LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3174

A01, A04

SOZIALVERBAND VdK NORDRHEIN-WESTFALEN
Zukunft sozial gestalten

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Landesregierung zum Ersten allgemeinen Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (Inklusionsstärkungsgesetz)

Düsseldorf, 11.11.2015

Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V.

Fürstenwall 132

40217 Düsseldorf

Telefon: 0211 38412 – 41

Telefax: 0211 38412 – 66

Kontakt: sozialpolitik.nrw@vdk.de

Der Sozialverband VdK NRW e.V. begrüßt grundsätzlich den Ansatz der Landesregierung, durch ein allgemeines Gesetz zur Stärkung inklusiver Strukturen den Handlungsrahmen für die öffentliche Hand (im Gesetz: Träger öffentlicher Belange) vorzugeben. Auch ist das in Nordrhein-Westfalen durchgeführte Normenkontrollverfahren ein geeignetes Instrument, um alle Landesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zu überprüfen. Für die Normenkontrolle hat NRW bundesweit Lob erhalten und Maßstäbe gesetzt.

Leider enthält der Gesetzesentwurf der Landesregierung aber nur wenige konkrete Verbesserungen für Menschen mit Behinderung in NRW und bleibt damit hinter den Erwartungen zurück. Einzig der Rechtsanspruch auf Stimmzettelschablonen für blinde Menschen sowie Kommunikationshilfen für gehörlose Eltern bei schulischen Gesprächen schaffen neue Möglichkeiten der selbstbestimmten Teilhabe.

Die übrigen Teile des Gesetzesentwurfs enthalten eher vage Empfehlungen und lehnen sich dabei an die Regelungen der UN-BRK an, ohne die darin formulierten Gewährleistungsverpflichtungen in vollem Umfang zu übernehmen. Bereits die Regelungen des Referentenentwurfs hatte der VdK als zu unverbindlich kritisiert und bemängelt, dass konkrete und verbindliche Vorgaben genauso fehlen wie Instrumente zur Rechtsdurchsetzung wie beispielsweise die wirksame Kontrolle der Einhaltung der Gesetze sowie die Sanktionierung im Falle von Gesetzesverstößen. **Aus unserer Sicht kann das Ziel des Gesetzes - die Stärkung der sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen - so nicht erreicht werden.**

Lediglich eine wesentliche Forderung des VdK aus dem Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf ist erfüllt worden. So sieht der Gesetzesentwurf nun vor, durch eine Vereinbarung mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte den Schutz und die Überwachung der Durchführung der Rechte aus der UN-BRK zu gewährleisten. Für eine unabhängige Beurteilung der Frage, inwieweit die Vorgaben der UN-BRK in Nordrhein-Westfalen umgesetzt sind, halten wir diese Überwachung für dringend erforderlich. Die genaue Ausgestaltung der Vereinbarung sowie die damit verbundenen Kontrollbefugnisse und Korrekturmöglichkeiten bleiben allerdings abzuwarten und können noch nicht abschließend beurteilt werden. Festzuhalten ist außerdem, dass darüber hinaus **keine staatlichen Kontrollen der Träger öffentlicher Belange für die Einhaltung der Vorgaben des Inklusionsstärkungsgesetzes** vorgesehen sind.

Im Übrigen ist der Referentenentwurf des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen trotz diverser Änderungsvorschläge des VdK sowie weiterer Organisationen der Menschen

mit Behinderungen bis auf wenige eher redaktionelle Änderungen unverändert geblieben. **Wir verweisen insofern auf die konkreten und ausführlichen Änderungsvorschläge in der Stellungnahme des Sozialverbandes VdK NRW vom 10.12.2014 (siehe Anlage).**

Zusätzlich zu den in der Stellungnahme genannten Ausführungen möchten wir einige Punkte, die aus unserer Sicht für die Herstellung inklusiver Lebensverhältnisse von besonderer Bedeutung sind, gesondert hervorheben:

1. Konkrete und verbindliche Verpflichtungen fehlen

Die meisten Einzelregelungen im Inklusionsstärkungsgesetz bleiben hinter den Vorgaben der UN-BRK zurück. Statt konkreter Verpflichtungen enthalten sie unbestimmte Empfehlungen, die so unverbindlich ausfallen, dass die Erreichung der Ziele aus unserer Sicht sehr zweifelhaft ist.

Deutlich wird der ausgeprägte qualitative Unterschied der Regelungen am Beispiel der allgemeinen Verpflichtungen:

Artikel 4 Absatz 1 UN-BRK:
Die Vertragsstaaten **verpflichten sich**, die volle Verwirklichung der Menschenrechte (…) **zu gewährleisten** und **zu fördern**.
Sie **treffen geeignete Maßnahmen** und **sorgen dafür**, dass die Träger öffentlicher Gewalt und die öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dem Übereinkommen handeln.

Artikel 1 § 4 Inklusionsstärkungsgesetz:
"Alle Träger öffentlicher Gewalt … **wirken** … an der Gestaltung inklusiver Lebensverhältnisse mit. (…) Bei der Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Leistungen durch die Träger öffentlicher Belange **sollen** die Ziele dieses Gesetzes beachtet werden."

Während die UN-BRK davon spricht, dass der Staat die beschriebenen Rechte von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten hat, stellt das Inklusionsstärkungsgesetz dies ins Ermessen der Träger öffentlicher Gewalt. Dies ist insbesondere dann nicht vertretbar, wenn es um Bedingungen für die Gewährung von Zuwendungen geht. In diesen Fällen kann der Staat seiner Gewährleistungsverpflichtung nur nachkommen, indem er die Vergabe von Zuwendungen stets an die Einhaltung der Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention knüpft.

Ein weiteres Beispiel dafür, dass die Verpflichtungen im Inklusionsstärkungsgesetz schwächer ausfallen als in der UN-BRK, bieten die Regelungen zu gemeindenahen Dienstleistungen und Einrichtungen:

Artikel 19 b und c UN-BRK:

Die Vertragsstaaten (…) **gewährleisten**, dass gemeindenahe Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit Menschen mit Behinderungen (…) **zur Verfügung stehen und diesen Bedürfnissen Rechnung tragen**.

Sie treffen geeignete und wirksame Maßnahmen, um Menschen mit Behinderung den vollen Genuss dieses Rechts und ihre volle Einbeziehung in die Gemeinschaft zu ermöglichen.

§ 6 Inklusionsstärkungsgesetz:

Dienste und Einrichtungen der Allgemeinheit **sollen** (…) so gestaltet werden, dass auch für Menschen mit Behinderung die Zugänglichkeit gewährleistet ist und die besonderen Bedürfnisse von Menschen min Behinderung berücksichtigt werden. (…) Die Träger öffentlicher Belange **wirken darauf hin**, dass die fachlich und regional erforderlichen Dienste in ausreichender Zahl und Qualität sozialräumlich zur Verfügung stehen.

Die Vorgabe der UN-BRK nach geeigneten und wirksamen Maßnahmen wird aus unserer Sicht durch die unverbindliche Empfehlung, auf deren Ziele hinzuwirken, nicht umgesetzt. Vielmehr sind konkrete Maßnahmen - wie etwa ein barrierefreies Angebot hinsichtlich Erreichbarkeit, Kommunikation, Servicegestaltung - erforderlich, um Dienstleistungen für alle zugänglich zu machen. Wenn diese Maßnahmen im Gesetz schon nicht beschrieben werden, so sollten doch wenigstens die Formulierungen aus der UN-BRK wörtlich übernommen werden, statt diese auch noch abzuschwächen.

2. Finanzierung / Anwendbarkeit Konnexitätsprinzip

Inklusion kann nicht verwirklicht werden, ohne dass z.B. für die barrierefreie Gestaltung aller Lebensbereiche und den Aufbau von flächendecken bedarfsgerechten Infrastrukturen auch Investitionen in nennenswertem Umfang getätigt werden. Eine Politik der weitgehenden Kostenneutralität, wie in diesem Gesetz beabsichtigt, bringt keinen Fortschritt. Sie verhindert eine angemessene zügige Umsetzung und verschiebt notwendige Kosten auf die Zukunft.

Der Grund für die Schaffung unverbindlicher Regeln durch das Land ist offenbar das Bestreben, keine zusätzlichen Kosten für die Kommunen zu verursachen, die zu einem erneuten (Gerichts-)Streit über die Finanzierung führen könnten (Konnexitätsprinzip). Aus unserer Sicht ist diese Befürchtung nicht gerechtfertigt, da die in der UN-BRK beschriebenen Menschenrechte bereits Bestandteil der bestehenden Rechtsordnung sind und von den Kommunen ohnehin beachtet werden müssen.

Denn nach § 1 Absatz 1 des "Gesetzes zur Regelung eines Kostenfolgeabschätzungs- und eines Beteiligungsverfahrens gemäß Artikel 78 Abs. 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

(Konnexitätsausführungsgesetz - KonnexAG)" ist ein entsprechender finanzieller Ausgleich (Belastungsausgleich) einschließlich eines Verteilschlüssels immer dann zu schaffen, wenn die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben durch Gesetz oder Rechtsverordnung zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden und Gemeindeverbände führt. Das ist aus unserer Sicht bei der bloßen Überführung der Regelungen der UN-BRK in Landesrecht zumindest insoweit nicht der Fall, als dadurch ohnehin bestehende Aufgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände nicht verändert werden.

Auch das Diskriminierungsverbot nach Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz (GG), wonach niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf, galt schon lange vor Inkrafttreten der UN-BRK für alle staatlichen Ebenen. Zudem bezieht sich die staatsrechtliche Verpflichtung der Kommunen zur Gewährleistung der sozialen Daseinsvorsorge als Teil der kommunalen Selbstverwaltung auf alle Einwohner - also auch auf Einwohner mit Behinderungen. Insofern hat die Kommune ohnehin zu gewährleisten, dass Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit auch Menschen mit Behinderung zur Verfügung stehen. Viele Kommunen sind dieser Verpflichtung in der Vergangenheit jedoch nicht nachgekommen, wie im Rahmen der Debatte um Inklusion deutlich wird. Ursächlich dafür, dass z.B. die Bausubstanz an die Bedarfe von Menschen mit Behinderung angepasst werden muss, ist nicht das Inklusionsstärkungsgesetz, sondern schlicht die fehlende Umsetzung bestehender Verpflichtungen in der Vergangenheit. Insofern greift das Konnexitätsprinzip bei einer Übernahme der Regelungen aus der UN-BRK aus unserer Sicht nicht.

3. Wirksame staatliche Kontrollmechanismen fehlen

Wirksame Kontrollen der Zielvorgaben des Inklusionsstärkungsgesetzes sind bislang nicht vorgesehen. Zwar soll die Monitoring-Stelle beim Deutschen Institut für Menschenrechte den Umsetzungsprozess überwachen, so dass Fehlentwicklungen erkannt und benannt werden können. Die Monitoring-Stelle hat jedoch nicht die Möglichkeit, einzelne Rechte oder angemessene Vorkehrungen unmittelbar durchzusetzen und Diskriminierungen im Einzelfall zu verhindern.

Die Aufgabe der Kontrolle und Rechtsdurchsetzung soll offenbar weiterhin von den Behindertenverbänden über freiwillige Zielvereinbarungen und Verbandsklagen erreicht werden. Das ist aus unserer Sicht durch die überwiegend ehrenamtlich arbeitenden Verbände nicht leistbar.

Damit Menschen mit Behinderungen die gleichberechtigte Teilhabe in wesentlichen Bereichen der Gesellschaft nicht versagt bleibt, fordern wir eine systematische staatliche Kontrolle insbesondere in den

Bereichen Bauen und Verkehr, Schule und Partizipation. Die Durchsetzung von Menschenrechten ist aus unserer Sicht weder eine Privatangelegenheit noch primäre Aufgabe der Behindertenverbände. Die bisherigen freiwilligen Vorgaben des Behindertengleichstellungsgesetzes wie etwa das Instrument der Zielvereinbarungen oder die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung auf örtlicher Ebene durch Satzung haben nachweislich keine flächendeckende Wirkung erzielen können.

Ein Verstoß der Träger öffentlicher Belange gegen das Diskriminierungsverbot oder die ungerechtfertigte Versagung angemessener Vorkehrungen sollte daher mit einem angemessenen Bußgeld sanktioniert werden.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass sich auch der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung der Vereinten Nationen in seinen "Abschließenden Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands" vom 17.04.2015 besorgt über die unzulängliche Umsetzung der Vorschriften zur Zugänglichkeit äußert. Der Ausschuss empfiehlt, "gezielte, wirksame Maßnahmen einzuführen wie etwa **zwingende Auflagen, Überwachungsmechanismen und wirksame Sanktionen bei Verstoß,** um die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Lebensbereichen (…) auszuweiten" (siehe Seiten 4 und 5 des Berichtes, Vereinte Nationen CRPD/C/DEU/CO/1 in der von der Monitoring-Stelle zur UN-BRK beauftragten und geprüften Übersetzung; die amtliche Übersetzung liegt noch nicht vor).

An dieser Stelle sehen wir Land und Bund in der Verantwortung, das bestehende Recht flächendeckend durchzusetzen.

4. Verpflichtung der Privatwirtschaft fehlt

Das Inklusionsstärkungsgesetz richtet sich ausschließlich an die Träger öffentlicher Belange, obwohl die UN-BRK auch private Unternehmen verpflichtet. Laut Artikel 4 Absatz 1 e UN-BRK haben die Vertragsstaaten alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung aufgrund von Behinderungen durch Personen, Organisationen oder private Unternehmen zu ergreifen.

Daher ist entweder im Inklusionsstärkungsgesetz oder über eine Bundesratsinitiative auch die Privatwirtschaft zu verpflichten, ihre Einrichtungen, Angebote und Dienstleistungen allen Menschen zur Verfügung zu stellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die Versagung angemessener Vorkehrungen eine Diskriminierung darstellen kann.

5. Beteiligung von Organisationen der Menschen mit Behinderungen zu unverbindlich

Eine besonders wichtige Voraussetzung für die Stärkung der Inklusion ist die Beteiligung der Menschen mit Behinderung und ihrer Organisationen. Die Teilhabe von Menschen mit Behinderung am politischen Leben und an der Umsetzung der UN-BRK ist durch den Staat sicherzustellen. Dieser Sicherstellungsauftrag gilt für alle staatlichen Ebenen. Die unverbindlichen Regelungen in Artikel 1 § 8, der die Beteiligung ins Ermessen der Träger stellt, und Artikel 2 § 13, der auf die Satzungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden verweist, werden diesem Auftrag nicht gerecht.

Alle Gebietskörperschaften müssen daher zur institutionellen Beteiligung von Menschen mit Behinderung, z.B. in Form von Behindertenbeiräten, verpflichtet werden und diese Verpflichtung innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums auch flächendeckend umsetzen.

Die Regelung des Artikel 1 § 5, wonach gesetzliche Regelungen, die ausschließlich auf Menschen mit Behinderung Anwendung finden, vermieden werden sollen, begrüßen wir grundsätzlich. Speziell im Hinblick auf die Beteiligung von Menschen mit Behinderung auf kommunalpolitischer Ebene zeigt die Vergangenheit jedoch, dass Freiwilligkeit allenfalls in Einzelfällen, jedoch nicht flächendeckend zu besseren Teilhabechancen führt. Daher fordern wir weiterhin eine Änderung der Gemeindeordnung, in der die Einzelheiten einer systematischen Beteiligung sichergestellt werden.

6. **Einzelregelungen** (zusätzlich zur Stellungnahme vom 10.12.2014)

a) <u>Artikel 4, 5, 8, 9: Einfache Sprache im Kinderbildungs-, Schul- und Kommunikationshilfegesetz und der Verordnung über barrierefreie Dokumente</u>

Die Einführung eines Rechts auf Inanspruchnahme von Kommunikationshilfen der Eltern mit Hör- oder Sprachbehinderung stellt für den Personenkreis eine konkrete Verbesserung dar und entspricht dem Recht auf gleichberechtigte Teilhabe. Neben dem Personenkreis der hörbehinderten Menschen benötigen aber auch solche mit kognitiven Einschränkungen einen besonderen Zugang zu Informationen, insbesondere im Hinblick auf einfache Sprache. Daher sollte in den o.g. Gesetzen und Verordnungen die Einfache Sprache dahingehend gestärkt werden. Wahlbenachrichtungen sollten ebenso in einfacher Sprache erhältlich sein wie - im Bedarfsfall - Erläuterungen im schulischen Bereich. Insbesondere in der Verordnung über barrierefreie Dokumente sollte der Anspruch auf Zugänglichmachung von Dokumenten ausdrücklich verankert werden.

b) Artikel 6, 7: Änderung des Wahl- und Kommunalwahlgesetzes

Auch die Einführung von Wahlschablonen für blinde und sehbeeinträchtigte Menschen begrüßt der VdK ausdrücklich. Darüber hinaus halten wir eine weitere Anpassung der Wahlgesetze im Hinblick auf Menschen, die unter Betreuung stehen, für notwendig. Denn § 2 Nr.1 Wahlgesetz NRW und § 8 Nr. 1 Kommunalwahlgesetz NRW schließen diejenigen Menschen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Verfügung bestellt ist, vom Wahlrecht aus. Diese Regelung verstößt aus unserer Sicht gegen die UN-BRK.

Denn nach Artikel 29 UN-BRK besteht für Vertragsstaaten die Verpflichtung, Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte und deren gleichberechtigte Ausübung zu garantieren. Dazu gehört die Verpflichtung, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können, sei es unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter oder Vertreterinnen. Darin inbegriffen sind das Recht und die Möglichkeit, zu wählen und gewählt zu werden. Gleichzeitig enthält Artikel 12 UN-BRK die Garantie dafür, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit genießen.

Insofern muss auch Menschen, die unter Betreuung stehen, das Wahlrecht offenstehen, so dass diese Einschränkung des Wahlrechts aus unserer Sicht gestrichten werden sollte.

Wir bitten, diese Gesichtspunkte im Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und entsprechende Änderungen vorzunehmen.

Anlage: Stellungnahme des Sozialverbandes VdK NRW vom 10.12.2014 zum Referentenentwurf

SOZIALVERBAND VdK NORDRHEIN-WESTFALEN

Zukunft sozial gestalten

Verbändeanhörung zum Entwurf eines Ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (Inklusionsstärkungsgesetz)

Düsseldorf, 10.12.2014

Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V.

Fürstenwall 132

40217 Düsseldorf

Telefon: 0211 38412 – 41

Telefax: 0211 38412 – 66

Kontakt: sozialpolitik.nrw@vdk.de

Stellungnahme des Sozialverbandes VdK Nordrhein-Westfalen e.V.

Der Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V. (VdK NRW) begrüßt grundsätzlich den Ansatz der Landesregierung, die zur Anpassung des Landesrechts an die Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) erforderlich gewordenen gesetzlichen Änderungsbedarfe in einem Gesetz zu bündeln, im Übrigen gesetzliche Regelungen, die ausschließlich Menschen mit Behinderung betreffen, zu vermeiden und stattdessen Regelungen in den Fachgesetzen zu schaffen. Dieses Vorgehen sorgt sowohl für Gesetzestransparenz als auch für eine größtmögliche gesamtgesellschaftliche Akzeptanz.

Um in die Verbändeanhörung alle Gesichtspunkte, die uns wichtig sind, einbringen zu können, haben wir uns entschlossen, zum einen die vom Inklusionsbeirat vorgegebene Tabelle zu nutzen und dort Änderungsvorschläge einzuarbeiten, und zum andern im vorliegenden Fließtext zu erläutern und auf weitere Themen einzugehen.

I. Einbeziehung der Verbände

Seit der Ratifizierung UN-BRK sind die Verbände in zahlreichen Gremien und vor allem bei der Vorbereitung und Erstellung des Aktionsplanes intensiv eingebunden worden. Durch die Einrichtung des Inklusionsbeirates bei der Landesregierung ist die Partizipation der Interessenvertreter der Menschen mit Behinderungen auch über einzelne Fachthemen und -ebenen hinaus grundsätzlich sichergestellt. Über die Fachbeiräte des Inklusionsbeirates ist gewährleistet, dass einzelne Themen auch vertieft bearbeitet werden können.

Allerdings sind bislang weder in den Fachbeiräten noch im Inklusionsbeirat konkrete Vorlagen für das Inklusionsstärkungsgesetz im Detail diskutiert worden. Es erfolgte lediglich eine oberflächliche Gesamtbeschreibung der Inhalte. Insofern hat bislang noch keine echte Beteiligung der Verbände am Gesetzesentwurf stattgefunden. Die genaue Ausgestaltung und konkrete Formulierung der jeweiligen Regelungen des Gesetzesentwurfs war für den VdK NRW eine Überraschung.

Für die Zukunft wünscht sich der Sozialverband VdK NRW daher, dass bei umfassenden Gesetzeswerken wenigstens in den Fachbeiräten eine am Gesetzestext orientierte Beteiligung in der Form stattfindet, dass zentrale Regelungen im Detail betrachtet und diskutiert werden können.

Die Interessenverbände der Menschen mit Behinderung arbeiten in der Regel zu wesentlichen Teilen entweder ehrenamtlich oder verfügen nur über wenig hauptamtliches Personal. Insofern stellt der Ablauf des Anhörungsverfahrens eine besondere Arbeitsbelastung dar. Denn zum einen wurde der Beginn der Verbändeanhörung für das Inklusionsstärkungsgesetz über einen Zeitraum von eineinhalb Jahre immer wieder nach hinten verschoben. Zum andern wurde der Entwurf dann erst drei Arbeitstage vor der Sondersitzung des Inklusionsbeirates zugestellt, so dass kaum Vorbereitungszeit für die Sitzung blieb. Als Zeitraum für die Stellungnahme wurden dann zunächst ca. vier Wochen eingeräumt, ein - angesichts der Bedeutung des Gesetzesentwurfs - ebenfalls kurzer Zeitraum, in dem die meisten Verbände die interne Abstimmung mit Gremien kaum bewältigen können. So oder so erfolgen die Auswertung des Gesetzestextes und die Formulierung der Stellungnahme unter einem hohen Zeitdruck, der durch die Verlängerung der Frist zur Stellungnahme um zwei Wochen nur etwas abgemildert wird.

Wir bitten daher darum, bei künftigen Anhörungsverfahren die Terminplanung so zu gestalten, dass eine seriöse Prüfung von vorgelegten Entwürfen nebst Aufbereitung für die interne Abstimmung und dem Verfassen einer konstruktiven Stellungnahme möglich ist (siehe dazu auch die Ausführungen unter III 1 d bzw. zu Artikel 1 § 8).

II. Verfahren und Gesetzessystematik

Seit der Ratifizierung der UN-BRK im Bundestag sind mittlerweile über fünf Jahre vergangen. Seitdem bemüht sich gerade die nordrhein-westfälische Landesregierung zweifellos mit hohem Aufwand darum, in verschiedenen Bereichen des Lebens nach und nach die Voraussetzungen für inklusive Lebensverhältnisse zu verbessern. Allerdings sind die Entscheidungsprozesse trotz einer insgesamt anerkennenswerten Beteiligungskultur nicht immer transparent und nachvollziehbar.

So wurde mit Schreiben vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) zu Beginn des Jahres 2013 mitgeteilt, dass nicht - wie ursprünglich geplant - einzelne Gesetze wie die Landesbauordnung (BauO NRW), das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG NRW) und weitere Gesetze novelliert werden, sondern stattdessen ein umfassendes Artikelgesetz geschaffen werden solle, für dessen Ausarbeitung man die im Aktionsplan vorgesehene Zeitplanung nicht werde einhalten können. Dieses Vorgehen wurde allgemein akzeptiert.

Nach Auswertung des Gesetzesentwurfs können wir allerdings nicht mehr nachvollziehen, warum sich die ursprüngliche Zeitplanung nicht einhalten ließ. Denn das Inklusionsstärkungsgesetz fasst zum größten Teil bereits bestehende Gesetze aus dem originären Verantwortungsbereich des MAIS zusammen und nimmt einige Änderungen mit Bezug auf den Gesetzestext der UN-BRK vor.

Neu ist lediglich das Inklusionsgrundsätzegesetz, wobei sich auch dies überwiegend aus - leicht angepassten und überarbeiteten - Regelungen des bisherigen Behindertengleichstellungsgesetzes, aus ganzen Passagen der UN-BRK und der bisherigen Satzung für den Inklusionsbeirat zusammensetzt.

Gesetze aus anderen Fachbereichen und Ressorts fehlen. Besonders enttäuschend ist aus unserer Sicht, dass bis zum heutigen Tag immer noch keine Änderung der BauO NRW (Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, MBWSV NRW) vorgelegt werden konnte.

Ohne eine Novellierung der BauO NRW laufen die Regeln des Inklusionsstärkungsgesetzes zur Barrierefreiheit im Bereich Bauen mehr oder weniger ins Leere. Eine systematische Verbesserung der Lebensverhältnisse für Menschen mit Behinderungen kann auf diese Weise jedenfalls nicht erreicht werden.

III. Konkrete Änderungsvorschläge

Nachfolgend möchten wir Ihnen einige Änderungsvorschläge näher erläutern, die uns besonders wichtig sind. Darüber hinaus werden einige grundsätzliche Überlegungen dargelegt.

1. Artikel 1: Inklusionsgrundsätzegesetz Nordrhein-Westfalen (IGG NRW)

Grundsätzlich zu begrüßen und positiv hervorzuheben sind zunächst die Anpassung des Behinderungsbegriffs an die Vorgaben der UN-BRK, die gesetzlich festgelegte Einbindung von Menschen mit Behinderung in wesentliche Entscheidungsprozesse sowie die Einrichtung einer übergeordneten Kompetenz- und Koordinierungsstelle.

Bei näherer Betrachtung fallen die jeweiligen Regelungen jedoch zumeist so unverbindlich aus, dass zu befürchten ist, dass diese keine Wirkung entfalten und somit dem in § 1 Abs. 2 Nr. 1 IGG NRW formulierten Ziel einer "vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft" nicht gerecht werden können.

a. § 4 Allgemeine Grundsätze für die Träger öffentlicher Belange

In Absatz 1 Satz 1 heißt es, dass die Herstellung inklusiver Lebensverhältnisse eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei. *Wir empfehlen, diesen Satz komplett zu streichen.* Zwar ist die damit verbundene Aussage nicht falsch, weil eine inklusive Gesellschaft nur im Einklang mit der gesamten Gesellschaft geschaffen werden kann. Eine Verordnung per Gesetz ist schlicht nicht möglich. Auf der anderen Seite kann ein Landesgesetz aber nur die Träger öffentlicher Belange, wie es das IGG NRW ausdrückt, verpflichten und eben keine verbindlichen Regelungen für die gesamte Gesellschaft schaffen.

Insofern entfaltet der Satz keinerlei rechtliche, sondern allenfalls eine programmatische Wirkung, die dazu führen könnte, dass im Umkehrschluss die Träger öffentlicher Belange sich von ihrer Verpflichtung zur Umsetzung der gesetzlichen Regeln und Zielvorgaben befreit fühlen und ihr nicht mit der erforderlichen Kraft und Ernsthaftigkeit nachkommen, weil sie ohnehin die gesamte Zivilgesellschaft in der Pflicht sehen. Mit anderen Worten: Es besteht die

Gefahr, dass der gut gemeinte Verweis auf die gesamte Gesellschaft genau das falsche Signal sendet.

Aus unserer Sicht sind die allgemeinen Grundsätze insgesamt sehr vage formuliert. Artikel 4 UN-BRK geht sehr viel weiter und benennt klare Verpflichtungen der Vertragsstaaten für die jeweiligen Lebensbereiche. Um eine Wirkung in der Praxis zu entfalten, sollten die Aufträge an die Träger öffentlicher Belange konkretisiert werden. Daher schlagen wir vor, Absatz 1 um einen Verweis auf Artikel 4 UN-BRK zu ergänzen: *"Dabei sind die Allgemeinen Verpflichtungen aus Artikel 4 der UN-BRK in vollem Umfang zu berücksichtigen."*

Ein weiterer Punkt ist uns in diesem Zusammenhang wichtig: Laut Absatz 3 sollen die Träger öffentlicher Belange bei der schrittweisen Verwirklichung der Ziele, soweit erforderlich, zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen. Wesentlich präziser formuliert ist die Art und Weise der erforderlichen Zusammenarbeit in der Begründung auf Seite 47. Dort heißt es sinngemäß, dass Voraussetzung für eine inklusive Gesellschaft die wirkungsvolle Zusammenarbeit "über Zuständigkeits- und Ressortgrenzen hinweg" ist. Daher schlagen wir zur Klarstellung und zur Vermeidung von Missverständnissen folgenden Wortlaut vor: *"Die Träger arbeiten bei der Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes über Zuständigkeits- und Ressortgrenzen hinweg zusammen und unterstützen sich dabei gegenseitig."* Sowohl die überflüssige Einschränkung "soweit erforderlich" als auch das unverbindliche "sollen" und das bremsende "schrittweise" entfallen.

In Absatz 4 sollte die unverbindliche Formulierung "wirken darauf hin" ersetzt werden durch *"berücksichtigen … die Ziele des Gesetzes und betreiben aktiv und systematisch deren Umsetzung"*. Die Berücksichtigung der Ziele der UN-BRK durch die Träger öffentlicher Belange steht nicht in deren Ermessen. Dies sollte auch im Gesetzestext zum Ausdruck kommen. Dabei ist zu unterstreichen, dass die Träger bei der Umsetzung eine aktive Rolle spielen müssen.

Zudem bezieht sich Absatz 4 bislang nur auf solche Einrichtungen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Belange unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt sind. Aus unserer Sicht sollten bei "*jedweder Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange (…) alle rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, um die Ziele des Gesetzes zu ver-*

wirklichen". In einem solchen Fall könnten beispielsweise auch Minderheitsrechte im Gesellschaftsrecht bei nur anteiliger Beteiligung öffentlicher Träger geltend gemacht werden.

Schließlich sollte in Absatz 5 festgeschrieben werden, dass die Ziele des Gesetzes "*zu beachten sind"* (statt: "sollen" beachtet werden). Außerdem sollte der Hinweis erfolgen, dass öffentliche Förderung stets die Einhaltung der im Gesetz festgelegten Regeln voraussetzt. Durch den Hinweis auf die unmittelbare Rechtsfolge der Verletzung der Ziele des Gesetzes wird die Verbindlichkeit der Regelung erhöht.

b. § 6 Zugänglichkeit der Dienste und Einrichtungen für die Allgemeinheit

§ 6 regelt die Zugänglichkeit von Diensten und Einrichtungen und lehnt sich insoweit an die UN-BRK in der amtlichen Übersetzung an. Tatsächlich ist in Nordrhein-Westfalen aber allgemein anerkannt und in Artikel 2 § 4 auch formuliert, dass neben der Zugänglichkeit die "*Erreichbarkeit und Nutzbarkeit"* sicherzustellen sind.

Daher schlagen wir vor, Absatz 1 zu ersetzen durch: "Dienste und Einrichtungen für die Allgemeinheit *sind* durch die Träger der öffentlichen Belange *künftig so zu gestalten,* dass für Menschen mit Behinderungen *Erreichbarkeit, Zugänglichkeit und Nutzbarkeit* gewährleistet sind. Sondereinrichtungen und -dienste für Menschen mit Behinderungen *sind zu vermeiden und können nur, soweit im Einzelfall unumgänglich, im Einvernehmen mit den örtlichen Verbänden und Organisationen der Selbsthilfe vorübergehend geduldet werden."*

In Absatz 2 sollte es statt "wirken darauf hin" heißen, dass die Träger öffentlicher Belange *"verpflichtet sind"*, die fachlich und regional erforderlichen Dienste in ausreichender Zahl und Qualität sozialräumlich *"zur Verfügung zu stellen"*. Diese Formulierung verdeutlicht den verbindlichen Charakter der Verpflichtung, der sich aus unserer Sicht aus Artikel 19 b und c UN-BRK ergibt. Danach treffen die Vertragsstaaten wirksame und geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen den vollen Genuss dieses Rechts und ihre volle Einbeziehung in die Gemeinschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft zu erleichtern, indem sie unter anderem gewährleisten, dass sie Zugang zu einer Reihe von gemeindenahen Unterstützungsdiensten (…) haben und dass auf der Grundlage der Gleichberechtigung gemeindenahe

Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit zur Verfügung stehen und ihren Bedürfnissen Rechnung tragen.

c. § 7 Kompetenz- und Koordinierungsstelle

Die Einrichtung der Koordinierungsstelle wird ausdrücklich begrüßt. In der Vergangenheit sind verschiedene Gesetze wie das Schulgesetz NRW oder das Hochschulzukunftsgesetz NRW beschlossen worden, ohne dass eine Anhörung oder Beteiligung aller wesentlichen Verbände stattfand. Jedenfalls der VdK NRW war nicht in die Gesetzgebungsverfahren eingebunden, obwohl zu beiden Themen öffentliche Erklärungen unseres Verbandes vorlagen. Wir hoffen, dass die Koordinierungsstelle zukünftig die Beteiligung aller wesentlichen Verbände sicherstellt.

Im Detail haben wir noch einige Vorschläge, um das Profil der Kompetenz- und Koordinierungsstelle zu schärfen: so wird diese laut Gesetzestext beim für die Belange der Menschen mit und ohne Behinderung zuständigen Ministerium angesiedelt. Stattdessen sollte herausgestellt werden, dass die Stelle beim *"federführend"* zuständigen Ministerium eingerichtet wird. Dadurch wird verdeutlicht, dass letztlich alle Ministerien für die Schaffung einer inklusiven Gesellschaft verantwortlich sind.

An Absatz 1 sollte folgender Passus ergänzt werden: *"In den übrigen Ministerien wird eine Ansprechperson benannt, die für die Koordinationsaufgaben in dem jeweiligen Ministerium zuständig ist und der Leitung unmittelbar untersteht."*

Denn für eine transparente Zusammenarbeit ist die Benennung fester Ansprechpartner wichtig. Die organisatorische Zuordnung bei der Leitungsebene verdeutlicht die hohe Bedeutung des Querschnittsthemas Inklusion.

Grundsätzlich sollte nach einem Mechanismus gesucht werden, mit dem mögliche Kompetenzkonflikte zwischen Fachministerien von höherer Stelle, z.B. durch eine Klärungsstelle, gelöst werden können.

Außerdem ist in die Arbeit der Kompetenz- und Koordinierungsstelle neben dem/r Landesbehindertenbeauftragte/n auch *"der Landesbehindertenrat mit seinen drei Säulen"* einzubinden. Dies sollte in Absatz 3 festgeschrieben werden. Die alleinige Einbeziehung des/-r Landesbehindertenbeauftragten als vom Land bestimmten/-r Vertreters/-in reicht nicht aus, um dem Grundsatz "Nichts über uns ohne uns" Rechnung zu tragen. In die Arbeit der Kompetenz und Koordinierungsstelle sollte daher auch der Landesbehindertenrat einbezogen werden, in dem sich die maßgeblichen Behindertenverbände organisiert haben.

d. § 8 Beteiligung von Menschen mit Behinderung

Laut Absatz 1 "sind" die Träger öffentlicher Belange "gehalten", Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderungen u.a. bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung der UN-BRK sowie bei einschlägigen Gesetzgebungsverfahren "frühzeitig einzubinden".

Während die damit verbundene Festschreibung der Beteiligung der Organisationen zu begrüßen ist, lässt die Ausführung an Verbindlichkeit zu wünschen übrig und ist in diesem Sinne auch nicht mit der UN-BRK vereinbar. Mittelfristig ist aus unserer Sicht nach Wegen zu suchen, um von der einfachen Beteiligung zu einer qualifizierten Mitbestimmung von Menschen mit Behinderung in Entscheidungsprozessen zu kommen. Mitbestimmung wie etwa im Arbeitsrecht setzt dann allerdings auch voraus, dass die Stimme der Menschen mit Behinderung nicht nur gehört wird, sondern im Streitfall auch wirksame Maßnahmen ergriffen werden können, um Entscheidungen - die nicht den Zielen des Gesetzes entsprechen - zu verhindern oder zumindest zeitweise auszusetzen.

Laut Artikel 4 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 29 und Artikel 33 Absatz 3 UN-BRK besteht die staatliche Verpflichtung, die Teilhabe von Menschen mit Behinderung am politischen Leben sowie an der Überwachung der Umsetzung der UN-BRK sicherzustellen. Dagegen vermittelt die Formulierung "sind gehalten" den Eindruck einer unverbindlichen Empfehlung, die eine entsprechende Beteiligung ins freie Ermessen der Träger öffentlicher Belange stellt. Damit bleibt die Beteiligung der Verbände sogar hinter der im Gesetz sehr häufig genutzten

Form des "Soll"-Anspruchs zurück, der immerhin den Charakter einer gebundenen Ermessensentscheidung hat.

Aus unserer Sicht ist Artikel 1 daher wie folgt zu formulieren: *"Die Träger öffentlicher Belange haben Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderung (…) einzubinden."*

Damit Behindertenverbände in der Lage sind, eine seriöse Prüfung von vorgelegten Entwürfen vorzunehmen, diese für die interne Abstimmung aufzubereiten und eine konstruktive Stellungnahme abzugeben, sollte außerdem genauer definiert werden, was unter "frühzeitiger" Einbindung zu verstehen ist (siehe oben unter II. Verfahren). Ein Zeitraum von mindestens vier bis sechs Wochen (je nach Umfang und Bedeutung des Gesetzes bzw. der beabsichtigten Maßnahmen) scheint uns für die Bearbeitung angemessen.

Abschließend noch eine Anmerkung zu Absatz 3. Danach "wirken die Träger öffentlicher Belange aktiv auf ein Umfeld hin, in dem Menschen mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend an der Gestaltung der inklusiven Lebensverhältnisse mitwirken können. Dabei sollen Menschen mit Behinderung darin unterstützt und ermutigt werden, ihre Vereinigungsfreiheit wahrzunehmen, ihre eigenen Kompetenzen zu stärken, in ihren eigenen Angelegenheiten selbstständig und selbstbestimmt tätig zu werden sowie ihre Interessen zu vertreten. Wesentlich hierfür sind insbesondere Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die sie auf Landesebene und kommunaler Ebene vertreten, sowie geeignete unabhängige Beratungs- und Unterstützungsstrukturen."

Diese Formulierung stammt zwar wörtlich aus Artikel 29 UN-BRK. Sinn und Zweck der Vorschrift erschließen sich allerdings weder aus dem Gesetzestext noch aus der Begründung. Daher stellt sich uns die Frage, welche konkreten Maßnahmen der Unterstützung damit gemeint sind, und wir bitten um entsprechende Erklärung zumindest in der Gesetzesbegründung.

e. § 9 Inklusionsbeirat

Der Inklusionsbeirat erfüllt die Aufgabe einer Schnittstelle zur Zivilgesellschaft nach Artikel 33 Absatz 3 UN-BRK. Darüber hinaus ist nach Artikel 33 Absatz 2 Satz 1 UN-BRK zur Überwachung der Durchführung der Ziele noch eine (weitere) Struktur mit "einem oder mehreren unabhängigen Mechanismen" erforderlich. Dem Inklusionsstärkungsgesetz ist nicht zu entnehmen, wie und durch wen die Überwachung gewährleistet werden soll.

Wir schlagen vor, das Deutsche Institut für Menschenrechte mit dieser Aufgabe zu betrauen. Das Institut ist unabhängig, verfügt über große Erfahrung in diesem Aufgabenfeld und verfolgt einen konsequent menschenrechtlichen Ansatz. Insofern sollte Absatz 2 um eine Nummer 3 ergänzt werden wie folgt: *"Mit der Überwachung der Durchführung der Ziele nach § 33 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention wird die Monitoring-Stelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte beauftragt."*

Als Mitglieder im Inklusionsbeirat sind in Absatz 3 Satz 1 bislang neben Vertreterinnen und Vertretern der Landesregierung sowie dem/r Beauftragten für die Belange der Menschen mit Behinderungen lediglich die Verbände und Organisationen auf Landesebene, "die im Bereich Leistungen und Dienste für Menschen mit Behinderung tätig sind", aufgeführt. Die Verbände und Organisationen auf Landesebene, die unabhängig von Dienstleistungen die Interessen der Menschen mit Behinderungen vertreten, fehlen bislang.

Wir bitten darum, dieses Versäumnis nachzuholen, und um eine Ergänzung im folgenden Sinne: *"sowie die Verbände und Organisationen auf Landesebene, die die Interessen der Menschen mit Behinderungen vertreten"*.

Darüber hinaus sollte nicht nur im Inklusionsbeirat selbst, sondern auch in den Fachbeiräten die Beteiligung der Verbände sichergestellt sein. Auch wenn dies eigentlich selbstverständlich ist, sollten den Fachministerien diesbezüglich gesetzliche Vorgaben gemacht werden. Denn gerade der Umstand, dass das Gesetz zur Besetzung des Inklusionsbeirates eine entsprechende Formulierung enthält, könnte im Umkehrschluss und im Konfliktfall dazu führen,

dass Fachministerien ohne Beteiligung der Selbsthilfeverbände über maßgebliche Gesetze und Vorhaben entschließen.

Daher schlagen wir vor, Absatz 5 Satz 2 zu ersetzen durch: *"Über ihre Einrichtung entscheidet das jeweils zuständige Fachministerium eigenständig auf Vorschlag des Inklusionsbeirats. Die Fachministerien stellen eine Beteiligung der Verbände und Organisationen auf Landesebene, die die Interessen der Menschen mit Behinderungen vertreten, sicher."*

2. Artikel 2: Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW

a. § 1 Ziel des Gesetzes / Geltungsbereich

Positiv ist zunächst die Anpassung des Gesetzestextes an die UN-BRK zu bewerten.

Als Ziel des Gesetzes sollte unter Absatz 1 allerdings die Herstellung von Zugänglichkeit noch ergänzt werden um *"Erreichbarkeit und Nutzbarkeit"* (siehe Artikel 1 § 6).

Außerdem sollte Absatz 1 ergänzt werden um folgende Bestimmung: *"Zur Ermöglichung der selbstbestimmten Teilhabe wird besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen."* Diese Formulierung entstammt dem bisherigen Wortlaut von § 1 Absatz 1 Satz 1 und 2 BGG NRW und scheint uns zur Klarstellung weiterhin sinnvoll.

Absatz 4 beschreibt die Pflichten von Dritten, die Angebote, die auch im Interesse der Träger öffentlicher Belange liegen, wahrnehmen oder bereitstellen, sowie die Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Leistungen an Dritte. In diesen Fällen soll aktiv auf die Beachtung der Ziele des Gesetzes hingewirkt werden. Aus unserer Sicht ist das viel zu wenig. Zur Klarstellung sollte Absatz 4 um folgenden Passus ergänzt werden: "Künftig werden Aufträge an Dritte nur unter der Bedingung erteilt, dass die Einhaltung der Ziele sichergestellt und nachgewiesen wird." Denn gerade zu diesem Zeitpunkt sind die Einwirkungsmöglichkeiten der Träger öffentlicher Belange besonders groß und müssen daher in vollem Umfang wahrgenommen werden.

b. § 2 Diskriminierung

Auch hier ist zunächst zu begrüßen, dass diese wichtige Regelung aus der UN-BRK in das Inklusionsstärkungsgesetz übernommen wurde. Allerdings wird der Diskriminierungstatbestand selbst um einen Rechtfertigungstatbestand ergänzt, indem angefügt wird: "ohne dass hierfür zwingende Gründe vorliegen". Diese Einschränkung entspricht nicht dem Wortlaut von Artikel 2 UN-BRK. Gesetzessystematisch ist dies nicht nachvollziehbar, zumal § 3 (Angemessene Vorkehrungen) eine Aufzählung von Tatbeständen enthält, bei deren Vorliegen die Versagung angemessener Vorkehrungen eben keine Diskriminierung darstellt. Insofern ist die Einschränkung gesetzestechnisch nicht erforderlich bzw. überflüssig. Im Übrigen ist nach allgemeiner Gesetzessystematik der Tatbestand einer Diskriminierung unabhängig davon erfüllt, ob dafür eventuell eine Rechtfertigung vorliegt.

Wir sprechen uns deshalb dafür aus, die Einschränkung ersatzlos zu streichen.

c. § 3 Angemessene Vorkehrungen

Angesichts des sehr weit gefassten Begriffs der "unverhältnismäßig hohen Aufwendungen", der auch in der Begründung auf Seite 57 nur unter Bezugnahme auf die Ausschöpfung bestehender Ressourcen präzisiert wird, ist aus unserer Sicht eine *genauere Definition* erforderlich, damit die Umsetzung angemessener Vorkehrungen in der Praxis angesichts von kommunalen Nothaushalten in Nordrhein-Westfalen nicht regelmäßig an finanziellen Engpässen bzw. dem fehlenden politischen Willen, Gelder für den Abbau von Barrieren einzusetzen, scheitert.

d. § 4 Barrierefreiheit

Nach Absatz 3 soll die Landesregierung durch die Sicherstellung von Beratungsangeboten die Träger öffentlicher Belange bei der Entwicklung von Konzepten und der Umsetzung von konkreten Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit unterstützen. Dieser Zusatz zum bisherigen § 4 BGG NRW ist zu begrüßen.

Allerdings sind wir der Auffassung, dass Beratung allein nicht ausreichen wird, um systematisch Barrieren abzubauen. Eine gute fachliche Unterstützung ist wichtig, ersetzt aber nicht die wirksame Kontrolle - insbesondere im Bereich Bauen und Verkehr. Daher halten wir an unserer Forderung fest, zusätzlich eine systematische Überwachung der Umsetzung von Barrierefreiheit durch die Bauaufsichtsbehörden sicherzustellen sowie Verstöße gegen die einschlägigen Vorschriften von barrierefreiem Bauen mit spürbaren Geldstrafen zu sanktionieren.

In diesem Zusammenhang möchten wir noch einmal darauf hinweisen, dass in fast allen deutschen Bundesländern die geltenden DIN-Vorschriften 18040-1 und -2 (bald auch -3) in den jeweiligen Landesbauordnungen für verbindlich erklärt worden sind. Warum sich die nordrhein-westfälische Landesregierung dieser langjährigen Forderung sämtlicher Behindertenverbände immer noch verschließt und warum die längst angekündigte Novellierung der BauO NRW immer noch nicht umgesetzt ist, können wir nicht nachvollziehen.

Wir befürchten, dass die genannten DIN-Vorschriften selbst bei Neubauten und Sanierungen weiterhin oft ignoriert oder nur teilweise angewendet werden, solange diese nicht im Inklusionsstärkungsgesetz oder - besser noch - in der BauO NRW deutlich sichtbar und rechtsklar verankert werden.

e. § 5 Zielvereinbarungen

Das Instrument der Zielvereinbarungen hat sich aus Sicht des VdK NRW nicht bewährt. Zwar konnten in einigen Einzelfällen sowohl durch den VdK NRW als auch durch andere Verbände - und oft mit Unterstützung der Agentur Barrierefrei NRW - Zielvereinbarungsverhandlungen angestoßen werden. Konkrete Ergebnisse sind jedoch nur in ganz wenigen Fällen erzielt worden. In den vergangenen zehn Jahren konnten von insgesamt 26 beim MAIS registrierten Fällen nur neun Vereinbarungen abgeschlossen werden.

Mitunter drängt sich den Beteiligten vor Ort der Eindruck auf, dass sich die verantwortlichen Kommunen selbst dann zu Gesprächen bereit erklären, wenn gar kein Wille zum Abbau von Barrieren vorhanden ist. Die Verhandlungen werden dann in einem für alle Beteiligten unbe-

friedigenden und zermürbenden Prozess endlos verzögert. Da das BGG NRW lediglich zur Aufnahme von Verhandlungen verpflichtet, nicht jedoch zur Beseitigung der aufgezeigten Barrieren, eignet sich dieses Instrument daher nur bedingt zur Durchsetzung der Interessen von Menschen mit Behinderung.

Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention schreibt vor, dass geeignete Maßnahmen getroffen werden, um den gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderungen zur physischen Umwelt, insbesondere zu Gebäuden, Straßen etc., zu gewährleisten. Es handelt sich dabei nicht etwa um eine Verpflichtung zur Auseinandersetzung mit Fragen der Barrierefreiheit unter Beteiligung von Betroffenen, sondern darum, konkrete Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu ergreifen. Diese Pflicht trifft alle staatlichen Institutionen, also auch die Kommunen. Daher sind die Träger öffentlicher Belange - völlig unabhängig von der Aufnahme von Zielvereinbarungsverhandlungen - zum Abbau von Barrieren verpflichtet. Die Beteiligung von Behindertenverbänden kann dennoch eine wichtige Rolle spielen, z.B. als Anstoßgeber und in der Beratung zur sachgerechten Umsetzung erkannter Defizite.

Wie die oben genannten Zahlen aus dem Zielvereinbarungsregister zeigen, ist diese Rechtslage vielen Trägern öffentlicher Belange noch nicht hinreichend bewusst bzw. wird unterlaufen. Daher empfehlen wir dringend, dass in Absatz 1 folgende Aussage als erster Satz vorangestellt wird: *"Die Träger öffentlicher Belange treffen geeignete Maßnahmen, um für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang, Nutzbarkeit und Erreichbarkeit im Sinne des § 4 sicher zu stellen."* Ein entsprechender Hinweis dient der Klarstellung der Rechtslage.

Für die Fälle, in denen trotz Zielvereinbarungsverhandlungen kein Fortschritt erzielt werden kann, halten wir die Berichtspflicht gegenüber dem MAIS nur in den Fällen für ein geeignetes Mittel, in denen über Beratung zur Rechtslage Einfluss genommen werden kann.

Die Verpflichtung reicht allerdings nicht aus, um verschlossene Türen zu öffnen. Eine Stellungnahme mit Begründung, warum Verhandlungen gescheitert sind, ist schnell geschrieben. Sofern die Berichtspflicht keine weiteren rechtlichen, organisatorischen oder finanziellen Konsequenzen nach sich zieht, kann sie nur eine sehr geringe Wirkung entfalten. Sofern es

am politischen Willen fehlt, Barrieren zu beseitigen und auch die dafür evtl. erforderlichen finanziellen Mittel bereit zu stellen, eröffnet diese Regelung dem MAIS keine neuen Gestaltungsmöglichkeiten.

Daher halten wir an unserer Forderung fest, *Sanktionsmöglichkeiten* für den Fall vorzusehen, dass trotz des Hinweises durch Behindertenverbände keine zielgerichteten Maßnahmen ergriffen werden. Hierbei könnten beispielsweise nach dem Vorbild Österreichs Bußgelder o.ä. vorgesehen werden. Auch das deutschen Recht hat mit der Ausgleichsabgabe nach § 77 SGB IX einen Mechanismus eingeführt, der (wenn auch in bescheidenem Maße) die Nichterfüllung von gesetzlichen Pflichten mit einem finanziellen Ausgleich belegt. Die dadurch eingenommenen Gelder könnten - ähnlich wie bei der Ausgleichsabgabe - zweckgebunden zum Abbau von Barrieren bzw. zur besseren Beratung und Kontrolle eingesetzt werden.

f. § 6 Mitwirkung von Verbänden, Verbandsklage

Der Sozialverband VdK NRW begrüßt einerseits die vorgenommenen Änderungen bezüglich des Verbandsklagerechts. Andererseits verstärkt sich mangels weiterer Vorschriften zur staatlichen Kontrolle und des systematischen Abbaus von Barrieren der Eindruck, dass die Landesregierung diese Aufgabe vor allem auf die Verbände übertragen möchte. Eine solche Übertragung staatlicher Überwachungspflichten auf die Behindertenverbände halten wir weder für angemessen noch für zielführend. Die Verbände können lediglich ergänzend zu staatlichen Kontrollen, die z.B. durch die Bauaufsichtsbehörden durchgeführt werden, dafür sorgen, dass im Streitfall die Rechte der Menschen mit Behinderungen durchgesetzt werden. Insofern plädieren wir noch einmal mit Nachdruck für eine Stärkung der Überwachungsinstrumente und -organe.

g. § 7 Barrierefreiheit in den Bereichen Anlagen und Verkehr

Bauliche Anlagen, Öffentliche Wege, Plätze, Straßen sowie öffentliche Verkehrsanlagen und Beförderungsmittel (…) "sind nach Maßgabe der geltenden Rechtsvorschriften barrierefrei zu gestalten", heißt es in Absatz 1.

Aus unserer Sicht führt der Hinweis auf die geltenden Rechtsvorschriften ins Leere oder zumindest zu keiner Verbesserung der Rechtslage, solange nicht endlich - wie schon seit 2012 angekündigt - die BauO NRW novelliert wird. Insbesondere die bauaufsichtliche Einführung durch eine sichtbare Verankerung der DIN-18040-1, -2 und -3 als Mindeststandards in die Bauordnung NRW halten wir für das beste - wenn nicht das einzige - Mittel, um die systematische Umsetzung von Vorschriften zur barrierefreien Errichtung von baulichen Anlagen etc. zu gewährleisten. Eine solche Lösung schließt nicht aus, dass im Einzelfall auch bessere Lösungen gefunden werden können. Insofern muss nun schnellstmöglich eine entsprechende Änderung herbeigeführt werden.

In Absatz 2 heißt es, dass die Träger öffentlicher Belange Menschen mit Behinderung einbeziehen, "sofern" sie Pläne zur Sicherstellung oder Herstellung der Barrierefreiheit entwickeln. Diese Ausdrucksweise unterstellt, dass es ins freie Ermessen der Träger gestellt sei, entsprechende Pläne zu entwickeln. Diese Sichtweise ist angesichts des eindeutigen Auftrags der Artikel 2, 3 und 9 UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um Barrieren zu beseitigen, jedoch nicht zutreffend. Daher ist die Einschränkung zu streichen und zu ersetzen durch *"Die Träger öffentlicher Belange … entwickeln … Pläne zur Sicherstellung oder Herstellung von Barrierefreiheit."*

Da die Mitarbeit in den Verbänden in der Regel auf ehrenamtlicher Basis erfolgt und nicht in jedem Fall die bauliche Expertise sichergestellt ist, ist bei größeren Vorhaben eine Beratung der Verbände der Menschen mit Behinderung durch Bauplanungs-Fachleute sinnvoll. Insofern regen wir an, Absatz 2 um einen Satz 2 zu ergänzen: *"Dabei wird den Verbänden auf Wunsch fachliche Unterstützung beratend zur Seite gestellt."*

h. § 9 Barrierefreie Gestaltung von Bescheiden, amtlichen Informationen und Vordrucken

In Absatz 2 heißt es, dass die Träger öffentlicher Belange im Rahmen ihrer personellen und organisatorischen Möglichkeiten Schwierigkeiten mit dem Textverständnis durch beigefügte Erläuterungen in leicht verständlicher Sprache entgegenwirken sollen und die Landesregierung darauf hinwirke, dass das Instrument der Leichten Sprache

vermehrt eingesetzt und angewandt werde. Dagegen heißt es in Absatz 3, dass blinde und sehbehinderte Menschen insbesondere verlangen können, dass ihnen Bescheide, Vordrucke und amtliche Informationen unentgeltlich auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, soweit dies (…) erforderlich sei.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK NRW muss sichergestellt werden, dass Bescheide in leichter Sprache für Menschen zur Verfügung gestellt werden, die Bescheide nur auf diese Weise verstehen können. Insofern schlagen wir vor, *die Formulierung des Anspruchs aus Absatz 3 auch für Absatz 2 zu übernehmen.*

Im Rahmen einer Selbstverpflichtung sollte die Landesregierung ein verbindliches Zeitfenster für die Anwendung von leichter Sprache vorsehen. Außerdem sollte die Formulierung in leichter Sprache ab sofort Teil der Verwaltungsausbildung werden. Wir schlagen vor, Absatz 2 Satz 2 wie folgt zu ergänzen: Die Landesregierung wirkt darauf hin, dass das Instrument der leichten Sprache "innerhalb von zwei Jahren flächendeckend" eingesetzt und angewandt wird (…).

i. § 12 Aufgaben

Nach Absatz 1 Nummer 3 soll der bisherige Landesbehindertenbeirat, der den/die Beauftragte/n für die Belange der Menschen mit Behinderung berät, ersetzt werden durch ein Gremium aus "maximal neun ständigen Expertinnen und Experten aus der organisierten Behindertenselbsthilfe".

Diesbezüglich schlagen wir vor, den Begriff des *"Experten" zu ersetzen durch "Vertreterinnen und Vertreter der Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderungen unter Berücksichtigung der drei Säulen des Landesbehindertenrates"*. Aus unserer Sicht sollte besser auf etablierte Strukturen zurückgegriffen und sichergestellt werden, dass die Verbände, die eine Vielzahl der organisierten Menschen mit Behinderung vertreten, auch weiterhin direkten Zugang zum/r Beauftragten haben.

Schließlich halten wir das unmittelbare Auswahlrecht durch die/den Beauftragte/n für zu weitreichend und einen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Verbände. Diese wissen am besten, wer sich mit Fachwissen in das Gremium einbringen kann. Daher sollte Absatz 1 Nummer 3 Satz 2 folgendermaßen geändert werden: Die Berufung der Vertreterinnen und Vertreter erfolgt … *"auf Vorschlag der Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderung auf Landesebene."*

j. § 13 Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung auf örtlicher Ebene

Eine inklusive Gesellschaft kann nur geschaffen werden, wenn auch vor Ort - in der Kommune, im Quartier - entsprechende Strukturen der Teilhabe aufgebaut werden. Voraussetzung dafür ist auch, dass nach dem Grundsatz „Nichts über uns ohne uns“ Menschen mit Behinderung bzw. deren Interessensvertretungen auch in politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene eingebunden werden. Dies geschieht heute vielfach noch nicht.

Laut einer aktuellen Studie von LAG Selbsthilfe und ZPE liegen auch zehn Jahre nach Inkrafttreten des BGG NRW nur in 86 von 427 (=20 %) der Kommunen Satzungen nach § 13 vor. Das ist ein enttäuschendes Ergebnis und spricht dafür, dass die aktuelle Regelung im BGG NRW nicht ausreichend wirksam ist.

Ideal wäre aus unserer Sicht eine Verpflichtung aller Gebietskörperschaften zur institutionellen Beteiligung von Menschen mit Behinderung, z.B. im Rahmen von Behindertenbeiräten. Solange dieses Ziel nicht flächendeckend sichergestellt ist, gilt aus unserer Sicht als Minimalforderung, dass in jeder Gebietskörperschaft zwingend eine Satzung erstellt werden muss, in der transparent und verbindlich geklärt wird, wie die Teilhabe vor Ort gewährleistet werden soll. Die Regelung sollte angesichts der geringen Verbreitung von Satzungen eine eindeutige Fristbestimmung enthalten.

Wir schlagen daher vor, Absatz 1 Satz 2 zu streichen und zu ersetzen durch folgende Formulierung: *"Alle Gebietskörperschaften sind verpflichtet, bis zum Jahr 2018 die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderungen auf örtlicher/ regionaler Ebene durch Satzung zu regeln."*

Angesichts der Regelung des Artikel 1 § 5, wonach gesetzliche Regelungen, die ausschließlich auf Menschen mit Behinderung Anwendung finden, vermieden werden sollen, fordern wir darüber hinaus weiterhin eine entsprechende *Änderung der Gemeindeordnung*.

3. Artikel 3: Änderung des Landesausführungsgesetzes zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – für das Land Nordrhein-Westfalen

Die dauerhafte Übertragung der Aufgaben der Eingliederungshilfe insbesondere für die ambulanten Hilfen zum selbständigen Wohnen auf die überregionalen Landschaftsverbände wird ausdrücklich begrüßt. Dieses Vorgehen hat sich auch aus unserer Sicht bewährt.

Die Anpassung der Leistungen der überörtlichen Sozialhilfe nach § 2 a Absatz 2 Nummer 1 b an die rentenrechtliche Regelaltersgrenze beurteilen wir ebenfalls positiv.

§ 8 Absatz 2 Satz 1 sollte wie folgt neu formuliert werden: Die örtlichen und überörtlichen Träger *"schaffen die Rahmenbedingungen und stellen sicher"*, dass die fachlich notwendigen Dienste und Einrichtungen in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung stehen (…).

Laut Gesetzesbegründung zu § 9 wird eine umfassende Einbeziehung der Verbände und Organisationen der Menschen mit Behinderung angestrebt. Angesichts der großen Anzahl von Kosten- und Leistungsträgern in dem Gremium und zur Herstellung gleicher Chancen mit den Organisationen und Verbänden der Menschen mit Behinderungen bietet sich die Einführung eines Bänkesystems an, bei dem die Selbsthilfegruppen genauso viele Vertreter/innen stellen wie die anderen Gruppen.

4. Artikel 4: Änderung des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz)

Die Änderungen zur barrierefreien Kommunikation werden ausdrücklich begrüßt. Das Recht auf barrierefreie Kommunikation darf aber nicht auf Eltern mit einer Hör- oder Sprachbehinderung begrenzt sein, sondern muss im Bedarfsfall auch Eltern mit geistigen oder kognitiven Beeinträchtigungen ermöglicht werden. Daher schlagen wir folgende Ergänzung vor: *"Entsprechendes gilt für das Instrument der leichten Sprache."*

5. Artikel 5: Änderung des Schulgesetzes (SchulG)

Im Schulgesetz sollte der Anspruch auf Nutzung von Kommunikationsmitteln genauso formuliert werden wie im KiBiz. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: "Das Recht auf Inanspruchnahme von geeigneten Kommunikationsmitteln (…). *Entsprechendes gilt für das Instrument der leichten Sprache."*

Die Ansprüche sollten gleich lauten, damit sie auch zum gleichen Ergebnis führen.

6. Artikel 6: Änderung des Landeswahlgesetzes und Artikel 7: Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Die Einführung eines Anspruchs auf Erteilung von Stimmzettelwahlschablonen für blinde und sinnesbeeinträchtigte Menschen bei Landtags- und Kommunalwahlen stellt eine der wenigen greifbaren Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen dar und wird daher ausdrücklich begrüßt.

Zusätzlich sollte allerdings vorgesehen werden, die Wahlbenachrichtigung auch in leichter Sprache zur Verfügung zu stellen.

7. Artikel 8: Änderung der Kommunikationshilfeverordnung Nordrhein-Westfalen

Auch die Einführung eines Anspruchs auf Gebärdendolmetscher z.B. für gehörlose Eltern schulpflichtiger Kinder bei Elterngesprächen stellt eine Verbesserung des Status Quo dar und ist deshalb positiv zu werten

Auf der anderen Seite handelt es sich um einen unmittelbaren Nachteilsausgleich zur Herstellung vergleichbarer Lebensbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderung. Dies sollte eigentlich selbstverständlich sein.

IV. Abschließende Bewertung

Der Referentenentwurf bleibt aus Sicht des Sozialverbands VdK Nordrhein-Westfalen insgesamt erheblich hinter den Erwartungen zurück, die die Landesregierung mit ihrem Aktionsplan "Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv" geweckt hat. Obwohl seit dessen Veröffentlichung mehr als zwei Jahre verstrichen sind, fehlt es nach wie vor an klaren Regelungen, wie die selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung in den unterschiedlichen Lebensbereichen umgesetzt werden soll.

Stattdessen wurden in erster Linie bestehende Gesetze zusammengefasst und mit Formulierungen aus der seit 2009 geltenden UN-BRK ergänzt bzw. abgewandelt. Immerhin enthält der Gesetzentwurf mit einem Rechtsanspruch auf Stimmzettelschablonen für blinde Menschen sowie Kommunikationshilfen für gehörlose Eltern bei schulischen Gesprächen auch konkrete Verbesserungen.

Der Sozialverband VdK NRW hatte seit Beginn der NRW-Dialogrunden und im Rahmen mehrerer Stellungnahmen, u.a. zum Zwischenbericht "Auf dem Weg zum Aktionsplan" und zum Aktionsplan "Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv", immer wieder darauf hingewiesen, dass zur Schaffung einer inklusiven Gesellschaft folgende Qualitätskriterien bei den Gesetzgebungsverfahren beachtet werden sollten:

- die Schaffung von verbindlichen und im Streitfall gerichtlich durchsetzbaren Rechtsansprüchen für unterschiedliche Bereiche des Lebens,

- die Einführung von verbindlichen Zielvorgaben und nachhaltbaren Umsetzungsfristen,

- die wirksame Kontrolle der Einhaltung der beschlossenen Regelungen und Fristen,

- die Durchsetzung der Gesetzesvorschriften durch Sanktionierung von Regelverstößen.

Aus unserer Sicht werden diese wesentlichen Kriterien durch den vorgelegten Entwurf eines ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion nicht erfüllt.
Ohne eine systematische staatliche Überwachung von Regeln und Zielvorgaben entsteht nach unserer Bewertung leider nicht mehr als ein weiteres "Gesetz des guten Willens"; ein Gesetz, an das sich hält, wer ohnehin guten Willens ist, und das ungestraft ignorieren kann, wem die Belange von Menschen mit Behinderungen egal sind.

Welche geringe Praxiswirkung derartige Gesetze erzielen, lässt sich aktuell am Beispiel der zum 01.01.2013 in Kraft getretenen Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) zur Barrierefreiheit veranschaulichen. Nach § 8 Absatz 3 Satz 3 PBefG hat der Nahverkehrsplan die Belange der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit dem Ziel zu berücksichtigen, für die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs bis zum Januar 2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Was sich auf den ersten Blick wie eine Regelung mit einem hohen Grad an Verbindlichkeit liest, wird von der "ad-hoc Bundesarbeitsgemeinschaft ÖPNV der Kommunalen Spitzenverbände" in einer Broschüre mit Hinweisen für die ÖPNV-Aufgabenträger zum Umgang mit der Zielbestimmung des novellierten PBefG vom 26. September 2014 folgendermaßen interpretiert:

> "Vollständige Barrierefreiheit zum 01.01.2022 ist eine politische Zielbestimmung. (…) Die Aufgabenträger haben die Pflicht, sich mit der gesetzlichen Zielbestimmung zu befassen (…). Kommen sie dieser Pflicht nicht nach, sind sie keinem erhöhten Klagerisiko ausgesetzt. Nahverkehrspläne haben keinen verbindlichen Rechtscharakter, und es gibt keinen subjektiven Anspruch auf die Umsetzung einzelner Maßnahmen. (…) Die Umsetzung der bei Aufstellung eines Nahverkehrsplans erarbeiteten Maßnahmenprogramme zur Barrierefreiheit (…) steht unter dem Vorbehalt des seitens aller Beteiligten Möglichen und vernünftigerweise (finanziell, personell, organisatorisch) Leistbaren." [1]

Insofern ist selbst die Umsetzung scheinbar verbindlicher Vorgaben durch die gesetzlich verpflichteten Träger nicht ohne weiteres sichergestellt. Inwieweit die zitierte Rechtsauslegung korrekt ist und dem tatsächlichen Willen des Gesetzgebers entspricht, sei dabei erst einmal

[1] Auszug der Zusammenfassung auf Seite 4 der Broschüre: "Vollständige Barrierefreiheit im ÖPNV", Hinweise für die ÖPNV-Aufgabenträger zum Umgang mit der Zielbestimmung des novellierten PBefG, Erarbeitet durch eine ad-hoc-Arbeitsgruppe der Kommunalen Spitzenverbände, September 2014.

dahingestellt. Deutlich wird an diesem Beispiel jedoch, dass Aufgabenträger, denen durch neue gesetzliche Vorgaben Kosten entstehen könnten, versuchen, diese Vorgaben zu unterlaufen.

Dem Sozialverband VdK NRW ist bewusst, dass sich die Landesregierung trotz einer schwierigen Haushaltslage weiterhin bemüht, das von ihr verfolgte und vom VdK ausdrücklich begrüßte Konzept der präventiven Sozialpolitik umzusetzen. Dabei ist sie bei allen Vorhaben, die nur auf Quartiersebene umgesetzt werden können, auf die Zusammenarbeit mit den Kommunen angewiesen. Streit ist dabei immer dann zu erwarten, wenn Landesgesetze vermeintlich neue Aufgaben für Kommunen festlegen, ohne gleichzeitig die Finanzierung aus Landes- oder Bundesmitteln sicherzustellen. Aufgrund des Spannungsfeldes zwischen Konnexitätsprinzip, kommunalen Nothaushalten und der im Grundgesetz sowie in der Landesverfassung verankerten Schuldenbremse ist nachvollziehbar, dass Bund, Land und Kommunen sich bei Gesetzen um Kostenneutralität bemühen.

Aus Sicht der Menschen mit und ohne Behinderung ist offensichtlich, dass Inklusion nicht verwirklicht werden kann, ohne dass z.B. für die barrierefreie Gestaltung aller Lebensbereiche und den Aufbau von flächendecken bedarfsgerechten Infrastrukturen auch Investitionen in nennenswertem Umfang getätigt werden. Eine Politik der weitgehenden Kostenneutralität kann deshalb kaum Fortschritt erzielen.

Die inklusive Gesellschaft ist heute - trotz einiger guter Ansätze - noch eine Zukunftsvision. Voraussetzung dafür, dass aus der Vision Realität wird, ist neben den o.g. Qualitätskriterien der gesellschaftliche Konsens darüber, dass sich alle Bürger an den mit diesem Prozess verbundenen Kosten solidarisch beteiligen. Diesen Konsens herzustellen ist die gemeinsame Aufgabe von Zivilgesellschaft und Politik.

Aus den genannten Gründen bitten wir darum, unsere Änderungsvorschläge und die darüber hinausgehenden grundsätzlichen Überlegungen bei diesem und weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.