MOBILE
Selbstbestimmtes
Leben Behinderter e.V.

KSL NRW.
KOMPETENZZENTRUM SELBSTBESTIMMT LEBEN

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3184

A01, A04

Stellungnahme zum Regierungsentwurf des

„Ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen“ (Stand des Entwurfs 16.09.2015)

15. November 2015

Kontakt:
Kompetenzzentrum Selbstbestimmt Leben -Westfalen
MOBILE- Selbstbestimmtes Leben Behinderter e.V.
Manuel Salomon
Roseggerstraße 36
44137 Dortmund
Telefon 02 31 / 9 12 83 75

landesinitiative nrw inklusiv

Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Ersten allgemeinen Gesetzes zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen (Stand des Entwurfs 16.09.2015)

Einleitung

Wir danken für die Gelegenheit, zum Regierungsentwurf des „Ersten allgemeinen Gesetz[es] zur Stärkung der sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen“[1] Stellung nehmen zu können.

Die nachfolgende Stellungnahme baut auf unserer Stellungnahme vom Dezember 2014 zum Referentenentwurf[2] auf.

Grundsätzliche Anmerkungen

Wir verweisen zunächst auf unsere Stellungnahme vom Dezember 2014 zum Referentenentwurf des Inklusionsstärkungsgesetzes. Erfreulicherweise finden sich einige unserer dortigen Anmerkungen im Regierungsentwurf wieder. Außerdem unterstützen wir die Stellungnahme des KSL Rheinland zum Referentenentwurf.

Insgesamt begrüßen wird den Regierungsentwurf als Beitrag, um das Prinzip der Inklusion im nordrhein-westfälischen Landesrecht zu verankern und den behinderten Menschen so eine gleichberechtigte, umfassende Teilhabe zu ermöglichen.

Leider reduziert der Regierungsentwurf die Zielverfolgung vielfach auf unverbindliche Formulierungen wie „hinwirken auf“ oder „berücksichtigen“

Danach sind die Belange behinderter Menschen zwar notwendigerweise Teil eines vorzunehmenden Abwägungsvorganges. Die UN-BRK gebietet es jedoch darüber hinaus, volle, gleichberechtigte und wirksame Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Diese Vorgabe ist nur dann zu erreichen, wenn die Rechte behinderter Menschen nicht nur Bestandteil von Abwägungsprozessen sind (also „berücksichtigt“ werden), sondern konkret Diskriminierungen vermieden und abgebaut werden. Wir empfehlen Formulierungen wie „ die Rechte behinderter Menschen werden gewährleistet“, „sichergestellt“ oder „garantiert“.

Weiterhin fehlen unseres Erachtens Möglichkeiten, Verstöße gegen die Grundsätze von UN-Behindertenrechtskonvention und Inklusionsgrundsätzegesetz zu verfolgen und zu sanktionieren.

---

[1] nachfolgend: „Inklusionsstärkungsgesetz“

[2] in unserer Stellungnahme vom Dezember 2014 versehentlich als „Regierungsentwurf“ bezeichnet

Wir vermissen im Gesetz subjektive Rechte behinderter Menschen („Menschen mit Behinderungen haben Anspruch auf[…]“, „Menschen mit Behinderungen können […] verlangen.“).

Einzelne Vorschriften

Art. 1 (Inklusionsgrundsätzegesetz)

§ 2

Wenngleich in der Gesetzesbegründung Schulen ausdrücklich als Träger öffentlicher Belange genannt sind, regen wir im Sinne einer besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzestextes an, Schulen dort beispielhaft als Träger öffentlicher Belange aufzuführen. Gleiches gilt für Kindertagesstätten.

§ 4

Wir begrüßen, dass die Rolle von behinderten Frauen, Mädchen und Eltern gegenüber dem Referentenentwurf durch einen eigenen Paragraphen herausgestellt worden ist. Inhaltlich halten wir nach wie vor deutlichere Formulierungen für notwendig, als z.B. die Bedürfnisse behinderter Menschen lediglich „zu berücksichtigen“ oder auf Veränderungen „hinzuwirken“. Wir schlagen stattdessen vor „ Die Elternschaft behinderter Menschen ist sicherzustellen.“, „Die Belange behinderter Frauen und Mädchen sind vorrangig zu berücksichtigen.“).

Es ist sicherzustellen, dass weitere soziologische Geschlechter ebenfalls vor Diskriminierung geschützt werden. Die Ergänzung des § 22 Abs. 3 (Bundes-)Personenstandsgesetz, wonach einem Neugeborenen kein Geschlecht zugeordnet werden muss, ist ein Schritt in die richtige Richtung.

§ 5

Abs. 3

Wir halten wie die Landesregierung eine Zusammenarbeit der einzelnen Träger öffentlicher Belange für erforderlich. Wir regen allerdings an, das Attribut der „schrittweisen“ Verwirklichung zu streichen. In der politischen Praxis wird sich ohnehin eine allenfalls „schrittweise“ Verwirklichung ergeben, ohne dass es dieser Einschränkung im Gesetz bedürfte.

Abs. 4

Wir nehmen positiv zur Kenntnis, dass die Träger der öffentlichen Belange die Grundsätze der UN-BRK nun auch dann umzusetzen haben, wenn die Träger öffentlicher Belange nur eine Minderheitenbeteiligung an juristischen Personen (z.B. Unternehmen) halten. Der Referentenentwurf sah noch eine mehrheitliche Beteiligung vor. Allerdings schlagen wir vor, die Begriffe „wirken darauf hin“ durch „setzen sich dafür ein“ und „berücksichtigen“ durch „umsetzen“ zu ersetzen.

Abs. 5
Die Einschränkung „in geeigneten Bereichen“ ist zu streichen.

§ 7
Der Begriff der Zugänglichkeit sollte durch den umfassenderen Begriff der Barrierefreiheit ersetzt werden. Das Wort „schrittweise“ ist zu streichen. In der politischen Praxis wird sich ohnehin nur eine schrittweise Verwirklichung ergeben, so dass es dieser Einschränkung nicht bedarf.

§ 8
Wir begrüßen unsere vorgeschlagene Ergänzung des „federführenden“ Ministeriums in Abs. 1.

§ 9 Abs. 3
Wir unterstützen das Ziel, Menschen mit Behinderungen frühzeitig und umfassend gleichberechtigt zu beteiligen. Es sind Regelungen zu ergänzen, die dieses Ziel konkretisieren und umsetzen helfen. Beispielsweise sind Sitzungsunterlagen so aufzubereiten, dass sie wahrgenommen und verstanden werden können. Für ehrenamtliche Tätigkeiten sind ausdrücklich Unterstützungsleistungen durch Persönliche Assistenz festzuschreiben.

Es sind Regelungen zu ergänzen, wonach Entscheidungen, die unter Verstoß gegen die Regelungen zu voller, gleichberechtigter und wirksamer Teilhabe zustande gekommen sind, je nach Schwere des Verstoßes rechtswidrig oder nichtig sind.

Art. 2 (Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes NRW)

§ 2
Erfreulicherweise ist der Begriff der Diskriminierung gegenüber dem Referentenentwurf insoweit ausgeweitet worden, als „zwingende Gründe“ eine Diskriminierung nicht mehr ausschließen, sondern nach § 2 Abs. 2 Satz 2 nur noch rechtfertigen. Es wird Aufgabe der Verwaltungspraxis sein, die in Abs. 2 Satz 2 neu genannten zwingenden Rechtfertigungsgründe für eine Diskriminierung nur ausnahmsweise anzunehmen.

Weiterhin fehlt ein Hinweis auf die Verpflichtung der Träger öffentlicher Belange, bestehende Diskriminierungen aktiv abzubauen. Es sollte ein Satz 3 eingefügt werden: „Sie haben bestehende Diskriminierungen aktiv zu beseitigen.“

§ 7
Die Einschränkung „nach Maßgabe der geltenden Rechtsvorschriften“ ist zu streichen. Nach UN-BRK ist Maßstab gerade nicht die aktuell bestehende Situation, sondern das Ziel einer vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe.
Beispielsweise sehen weder die UN-BRK noch das Grundgesetz einen grundsätzlichen Vorrang des

Bestandsschutzes gegenüber den Menschenrechten von Menschen mit Behinderungen vor, wie er in der aktuellen Landesbauordnung[3] noch zu finden ist.

§ 8

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

Wir begrüßen das Ziel, die leicht verständliche Sprache zu verbreiten und den Ansatz, die Kommunikation vom Empfängerhorizont her zu denken.

Abs. 2

Die Einschränkung nur „im Rahmen ihrer personellen und organisatorischen Möglichkeiten“ Formulare in „leicht verständlicher Sprache“ zu erläutern, ist zu streichen. 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.

Abs. 3

Hier ist die Einschränkung auf Verwaltungsverfahren zu streichen. Allgemeine Informationen müssen auch außerhalb von Verwaltungsverfahren zugänglich sein, bilden sie doch häufig die Grundlage für die Entscheidung, ob ein Verwaltungsverfahren betrieben werden soll. Antragsformulare sind außerhalb des Verwaltungsverfahrens auszufüllen, wenn ein Verwaltungsverfahren erst durch Antrag eröffnet wird.

§ 12/§ 13

Organisationen behinderter Menschen sind in einen fortlaufenden Begleitprozess an der Bewertung und Fortschreibung des Inklusionsgrundsätzegesetzes einzubeziehen.

Art. 3 (Änderung des Landesausführungsgesetzes zum SGB XII)

§ 2 Abs. 1

Die Zuständigkeit des für Sozialhilferecht zuständigen Ministeriums, einen höheren Grundbetrag von der Einkommensanrechnung frei zu lassen (§ 86 SGB XII), ist zu ergänzen.

[3] „Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen -Landesbauordnung (BauO NRW)“, Bekanntmachung der Neufassung Vom 1. März 2000 (GV. NRW. 2000 S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Mai 2014 (GV. NRW. S. 294), in Kraft getreten am 28. Mai 2014

§§ 2a, 2b (neu)

Eine wohnortnahe Bearbeitung von Anträgen auf Leistungen zum Lebensunterhalt ist prinzipiell zu begrüßen. Es sind Strukturen zu schaffen, die eine landesweit einheitlich gute Leistungsqualität gewährleisten. Unabhängig vom Wohnort des behinderten Menschen ist sicherzustellen, dass eine persönlich erreichbare Ansprechperson verfügbar ist, wo die tatsächlichen Wünsche und Bedürfnisse in der gewünschten Kommunikationsform geäußert werden können.

Diese Wünsche und Bedürfnisse müssen die entscheidende Grundlage für die Bewilligung von Leistungen bilden. Dies setzt flächendeckend ambulante Strukturen voraus, die ein Leben im Quartier ermöglichen. die Dazu sind laufende Abstimmungsprozesse zwischen den überörtlichen und örtlichen Sozialhilfeträgern unter Beteiligung der Verbände von Menschen mit Behinderungen durchzuführen.

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 muss sie entfallen.

In der Praxis entstehen Zuständigkeitsprobleme, wenn erwachsene, behinderte Söhne und Töchter die Herkunftsfamilie verlassen wollen und planen, in eine eigene Wohnung zu ziehen. Die Einschränkung „außerhalb der Herkunftsfamilie“ in Nr. 2a) sollte daher entfallen

Art. 4 (Änderung des Kinderbildungsgesetzes NRW)

Ein Anspruch auf Kommunikationshilfen für Eltern mit intellektuellen Beeinträchtigungen ist zu ergänzen.

Art. 5 (Änderung des Schulgesetzes NRW)

Hier wird richtigerweise keine besondere Behinderungsform genannt, sondern auf den Bedarf an Kommunikationshilfen abgestellt. Ein Anspruch auf Kommunikationshilfen für Eltern mit intellektuellen Beeinträchtigungen sollte zur Klarstellung beispielhaft ergänzt werden.

Art. 6 (Änderung des Landeswahlgesetzes NRW)

Wir erwarten, dass die Gelegenheit genutzt wird, den Wahlrechtsausschluss von Menschen unter umfassender Betreuung zu streichen.

Art. 7 (Änderung des Kommunalwahlgesetzes NRW)

Wir erwarten, dass die Gelegenheit genutzt wird, den Wahlrechtsausschluss von Menschen unter umfassender Betreuung zu streichen.

Art. 8 (Änderung der Kommunikationshilfenverordnung NRW)

§ 1

Die Einschränkung 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. Ein Anspruch auf Kommunikationshilfen für Eltern mit intellektuellen Beeinträchtigungen ist zu ergänzen. § 1 Abs. 1 Satz 1 lautet dann: *„Die Verordnung gilt für alle natürlichen Personen, die […] wegen einer Behinderung nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 BGG NRW […]einen Anspruch auf Bereitstellung […] geeigneter Kommunikationshilfen haben.“*.

§ 2 Abs. 1

Das Wort „insbesondere“ ist zu streichen. „Insbesondere“ suggeriert weitere Anspruchsvoraussetzungen, die weder genannt noch ersichtlich sind. Sowohl UN-BRK als auch das Sozialstaatsprinzip gebieten es, dass der individuelle Bedarf des behinderten Menschen auf jeden Fall gedeckt wird.

§ 2 Abs. 2:

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. nach Absprache mit dem Menschen mit Behinderung eine andere Kommunikationshilfe einzusetzen.

Art. 9 (Änderung der Verordnung über barrierefreie Dokumente)

§ 1 Abs. 1

Die Einschränkung auf Verwaltungsverfahren oder die Wahrnehmung elterlicher Sorge ist zu streichen.

§ 4

Wir begrüßen die verpflichtende Zugänglichmachung in wahrnehmbarer Form gleichzeitig mit der Bekanntgabe. Insbesondere unterstützen wir das in der Entwurfsbegründung erwähnte Anliegen, dass dem blinden oder sehbehinderten Menschen faktisch die volle Widerspruchsfrist zur Verfügung steht.

§ 5

Wir begrüßen, dass die Träger der öffentlichen Belange grundsätzlich an die von dem blinden bzw. sehbeeinträchtigten Menschen bestimmte Form der Zugänglichmachung gebunden sind.

Die Einschränkung auf eigene Verwaltungsverfahren bzw. bestimmte Aufgaben der elterlichen Sorge sollte auch hier entfallen.

Fazit/Forderungen

- Insgesamt sehen wir Verbesserungen gegenüber dem Referentenentwurf. Vor allem die stärkere Verbindlichkeit der UN-BRK bei Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange an juristischen Personen und der ausgeweitete Begriff der Diskriminierung sind positiv hervorzuheben.
- Das Bekenntnis zum Ziel der vollen, gleichberechtigten und wirksamen Teilhabe unterstützen wir.
- Es sind an zahlreichen Stellen verbindlichere Formulierungen zu wählen.
- Unterstützung ist vom Unterstützungsbedarf des einzelnen Menschen zu denken und grundsätzlich unabhängig von der Behinderungsform. So müssen Kommunikationshilfen z.B. nicht nur für Menschen mit Hör- oder Sprachbeeinträchtigung, sondern ebenso für Menschen mit kognitiven Einschränkungen gesichert sein.
- In den noch anzupassenden Fachgesetzen müssen durchgängig Sanktionsmöglichkeiten im Falle von Diskriminierungen im Sinne des Behindertengleichstellungsgesetzes vorgesehen werden.
-