN-BRK gilt unabhängig von der Behinderungsform.

	Das Wort „insbesondere“ ist zu streichen.	„Insbesondere“ suggeriert weitere Anspruchsvoraussetzungen, die weder genannt noch ersichtlich sind.
§ 5 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2		
Artikel 10		
Aufhebung der VO Behindertenbeirat NRW)		
Artikel 11		
Inkrafttreten		
Kommentare zur Begründung⁴		

⁴ --Bitte den jeweiligen Artikel bzw. § / Absatz angeben!

