



BAG SELBSTHILFE
Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von
Menschen mit Behinderung und chronischer
Erkrankung und ihren Angehörigen e.V.
Kirchfeldstr. 149
40215 Düsseldorf
Tel. 0211/31006-36
Fax. 0211/31006-48

Stellungnahme

der

**Bundesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE von Menschen
mit Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren
Angehörigen e.V. (BAG SELBSTHILFE)**

zum

Referentenentwurf

des

**Nationalen Aktionsplans 2.0 der Bundesregierung
zur UN-Behindertenrechtskonvention -
NAP 2.0**

Aktenzeichen: Va5 - 58737-26

Als Dachverband von 121 Bundesverbänden der Selbsthilfe chronisch kranker und behinderter Menschen sowie von 13 Landesarbeitsgemeinschaften begrüßt die BAG SELBSTHILFE zwar grundsätzlich die beabsichtigte Überarbeitung und Weiterentwicklung des bisherigen Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Allerdings lässt der vorliegende Entwurf befürchten, dass die Chance vergeben wird, eine grundlegende inhaltliche Überarbeitung vorzunehmen, die über einzelne kurzfristige Maßnahmen hinausgeht und zu einer nachhaltigen Weiterentwicklung hin zu einer inklusiven Gesellschaft führt. Vor allem fehlt es an dem Willen, die menschenrechtliche Orientierung und Perspektive der UN-Behindertenrechtskonvention konsequent in einen gesetzlichen Rahmen zu fassen.

I. Einleitende Anmerkungen

Die UN-Behindertenrechtskonvention ist am 26.03.2009 in Deutschland in Kraft getreten und bindet alle Träger öffentlicher Gewalt in ihren Entscheidungen. Somit sind diese vor allem dazu verpflichtet, ihr Handeln und ihre Entscheidungen am Leitbild der Inklusion zu orientieren: Es ist nicht Sache des behinderten Menschen, sich nach den Bedürfnissen der Gesellschaft zu richten, sondern Aufgabe der Gesellschaft, sich mit ihren Strukturen an den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen auszurichten.

Es ist hinlänglich bekannt, dass es für eine derartige Veränderung in der Gesellschaft entsprechender gesetzlicher Grundlagen, einer finanziellen Förderung gezielter behinderungspolitischer Maßnahmen, umfassender Aktivitäten zur Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung und in der Verwaltung und nicht zuletzt einer deutlichen Stärkung der Selbsthilfe chronisch kranker und behinderter Menschen in Deutschland bedarf.

Insofern ist es ohne Zweifel zu begrüßen, dass der Bund - und mit ihm die Länder, Sozialversicherungsträger u.a. - erneut mit einem planerischen Vorgehen Umsetzungsziele der UN-Konvention unter Beteiligung der Behindertenverbände für ihre Bereiche festlegen, diese Ziele untereinander abstimmen sowie

Maßnahmen zur Zielerreichung und Evaluation beschließen und zur Durchführung der Maßnahmen konkrete Zuständigkeiten festlegen.

Der Nationale Aktionsplan hat in diesem Zusammenhang noch eine weitere wichtige Aufgabe: da die wenigsten der in der UN-Behindertenrechtskonvention enthaltenen Rechte derart konkret ausformuliert sind, dass sich hieraus ein subjektives Recht eines einzelnen Bürgers ableiten ließe, ist es notwendig, die Regelungen und Grundsätze der Konvention in entsprechende einklagbare Rechte zu überführen. Dem Nationalen Aktionsplan kommt insoweit die Aufgabe zu, darzustellen, für welche Bereiche der UN-Behindertenrechtskonvention eine solche Überführung erforderlich ist und in welchen Gesetzen bzw. durch welche Regelungen dies geschehen kann. Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung im Folgenden beim Wort zu nehmen sein, wenn auf Seite 15 des vorliegenden Entwurfs ausgeführt wird, dass diese es als ihre fortlaufende Aufgabe ansieht, im Rahmen einer kontinuierlichen Rechtsfortbildung Anpassungen des deutschen Rechts an die UN-BRK vorzunehmen, sofern die alleinige Behebung von Defiziten im Bereich der Rechtsanwendung hierfür nicht ausreicht.

Ob die Bundesregierung dieser Selbstverpflichtung in hinreichendem Maße nachkommt, bleibt abzuwarten. Schon in Bezug auf den bisherigen Nationalen Aktionsplan gab es ähnliche Ankündigungen; allerdings erschöpften sich die Aktivitäten dann weitestgehend in einzelnen kurzzeitigen Maßnahmen ohne gesetzgeberischen Charakter. Und wenn es doch zu einer gesetzlichen Weiterentwicklung gekommen ist, wurden lediglich vorsichtige Schritte unternommen, die nicht mit größeren Ausgaben oder einschneidenden Maßnahmen verbunden sind. Dies wird etwa am Beispiel des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG) deutlich, dessen Weiterentwicklung zwar durchaus wichtige Neuregelungen - etwa im Hinblick auf die Schaffung von Barrierefreiheit bei öffentlichen Bauten oder die Verankerung von Leichter Sprache - beinhaltet. Die in Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention geforderte umfassende Zugänglichkeit wird aber erst dadurch erreicht, dass Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen vorzufinden ist, und das schließt etwa auch private Anbieter von Waren und Dienstleistungen ein. Zu einer

entsprechenden Verpflichtung konnte sich der Gesetzgeber jedoch nicht entschließen mit der Folge, dass das Recht auf Zugänglichkeit aus Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention eben nicht für alle Lebensbereiche verankert wurde.

Ähnliches gilt auch für das im vorliegenden Entwurf wiederholt hervorgehobene Bundesteilhabegesetz, das derzeit parallel diskutiert und im Herbst d.J. im Bundestag beschlossen werden soll. Mit diesem soll die bisher im SGB XII geregelte Eingliederungshilfe zwar aus dem System der Sozialhilfe und Fürsorge herausgeführt und zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden. Um das zu erreichen genügt es aber nicht, „dem Kind lediglich einen neuen Namen zu geben“, inhaltlich hingegen keine tiefgreifenden Korrekturen, die dann im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention stehen, vorzunehmen. Das wird beispielsweise schon daran deutlich, dass man zwar Begrifflichkeiten der UN-Behindertenrechtskonvention übernimmt, etwa bezüglich des Behinderungsbegriffs, dann aber wieder Einschränkungen dergestalt vornimmt, dass die erfasste Personengruppe aufgrund verschärfter Zugangsregelungen faktisch wieder verkleinert wird.

Vor allem wird - wie nachfolgend noch näher dargelegt wird - eine große Diskrepanz zu den vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der ersten Staatenprüfung Deutschlands im April 2015 veröffentlichten abschließenden Bemerkungen und den damit verbundenen Empfehlungen sowie zu den im Evaluierungsbericht zum Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung enthaltenen Vorschlägen deutlich.

In der einleitenden Kurzfassung des NAP 2.0 im vorliegenden Referentenentwurf wird zwar darauf hingewiesen, dass es nicht mehr wie beim bisherigen Nationalen Aktionsplan darum gehe, „Lücken zwischen Gesetzeslage und Praxis zu schließen“, sondern wichtige Rechtsetzungsvorhaben aufzuführen, die insbesondere dazu beitragen sollen, die Teilhabechancen von Menschen mit Behinderungen und ihre Möglichkeiten, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, zu verbessern. Es ist jedoch - wie nachfolgend noch näher ausgeführt wird - zu befürchten, dass es im Ergebnis weiterhin bei unspezifischen und damit auch

wenig verbindlichen Absichtserklärungen sowie bei einmaligen Aktionen ohne nachhaltige Wirkung bleibt.

Unbedingt erforderlich und - soweit ersichtlich - im Referentenentwurf nicht enthalten ist zudem die Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-Behindertenrechtskonvention. Auch wenn es sich hierbei um ein großes Unterfangen handeln mag, so ist durchaus eine schrittweise Herangehensweise denkbar, angefangen bei den maßgeblichen Vorschriften wie dem Bürgerlichen Gesetzbuch oder auch Verfahrensgesetzen und Prozessordnungen.

II. Abschließende Bemerkungen des UN-Ausschusses über den ersten Staatenbericht Deutschlands

Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen behandelte im März 2015 in zwei Sitzungen den ersten Staatenbericht Deutschlands zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und verabschiedete am 13. April 2015 hierzu sog. Abschließende Bemerkungen.

Auffallend ist, dass die für positiv erachteten Aspekte verhältnismäßig knapp ausfallen: So anerkennt der Ausschuss das vom Vertragsstaat Geleistete, darunter die Verabschiedung des bestehenden Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Konvention, die Einsetzung einer Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen, die Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PbefG) zum 01.01.2013 sowie die offizielle Anerkennung der Deutschen Gebärdensprache als eigenständige Sprache.

Die nachfolgende, sich über mehrere Seiten erstreckende Kritik des UN-Ausschusses verdeutlicht jedoch, dass zwar die Verabschiedung des Aktionsplans an sich gewürdigt wird, die inhaltliche Ausgestaltung jedoch lückenhaft bzw. deren Umsetzung in weiten Teilen unbefriedigend ist:

Kritisiert wird etwa die unausgewogene Entwicklung von Aktionsplänen zum Thema Behinderung auf Länderebene, insbesondere was deren Inhalt und Ausrichtung sowie die konsequente Verfolgung eines konventionskonformen,

menschenrechtsbasierten Ansatzes angeht (vgl. Nr. 5 der Abschließenden Bemerkungen). Ausdrücklich wird vom UN-Ausschuss gefordert, dass alle einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften von einem unabhängigen Expertengremium geprüft und entsprechend dem Übereinkommen harmonisiert werden, zugleich, dass alle zukünftigen Rechtsvorschriften und Konzepte mit dem Übereinkommen in Einklang gebracht werden (vgl. Nr. 12).

Zu den in den Artikeln 5 bis 30 der UN-Behindertenrechtskonvention enthaltenen spezifischen Rechten sind neben einer Reihe weiterer Vorgaben u.a. die folgenden Empfehlungen ausgesprochen worden:

- auf Bundes- und Landesebene den Schutz von Menschen mit Behinderungen vor Diskriminierung (...) als umfassendes querschnittsbezogenes Recht zu entwickeln (...) - vgl. Nr. 14 (a)
- eine Strategie zur Bewusstseinsbildung und zur Beseitigung der Diskriminierung zu entwickeln und dabei (u.a.) sicherzustellen, dass (...) ihre Wirkung messbar ist (...) - vgl. Nr. 20 (a)
- 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, einschließlich des Privatsektors, auszuweiten - vgl. Nr. 22 (a)
- (...) alle Formen der ersetzenden Entscheidung abzuschaffen und ein System der unterstützten Entscheidung an ihre Stelle treten zu lassen - vgl. Nr. 26 (a)
- gesetzgeberische Reformen dahingehend einzuleiten, dass in nationalen straf-, zivil-, arbeits- und verwaltungsrechtlichen Verfahren verfahrensbezogene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen vorgesehen sind, unter besonderer Berücksichtigung von Menschen mit geistigen oder psychosozialen Behinderungen, taubblinden Personen und Kindern mit Behinderungen - vgl. Nr. 28 (b)
- eine umfassende, wirksame und mit angemessenen Finanzmitteln ausgestattete Strategie aufzustellen, um in allen öffentlichen und privaten Umfeldern den wirksamen Gewaltschutz für Frauen und Mädchen mit Behinderungen zu gewährleisten (...) - vgl. Nr. 36

- sicherzustellen, dass alle psychiatrischen Behandlungen und Dienstleistungen stets auf der Grundlage der freien und informierten Einwilligung der/des Betroffenen erbracht werden - *vgl. Nr. 38 (b)*
- ausreichende Finanzmittel verfügbar zu machen, um die Deinstitutionalisierung zu erleichtern und die unabhängige Lebensführung zu fördern, einschließlich höherer Finanzmittel für die Bereitstellung gemeindenaher ambulanter Dienste (...) - *vgl. Nr. 42 (b)*
- Maßnahmen zu ergreifen, um ausdrücklich gesetzlich zu verankern, dass Kinder nicht auf Grund der Behinderung ihrer Eltern von diesen getrennt werden dürfen - *vgl. Nr. 44 (a)*
- umgehend eine Strategie, einen Aktionsplan, einen Zeitplan und Zielvorgaben zu entwickeln, um in allen Bundesländern den Zugang zu einem qualitativ hochwertigen, inklusiven Bildungssystem herzustellen, einschließlich der notwendigen Finanzmittel und des erforderlichen Personals auf allen Ebenen - *vgl. Nr. 46 (a)*
- (...) dass Regelschulen mit sofortiger Wirkung Kinder mit Behinderungen aufnehmen, sofern dies deren Willensentscheidung ist - *vgl. Nr. 46 (b)*
- Pläne für die Zugänglichkeit von Gesundheitsdiensten, einschließlich Diensten für Flüchtlinge, zu erarbeiten und umzusetzen sowie entsprechende Mittel bereitzustellen für die rechtebasierte Aus- und Fortbildung von Gesundheitsfachkräften, die Kommunikation, die Information, die Achtung der freien, informierten Einwilligung des Einzelnen und für Hilfsmittel nach universellem Design - *vgl. Nr. 48*
- die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten an zugänglichen Arbeitsplätzen (...), insbesondere für Frauen mit Behinderungen - *vgl. Nr. 50 (a)*
- alle Gesetze und sonstigen Vorschriften aufzuheben, durch die Menschen mit Behinderungen das Wahlrecht vorenthalten wird, Barrieren abzubauen und angemessene Unterstützungsmechanismen einzurichten- *vgl. Nr. 54*
- (...) die institutionellen Strukturen zu konsolidieren und die Bestimmung von Focal Points und ihren Partnerstellen in den verschiedenen Anwendungsbereichen des Übereinkommens in allen Bundesländern förmlich vorzunehmen - *vgl. Nr. 62 (a)*

Allein dieser Auszug aus den Abschließenden Bemerkungen verdeutlicht, in welchem hohem Maße unbefriedigende oder gar konventionswidrige Gesetzesgrundlagen bestehen, die eine entsprechende Korrektur erfordern. Der Inhalt der notwendigen gesetzlichen Änderungen muss zwar nicht in allen Einzelheiten Gegenstand des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sein. Die einzelne, in nationales Recht zu überführende Vorgabe nach der UN-Konvention muss jedoch durch die jeweilige Maßnahme hinreichend konkretisiert sein und sich insoweit im Aktionsplan wiederfinden, meint die Bundesregierung es, wie eingangs bereits betont, tatsächlich ernst mit ihrer geäußerten Absicht, „im Rahmen einer kontinuierlichen Rechtsfortbildung Anpassungen des deutschen Rechts an die UN-BRK vorzunehmen“. Dass dies mit dem vorliegenden Entwurf bedauerlicherweise nur zum Teil gelingt, wird nachfolgend (unter V.) näher dargelegt.

III. Evaluierung des Nationalen Aktionsplanes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention

In den Jahren 2013 und 2014 führte das Unternehmen *Prognos AG* eine Evaluation des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention durch. In diesem Zusammenhang wurde die BAG SELBSTHILFE insbesondere im Rahmen eines Workshops am 25.03.2014 mit den Mitgliedern des NAP-Ausschusses dazu befragt, welche Positionen sie zu Inhalten und Aufbau des Nationalen Aktionsplans sowie zu dessen Rückbindung an die UN-Behindertenrechtskonvention vertritt.

Die am Workshop teilnehmenden Vertreterinnen und Vertreter aus den Behinderten- und Wohlfahrtsverbänden zeigten sodann eine Vielzahl an inhaltlichen wie auch strukturellen Mängeln am Nationalen Aktionsplan auf; zugleich wurden entsprechende Forderungen in Bezug auf den neuen Aktionsplan 2.0 formuliert, so unter anderem:

- Der Nationale Aktionsplan muss eine menschenrechtliche Orientierung erhalten.

- Der Aktionsplan sollte - ungeachtet einer erforderlichen Schwerpunktsetzung - alle Artikel der UN-Behindertenrechtskonvention abdecken.
- Es muss eine Überprüfung aller bestehenden Rechtsnormen im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der UN-Behindertenrechtskonvention stattfinden.
- Dabei muss auch geprüft werden, ob die faktische Möglichkeit zur rechtlichen Durchsetzung von Ansprüchen besteht.
- Es sollten systematisch Oberziele formuliert und aus diesen überprüfbare Zwischenziele abgeleitet werden, verbunden mit entsprechenden Zeitplänen.
- Auch wenn Länderzuständigkeiten bestehen, sind die betreffenden Themen im Nationalen Aktionsplan zu behandeln, wobei die Länder eingebunden werden sollten.
- Die Anwendbarkeit sowie die tatsächliche Anwendung der Rechte aus der UN-Behindertenrechtskonvention sind zu prüfen.
- Das Rechtsverständnis in Bezug auf die Konvention muss durch den Aktionsplan gestärkt werden.
- Die Maßnahmen des Aktionsplans müssen nachhaltiger sein und dürfen nicht von zeitlich befristeter Projektförderung abhängen.

Darüber hinaus wurden auch Einschätzungen hinsichtlich der Dynamik bei der inhaltlichen Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplans abgegeben sowie die Rolle des sog. NAP-Ausschusses und auch die Beteiligung des Inklusionsbeirats sowie der Zivilgesellschaft am Nationalen Aktionsplan näher beleuchtet.

Die Ergebnisse der Evaluation sind sodann am 24.09.2014 in der 23. Sitzung des NAP-Ausschusses vorgestellt worden, und es zeigte sich, dass eine Vielzahl der von der BAG SELBSTHILFE und den anderen Verbänden aufgezeigten Mängel und Forderungen in den Abschlussbericht und die zugleich ausgesprochenen Empfehlungen eingeflossen sind. Leider finden sich diese nur teilweise im vorliegenden Referentenentwurf wieder.

IV. Arbeitsentwurf des NAP 2.0 und Kernforderungen der BAG SELBSTHILFE zum NAP 2.0

Vor dem Hintergrund des im November 2015 veröffentlichten und insbesondere auf den anschließenden Inklusionstagen in Berlin diskutierten Arbeitsentwurfs eines Nationalen Aktionsplans 2.0 hat die BAG SELBSTHILFE im Februar d.J. ein Papier mit den nachfolgenden Kernforderungen zu Inhalt und Ausgestaltung des NAP 2.0 veröffentlicht, um auf diese Weise nochmals die dringend zu berücksichtigenden Aspekte im Hinblick auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention vor der Verabschiedung des neuen Aktionsplans ins Bewusstsein rücken. Denn auch wenn zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan als Dauerauftrag und -aufgabe ansieht und ihn mit der beabsichtigten Neufassung an aktuelle Entwicklungen und Erfordernisse anpassen will, ist - wie der vorliegende Referentenentwurf zeigt - zu befürchten, dass der NAP 2.0 ähnliche Defizite aufweisen wird wie der bisherige Nationale Aktionsplan. Die Kernforderungen der BAG SELBSTHILFE lauten:

- Der überarbeitete Nationale Aktionsplan NAP 2.0 muss sich allein am Inhalt der UN-Behindertenrechtskonvention orientieren und darf deren Umsetzung nicht von der aktuellen Finanz- und Haushaltsslage abhängig machen.
- Der NAP 2.0 muss eine klare Richtung mit dem Ziel einer inklusiven Gesellschaft erkennen lassen und darf sich nicht in einzelnen kurzzeitigen Projektmaßnahmen verlieren.
- Der NAP 2.0 muss klar erkennen lassen, welche Maßnahmen des NAP 1.0 nicht vollständig umgesetzt wurden und welche Maßnahmen in welchem Zeitraum von welchen Akteuren zu ergreifen sind, damit die gesteckten Ziele doch noch erreicht werden können.
- Der neue Aktionsplan muss dauerhafte Weichenstellungen für Inklusion und Teilhabe enthalten. Dabei muss erkennbar sein, wie der Inhalt der UN-Behindertenrechtskonvention in seiner Gesamtheit in allen gesellschaftlichen Bereichen zu verankern ist.
- Querschnittsthemen sowie die Wechselwirkung der einzelnen Artikel der UN-Behindertenrechtskonvention sind gleichermaßen zu beachten wie die einzelnen dort verankerten Rechte.

- Die einzelnen Maßnahmen des NAP 2.0 sind mit klaren Zeitplänen zu versehen, wobei messbar sein muss, ob das mit der Maßnahme verbundene Ziel erreicht wurde. Es sind entsprechende Indikatoren zu entwickeln und Zwischenziele festzulegen.
- Die Maßnahmenverläufe und deren Ergebnisse sind gegenüber der Öffentlichkeit transparent und in verständlicher, barrierefreier Form darzustellen. Hierzu gehört nicht zuletzt eine regelmäßige Dokumentation über aktuelle Sachstände, Entwicklungsverläufe und Ziele. Im Falle des Nichterreichens eines Zieles oder einer Nichteinhaltung des Zeitplans sind die Ursachen festzustellen und zu dokumentieren.
- Der NAP 2.0 muss sich insbesondere Themen zuwenden, die bisher aus bestimmten, etwa finanziellen Gründen kaum oder gar nicht behandelt worden sind. Dazu gehört vor allem das Thema Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft (vgl. Art. 9 Abs. 2 b) UN-BRK).
- Unerlässlich ist die - ggf. schrittweise - Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-Behindertenrechtskonvention.
- Die Maßnahmen des NAP 2.0 müssen über spezielle Lebensbereiche bzw. Personengruppen hinaus auch auf die Öffentlichkeit insgesamt ausgerichtet sein, insbesondere die in Art. 8 UN-BRK verankerte Bewusstseinsbildung.
- Die einzelnen Maßnahmen sind partizipativ auszugestalten. Zudem sind für die jeweilige Maßnahme Qualitätsstandards zu entwickeln und einzuhalten.
- Inhaltlich sind vor allem für die Bereiche Bildung, Arbeit, Wohnen und Barrierefreiheit in stärkerem Maße als bisher Maßnahmen zu entwickeln, und zwar in nachhaltiger, grundlegender Form, und nicht nur mit zeitlich befristeten Wirkungen verbunden.

V. Berücksichtigung der genannten Forderungen und Empfehlungen bei den im Entwurf zum Nationalen Aktionsplan 2.0 aufgeführten Handlungsfeldern

Der vorliegende Referentenentwurf berücksichtigt, wie eingangs erwähnt, die unter II. bis IV. aufgeführten Forderungen und Empfehlungen nur ansatzweise. Hierzu im Hinblick auf die einzelnen Handlungsfelder folgende Anmerkungen:

1. Arbeit und Beschäftigung

Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention beinhaltet insbesondere das Recht von Menschen mit Behinderungen auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.

Die im Entwurf enthaltenen Maßnahmen greifen jedoch zu kurz, um das Ziel einer beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen. Wie im bisherigen Aktionsplan werden vorrangig befristete Förderprogramme und Initiativen bereitgestellt und finanziert (weitestgehend aus Mitteln der Ausgleichsabgabe), bei denen jedoch zweifelhaft ist, ob sie tatsächlich zu nennenswerten Veränderungen im Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen führen. Ein grundlegender Paradigmenwechsel speziell im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ist nicht erkennbar. Hierzu gehört ein ganzheitlicher Ansatz im Hinblick auf Ausbildung und Qualifikation, klare Zuständigkeiten, unabhängige Begutachtungen, Bewusstseinsbildung bei Arbeitgebern und Behörden sowie eine hinreichende, dauerhafte Finanzierung (nicht zuletzt durch deutliche Anhebung der Ausgleichsabgabe). Die im Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen lassen hingegen eine gewohnte Halbherzigkeit erkennen. Offensichtlich aus Angst, irgendwie geartete Nachteile für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt zu erleiden, werden lediglich Maßnahmen oberflächlicher Natur ergriffen, ohne die Blickrichtung auf nachhaltige Veränderungen zu lenken, damit das Recht aus Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention wirksam umgesetzt werden kann.

Als durchaus nützliches Instrument ist die im Bundesteilhabegesetz vorgesehene Verankerung des sog. „Budgets für Arbeit“ anzusehen, die aus Sicht der BAG SELBSTHILFE ein wirksamer Anreiz für Arbeitgeber sein kann, Menschen einzustellen, die bisher kaum Möglichkeiten hatten, außerhalb der Werkstatt eine Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Leider sind derart konkrete Maßnahmen eher die Ausnahme oder es bleiben die nähere Ausgestaltung und das Ziel einer einzelnen Maßnahme im Unklaren. Was etwa unter der „Initiative Bildungsketten“ genau zu verstehen ist, lässt sich dem Referentenentwurf nicht entnehmen. Es wird lediglich dargestellt, dass sich BMBF, BMAS und BA gemeinsam mit den Ländern dafür einsetzen, erfolgreiche Förderinstrumente zu einem ganzheitlichen und in sich stimmigen Fördersystem zur Berufsorientierung zu verzahnen. Wie die insoweit beabsichtigten Vereinbarungen zwischen den Beteiligten dann aussehen sollen, welche Zielrichtung mit der angestrebten Einigung verbunden ist, bleibt offen.

2. Bildung

Für das Handlungsfeld Bildung gilt Ähnliches. Es wird nicht verkannt, dass Bildung - insbesondere der schulische Bereich - in erster Linie „Ländersache“ ist und die Möglichkeiten des Bundes begrenzt sind. Nichtsdestotrotz bestehen hinreichende Möglichkeiten und vor allem auch Verpflichtungen für den Bund, auf dem Gebiet der Bildung tätig zu werden. Vor allem verpflichtet das Recht auf Bildung aus Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention zu umfassenden und notfalls zuständigkeitsübergreifenden Maßnahmen.

Nach wie vor wird das Föderalismusprinzip jedoch gerne als Vorwand für beschränkte Handlungsmöglichkeiten des Bundes wie auch der Länder genutzt. Dies führt dazu, dass etwa beim Thema „inklusive Schule und Unterricht“ kaum Fortschritte erkennbar sind. Auch der jetzige Maßnahmenkatalog im Referentenentwurf beinhaltet hauptsächlich zeitlich begrenzte Projekte und Initiativen, die für sich genommen sicherlich zur Bewusstseinsbildung und Qualifizierung beitragen. Eine wirkliche Veränderung würde hingegen eine Entflechtung von Vorschriften und klare Zuständigkeitsverteilung - etwa von Schulträgern und Sozialhilfeträgern - bewirken. Insoweit ist zwar zu begrüßen,

dass es ab 2016 einen regelmäßigen Austausch der Kultusministerkonferenz, des Bundesbildungsministeriums und des Bundesministerium für Arbeit und Soziales zur Umsetzung der inklusiven Bildung auf allen vier Bildungsebenen geben soll. Welche konkreten Ziele und daraus resultierenden Verpflichtungen hiermit verbunden sind, lässt der Referentenentwurf jedoch offen.

Die neu ins Auge zu fassende Teilhabeforschung ist für sich genommen unbestritten sinnvoll und notwendig, damit Teilhabe beim Betroffenen auch tatsächlich „ankommt“ bzw. entsprechende Regelungen und sonstige Maßnahmen zielgerichtet formuliert und ausgestaltet werden können. Bei Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention geht es jedoch vorrangig um inklusive Bildung, also die Möglichkeit eines behinderten Menschen wie ein Nichtbehinderter Bildungsangebote wahrzunehmen, weniger um Forschung *über* die Situation von Menschen mit Behinderungen. Auch wenn an diesem Projekt, insbesondere an dem neu gegründeten Aktionsbündnis Teilhabeforschung, in hohem Maße selbst Betroffene mitwirken und dieses Forschungsvorhaben, wie gesagt, vollauf unterstützt wird, ist nicht verständlich, weshalb die Teilhabeforschung als Teil des Maßnahmenkatalogs zum Handlungsfeld Bildung aufgeführt wird.

3. Prävention, Rehabilitation, Gesundheit und Pflege

Im Bereich Gesundheit und Pflege wie auch Prävention und Pflege lässt der vorliegende Referentenentwurf durchaus aner kennenswerte Maßnahmen gerade im Hinblick auf den Ausbau von Leistungsangeboten für Menschen mit Behinderungen wie auch zur Bekämpfung und Vermeidung von Diskriminierung erkennen. Abgesehen von Gesetzesvorhaben wie das Bundesteilhabegesetz oder auch das bereits verabschiedete GKV-Versorgungsstärkungsgesetz enthält der Maßnahmenkatalog jedoch auch im Gesundheitsbereich vornehmlich zeitlich befristete Projekte, deren Zielsetzung und langfristige Wirkung sich einem nicht oder zumindest nicht ohne Weiteres erschließen.

Notwendig ist jedoch - um den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention, insbesondere aus Artikel 25, zu entsprechen - ein Höchstmaß etwa an barrierefreien Arztpraxen und deren barrierefreier Ausstattung mit

entsprechenden barrierefreien Untersuchungsgeräten, zu gewährleisten. Ein solches Ansinnen ist dem Maßnahmenkatalog jedoch nicht zu entnehmen. Vielmehr wäre es beispielsweise erforderlich, dass schon während der Ausbildung von Ärzten Barrierefreiheit zwingend thematisiert und später für die Zulassung von Praxen verpflichtend wird. Rein freiwillige Maßnahmen lassen gerade im ländlichen Bereich befürchten, dass von einer barrierefreien Einrichtung aus Kostengründen oder wegen des damit verbundenen Aufwandes Abstand genommen wird. Der behinderte Patient kann hier jedoch in der Regel kein Alternativangebot eines anderen Arztes in Anspruch nehmen, weil es einen solchen nicht gibt. Wie eingangs erwähnt, weist nicht zuletzt der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in seinen Abschließenden Bemerkungen ausdrücklich auf die Notwendigkeit der Zurverfügungstellung von barrierefreien Arztpraxen hin. Indes ist nicht erkennbar, wie das angestrebte Ziel, innerhalb der nächsten zehn Jahre barrierefreie Arztpraxen in ausreichender Anzahl zu schaffen, erreicht werden soll. Hierfür spricht nicht zuletzt auch die Tatsache, dass genauso wie für einen Großteil nicht behinderter Menschen eine Pflichtversicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung auch für Menschen mit Behinderung besteht. Soweit jedoch ein Pflichtbeitrag erhoben wird, muss der Betreffende auch die gleiche Gegenleistung erhalten wie andere Beitragszahler.

Die im Maßnahmenkatalog aufgeführte Initiative für Barrierefreiheit in Unternehmen, insbesondere zum Thema „Barrierefreie Arztpraxen“, reicht bei weitem nicht aus. Denn soweit lediglich im Rahmen von Förderprogrammen eine stärkere Herausstellung des Fördermerkmals „Barrierefreiheit“ geplant ist, stellt die Schaffung von Barrierefreiheit nur eine freiwillige Maßnahme des jeweiligen Unternehmers bzw. Praxisinhabers dar. Wie die Vergangenheit zeigt, werden hierdurch aber regelmäßig keine hinreichenden Anreize geschaffen.

Neben der Schaffung bzw. Einrichtung barrierefreier Arztpraxen ist auch die Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen und eine strukturelle Veränderung insgesamt erforderlich, die beispielsweise auch eine Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung von Ärzte- und Pflegepersonal beinhaltet. Hierzu wird auf die am 05.04.2016 veröffentlichte Stellungnahme

„Patientenwohl als ethischer Maßstab für das Krankenhaus“ des Deutschen Ethikrates verwiesen.

Auffallend ist, dass im Bereich Pflege das Thema Persönliche Assistenz nicht angesprochen wird. Auch das für den Gesundheits- und Rehabilitationsbereich wichtige Thema Wunsch- und Wahlrecht findet sich im vorliegenden Referentenentwurf nicht in hinreichendem Maße wieder. Dieses zentrale Recht, das ja gerade im Rahmen des neuen Bundesteilhabegesetzes eine wesentliche Rolle spielt, muss jedoch Gegenstand des Maßnahmenkatalogs sein, da es das bereits wiederholt angesprochene Recht auf Selbstbestimmung betrifft. Dies ist umso wichtiger, als das BTHG befürchten lässt, dass der Wirtschaftlichkeitsaspekt künftig eine noch stärkere Rolle spielen soll und auf diese Weise das Wunsch- und Wahlrecht regelrecht ausgehöhlt werden könnte.

4. Kinder, Jugendliche, Familie und Partnerschaft

Die Maßnahmen in diesem Bereich lassen bedauerlicherweise keinen ernsthaften Willen erkennen, Grundlagen dafür zu schaffen, dass vor allem Kinder und Jugendliche mit Behinderungen tatsächlich gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen können, wie es die UN-Behindertenrechtskonvention verlangt. So findet sich hier vor allem kein (Quer-) Verweis auf die Themen Inklusive Bildung und berufliche Ausbildung; auch zum Thema Freizeit und Soziale Teilhabe, das - gerade für Heranwachsende neben dem Bildungs- und dem erzieherischen Bereich in der Familie - eine zentrale Bedeutung für die persönliche Entwicklung eines jungen Menschen spielt, findet sich keine einzige Maßnahme. Auffallend ist zudem, dass der Katalog der Maßnahmen in erster Linie bereits abgeschlossene oder in Kürze auslaufende Projekte und sonstige Aktionen enthält.

Positiv zu bewerten ist hingegen sicherlich die geplante Weiterentwicklung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und die damit verbundene „Inklusive Lösung“. Wie die angekündigte Überwindung von Schnittstellen (gerade zur Eingliederungshilfe bzw. zu den Leistungen der Sozialhilfe) konkret aussehen soll und wie sich die Situation der betroffenen Kinder und Jugendlichen nach der

Reform im Einzelnen dann darstellt, lässt sich hingegen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beurteilen.

5. Frauen

Erfreulich ist, dass Frauen mit Behinderungen nunmehr ausdrückliche Erwähnung im weiterentwickelten Behindertengleichstellungsgesetz finden und damit die besondere Diskriminierungsproblematik in diesem Zusammenhang unterstrichen wird. Auch die laufenden Gewaltschutzprojekte sind zweifellos zu begrüßen. Nichtsdestotrotz wird das genannte Ziel, die Rechte von Frauen mit Behinderungen weiter zu stärken und sie insbesondere vor Gewalt zu schützen, mit den vorliegenden Maßnahmen sicherlich nur teilweise erreichbar sein, gerade weil insoweit entsprechende gesetzliche Regelungen erforderlich wären. Wie aber am Beispiel der laufenden Strafrechtsreform erkennbar ist, wird gerade dem Thema Gewalt nach wie vor viel zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet bzw. die zugrunde liegende Problematik ausgeblendet. Wie ist es sonst zu verstehen, dass bei Sexualstraftaten weiterhin ein einfaches „Nein“ des Opfers nicht ausreichend sein soll, um von einer Tatbestandsverwirklichung auszugehen.

Es ist erfreulich, dass die Förderung des Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ fortgesetzt werden soll; hilfreich und auch notwendig wäre dagegen die Einrichtung und Förderung weiterer Anlaufstellen (Frauenhäuser, Beratungsstellen, Vereine für die Belange von Frauen und Mädchen, die Gewalt ausgesetzt sind etc.).

6. Ältere Menschen

Grundsätzlich begrüßenswert sind die Maßnahmen, die im Hinblick auf ältere Menschen mit Behinderungen geplant sind bzw. weiterhin laufen, sei es die Fortsetzung des Bundesprogramms zur Förderung von Mehrgenerationenhäusern in Deutschland, die Förderung von flexiblen und altersgerechten Wohneinheiten (sog. Variowohnungen) oder auch des KfW-Förderprogramms „Altersgerecht Umbauen“. Wichtig bei diesen Förderprogrammen und Projekten ist jedoch die flächendeckende Ermöglichung derartiger Wohnprojekte als Alternative zur

Heimunterbringung im Alter. Dazu gehört vor allem auch die entsprechende Bekanntmachung und eine umfassende Beratung. Die Maßnahmen dürfen sich aber nicht auf das Wohnen beschränken. Denn was nützt es einem älteren behinderten Menschen, der auf dem Land lebt, theoretisch in der eigenen alters- und behindertengerecht umgebauten Wohnung leben zu können, faktisch hiervon aber Abstand nehmen muss, weil es keine hinreichende ärztliche Versorgung und sonstige erforderliche Infrastruktur in seiner näheren Umgebung gibt.

Wichtig ist bei diesem Handlungsfeld zudem die stärkere Verknüpfung zu anderen Themenbereichen bzw. die Hervorhebung von Querschnittsthemen. So sind gerade die Themen Gesundheit und Pflege, aber auch Soziale Teilhabe gesondert unter dem Blickwinkel älterer Menschen zu sehen und dementsprechend gezielte Maßnahmen zu ergreifen.

7. Bauen und Wohnen

Auf die unter Punkt 6. angesprochene Problematik, wonach altersgerechtes bzw. barrierefreies Wohnen allein in vielen Fällen noch nicht ausreichend ist, sondern gleichzeitig das Augenmerk auf das Wohnumfeld zu richten ist, wird erfreulicherweise beim Handlungsfeld „Bauen und Wohnen“ eingegangen. Soweit im Hinblick auf die Schaffung eines inklusiven Sozialraums künftig ein regelmäßiger Austausch zwischen den Bundesministerien zur Gestaltung eines inklusiven Sozialraums sowie ein darauf aufbauender Austausch auf Bund-Länder-Ebene stattfinden soll, reicht dies nach Auffassung der BAG SELBSTHILFE nicht aus, da die Maßnahme keinerlei konkrete Zielvorgabe und insoweit auch keine zeitliche Perspektive enthält.

Besondere Kritik bei den Behindertenverbänden hat die Tatsache hervorgerufen, dass im Rahmen der Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsgesetzes zwar eine begrüßenswerte Verpflichtung zur Schaffung von Barrierefreiheit künftig auch bei Bestandsbauten des Bundes (und nicht nur bei Neubauten) gibt, dass aber nach wie vor keine entsprechende Verpflichtung von privaten Anbietern von Gütern und Dienstleistungen besteht. Soweit sich eine solche Forderung im Zusammenhang mit der BGG-Novellierung politisch nicht durchsetzen ließ, wäre

es jedoch im Hinblick auf Artikel 9 der UN-Behindertenrechtskonvention (Barrierefreiheit), der eine umfassende, d.h. alle Lebensbereiche erfassende Zugänglichkeit fordert, sinnvoll und auch notwendig gewesen, zumindest im Rahmen eines Projektes eine Diskussion mit Vertretern der Wirtschaft und Industrie über entsprechende Schritte hin zu (mehr) Barrierefreiheit im Privatsektor zu führen.

8. Mobilität

Das Handlungsfeld Mobilität ist für viele Mitgliedsverbände der BAG SELBSTHILFE ein zentraler Themenbereich, wird doch durch die Möglichkeit einer weitestgehend ungehinderten, barrierefreien und auch diskriminierungsfreien Fortbewegung das zentrale und gerade auch von der Politik immer wieder hervorgehobene Recht auf Selbstbestimmung verwirklicht.

Leider sind die hierzu aufgelisteten Maßnahmen zahlenmäßig sehr begrenzt und stellen inhaltlich keine wirkliche Umsetzung des entsprechenden Rechts aus Art. 20 i.V. mit Art. 9 der UN-Behindertenrechtskonvention dar. Forschungsvorhaben und Evaluationen sind zwar unbestritten wichtig und notwendig, um anschließend zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen. Die bereits in Angriff genommenen oder noch zu beginnenden Verfahren beziehen sich jedoch entweder auf Detailprobleme oder sind derart allgemein gehalten, dass eine hieraus resultierende konkrete Umsetzung bzw. Handlungsweise nur schwer vorstellbar ist.

So ist die geplante Erstellung eines Handbuchs für Barrierefreiheit im Fernbuslinienverkehr zwar ausdrücklich zu begrüßen. Jedoch sollte dessen Erstellung unter Beteiligung der Behindertenverbände stattfinden, da diese das nötige Wissen und die Sichtweise von Menschen mit Behinderungen einbringen können. Erstaunlicherweise finden sich zum Thema Barrierefreiheit im ÖPNV praktisch keine Maßnahmen im vorliegenden Referentenentwurf. Hier wäre jedoch gleichfalls dringender Handlungsbedarf, wie nicht zuletzt die aktuelle Diskussion über die Mitnahme von sog. E-Scootern in Bussen und Bahnen des ÖPNV zeigt. Verwunderlich ist dabei auch, dass das angestrebte Ziel, bis zum

Jahr 2022 vollständige Barrierefreiheit im ÖPNV zu erreichen, im Entwurf keine Erwähnung findet.

Die Erstellung eines Planungshandbuchs für barrierefreie kleine Verkehrsstationen werden von Teilen unserer Mitgliedschaft hingegen für überflüssig gehalten, da es hierzu bereits die Richtlinie 813 der Deutschen Bahn AG („Personenbahnhöfe planen“) gibt, die auf die wichtigsten gesetzlichen Grundlagen zum Bau von barrierefreien Bahnhöfen verweist.

9. Kultur, Sport und Freizeit

Dieses Handlungsfeld beinhaltet zwar verhältnismäßig viele Einzelmaßnahmen, was für sich genommen begrüßenswert ist. Bei näherem Hinsehen fällt jedoch auf, dass es sich hierbei erneut größtenteils um zeitlich befristete Projekte und einzelne Veranstaltungen handelt. Es wird zwar nicht verkannt, dass auf diese Weise durchaus eine Bewusstseinsbildung etwa bei den im Kulturbereich Tätigen bewirkt werden kann. Um aber in diesem wichtigen Bereich eine wirkliche und dauerhafte Soziale Teilhabe zu erreichen, wie sie nach der UN-Behindertenrechtskonvention zu fordern ist, bedarf es eines grundlegenden Konzeptes, das zum Beispiel den Aspekt der Persönlichen Assistenz und die Zurverfügungstellung erforderlicher Hilfsmittel (z.B. spezielle Rollstühle oder Prothesen zur Ausübung einer bestimmten Sportart) genauso berücksichtigt wie die Schaffung umfassender Barrierefreiheit. Auch hier wird wieder besonders deutlich, wie wichtig die Einbeziehung und Verpflichtung privater Anbieter von Waren und Dienstleistungen ist. Denn ein Großteil des Angebots im Bereich von Kultur, Sport und Freizeit wird von Privatunternehmen erbracht.

Insbesondere für den Sportbereich, aber auch für darüber hinausgehende Freizeitangebote ist es wichtig, Verbände und sonstige Organisationen von Menschen mit Behinderungen mit den entsprechenden Vereinen und Zusammenschlüssen Nichtbehinderter zusammenzubringen und auf diese Weise gemeinsame Aktivitäten im Sinne einer gelebten Inklusion durchzuführen.

Das Diskussionsforum „Runder Tisch barrierefreies Fernsehen“ ist zwar begrüßenswert. Es zeigt sich jedoch auch hier, dass gerade die fehlende

Verpflichtung privater Rundfunkanbieter, barrierefreies Fernsehen auszustrahlen, dazu führt, dass diese hiervon Abstand nehmen, sei es aus Kostengründen, sei es sogar aus Imagegründen. Es wäre daher begrüßenswert, wenn der Maßnahmenkatalog auch insoweit konkrete Maßnahmen, etwa gesetzlicher Art, enthalten würde. Zumindest wäre eine Strategie zu entwickeln, wie die Zugänglichkeit im privaten Rundfunk erhöht werden kann. Gleiches gilt selbstverständlich auch in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die gleichfalls noch weit entfernt sind von umfassender Barrierefreiheit bei ihrem Fernsehangebot.

10. Gesellschaftliche und politische Teilhabe

Der Handlungsbereich „gesellschaftliche und politische Teilhabe“ weist im vorliegenden Referentenentwurf bedauerlicherweise große Lücken auf. Dieser Bereich hängt in hohem Maße mit anderen genannten Handlungsfeldern und vor allem Querschnittsthemen wie Barrierefreiheit zusammen. Solange hier jedoch keine wirksamen Schritte eingeleitet werden, ist nicht davon auszugehen, dass das Ziel einer „vollen und wirksamen“ Teilhabe auf diesem Gebiet erreicht wird.

In erster Linie beinhalten die Maßnahmen den Austausch und die Beratung zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren und zielen auf Datenerfassungen ab, wie etwa die geplante Studie zu Barrierefreiheit in Unternehmen oder der Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen. Diese Maßnahmen sind ohne Zweifel als Grundlage für konkrete Handlungen oder gar Gesetzesvorhaben notwendig. Jedoch lassen sich in vielen Bereichen auch jetzt schon klare Defizite erkennen, zu denen es nicht zwingend einer zusätzlichen Datenerfassung bedarf. Vor allem ist dabei zu betonen, dass aufgrund eingeschränkter oder fehlender Teilhabe bestehende Grundrechte oder einfachgesetzliche Normen nicht verwirklicht werden können. Hierauf besteht aber bereits zum jetzigen Zeitpunkt ein Anspruch. Wenn etwa im Zusammenhang mit Bundestags-, Landtags- oder Kommunalwahlen keine erforderliche Barrierefreiheit der Wahllokale hergestellt werden kann (nach Einschätzung der zuständigen Stellen besteht hier eine „Sättigungsgrenze“ bei 60 %), ist dies nicht nur im Hinblick auf die mangelnde

Umsetzung von Rechten nach der UN-Behindertenrechtskonvention problematisch, sondern vor allem auch rechtsstaatlich mehr als bedenklich.

Der Deutsche Schwerhörigenbund e.V. schlägt im Übrigen die Ausrichtung bzw. staatliche Unterstützung einer Internationalen Konferenz zur Aufklärung und Information über die Möglichkeiten einer barrierefreien Kommunikation und zu den technischen Entwicklungen im Bereich Hörtechnik vor. Hierzu ist in der Zeit vom 05. bis 08.10.2017 die „International Hearing Accessibility and Hearing Loops Conference“ in Berlin in Planung, die zum Ziel hat, sich auf ein gemeinsames Handeln im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zu verständigen und Schwerpunkte für ein Gelingen der kommunikativen Barrierefreiheit zu setzen.

Darüber hinaus wird als weitere Maßnahme die Unterstützung des Deutschen Schwerhörigenbundes bei der Qualifizierung zum Schriftdolmetscher befürwortet. Schriftdolmetscher/innen werden nicht nur bei großen Veranstaltungen wie Konferenzen und Kongressen benötigt, sondern auch bei kleineren Tagungen, Seminaren sowie bei erforderlichen Einzelgesprächen, etwa am Arbeitsplatz, bei Behörden sowie beim Arztbesuch oder im Krankenhaus. Hier kann die bestehende Anzahl an Schriftdolmetschern bei weitem nicht den entsprechenden Bedarf abdecken, weshalb es dringend einer stärkeren Förderung der Ausbildung bedarf.

11. Persönlichkeitsrechte

Nach der Einleitung zum Handlungsfeld „Persönlichkeitsrechte“ im Referentenentwurf ist es das Ziel der Bundesregierung, die Selbstbestimmung zu fördern und Zwangsmaßnahmen weiter zu reduzieren.

Gerade im Bereich des Betreuungsrechts sind insoweit dringende Maßnahmen angezeigt, geht es nach der UN-Behindertenrechtskonvention doch darum, den Willen einer Person nicht zu ersetzen, sondern den Betreffenden bei seiner Willensbekundung - soweit erforderlich - zu unterstützen. Bedauerlich ist daher, dass der Maßnahmenkatalog insoweit lediglich laufende Forschungsvorhaben aufführt, nicht jedoch konkrete Anpassungen im Betreuungsrecht vorsieht. Gleiches gilt für das Themenfeld „Zwangsmaßnahmen“, das außer einer

Konkretisierung der Anordnungsvoraussetzungen in § 63 StGB-E u.a. lediglich Forschungsprojekte vorsieht.

Es erscheint notwendig, nochmals darauf hinzuweisen, dass es gerade beim Thema Persönlichkeitsrechte nicht nur um die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, sondern auch um den Schutz von Grundrechten bestimmter Personengruppen geht.

12. Internationale Zusammenarbeit

Vor dem Hintergrund einer wachsenden Globalisierung auf wirtschaftlicher wie auch gesellschaftlicher Ebene kommt der internationalen Zusammenarbeit eine zunehmende Bedeutung zu. Gerade im Hinblick auf die Situation von Menschen mit Behinderungen in ärmeren Drittstaaten wird die Notwendigkeit eines stärkeren Engagements gesehen, das über die im Maßnahmenkatalog aufgeführten Initiativen, Vernetzungen und sonstigen Vorhaben hinausgeht.

Ein wesentlicher Aspekt im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit - vor allem der Zusammenarbeit mit den Organisationen der Vereinten Nationen und den Institutionen der Europäischen Union - ist die „Vorbildfunktion“ für andere Länder bzw. das nach sich ziehende Verhalten anderer Staaten (in positiver wie in negativer Hinsicht). Gerade als wirtschaftlich starke Nation kommt Deutschland hier eine besondere Rolle zu. Hält sich Deutschland selbst nicht an Vorgaben und Standards aus der UN-Behindertenrechtskonvention - obwohl es dafür die finanziellen und strukturellen Voraussetzungen besitzt - fühlen sich Drittstaaten womöglich ebenso wenig an die völkerrechtlichen Vorgaben gebunden. Umgekehrt können erfolgreiche Umsetzungen und einzelne inklusive Modelle durchaus als Anreiz für andere Länder dienen, in der gleichen Weise Maßnahmen zu ergreifen.

13. Bewusstseinsbildung

Das Thema Bewusstseinsbildung ist für viele Vertreterinnen und Vertreter von Behindertenorganisationen eine der wesentlichen Grundpfeiler der UN-Behindertenrechtskonvention. Zwar lässt sich hieraus nur bedingt ein subjektives

Recht eines Einzelnen im Rahmen einer Umsetzung begründen. Nichtsdestotrotz ist ein hinreichendes Bewusstsein und Verständnis für die Belange von Menschen mit Behinderungen und deren Sichtweise Grundvoraussetzung für die erforderliche Akzeptanz in der Bevölkerung. Schwierig erscheinende Gesetzesvorhaben lassen sich leichter umsetzen, wenn es aufgrund eines hinreichenden Bewusstseins weniger „Gegenwehr“ gibt - ganz abgesehen davon, dass viele Bereiche von Inklusion und Teilhabe ohne Gesetzesnormierung erreichbar sind, etwa bei Behörden oder auch bei Privatunternehmen.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die zu diesem Handlungsfeld aufgeführten Maßnahmen zwar sinnvoll, aber nicht erschöpfend. So sollte das Thema Inklusion, Barrierefreiheit und Benachteiligungsverbot nicht nur in einigen wenigen Ausbildungsbereichen und Studiengängen erprobt werden, sondern gerade bei den insoweit wichtigen Berufen von Ärzten, Architekten, Lehrern oder eben auch Verwaltungsbeschäftigten von vornherein und klar im Ausbildungsplan verankert werden.

In Bezug auf die derzeitige Flüchtlingssituation dürfte es nicht ausreichend sein, lediglich eine Bestandsaufnahme und die Entwicklung von Lösungsansätzen zu speziellen Problemlagen von Flüchtlingen mit Behinderungen durchzuführen. Vielmehr sind schnellstmöglich umfassende Maßnahmen zu ergreifen, um der bei vielen anzutreffenden Mehrfachbelastung aufgrund von Flucht und Behinderung wirksam entgegenzutreten zu können.

VI. Vernetzung, Umsetzung und Fortschreibung des NAP 2.0

Laut Referentenentwurf (S. 226) ist ein zentraler Baustein der Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplans die stärkere Vernetzung der unterschiedlichen Akteure, die sich auch mit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auseinandersetzen. Dies ist zu begrüßen, hat es in der Vergangenheit zwar bereits zahlreiche Interaktionen und Gespräche zwischen den verschiedenen Beteiligten gegeben, jedoch nicht in ausreichendem Maße, vor allem im Hinblick auf notwendige Abstimmungen untereinander. Vorhaben des Bundes, für deren

Umsetzung etwa ein Sozialversicherungsträger verantwortlich ist oder für deren Gelingen es auf die Mitwirkung des jeweils zuständigen Landes ankommt, müssen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Umsetzbarkeit regelmäßig von diesen Akteuren mitdiskutiert und vergleichbare Maßnahmen wie auch die Aktionspläne zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf Landesebene oder Trägerseite aufeinander abgestimmt werden. Vor allem ist insoweit auch die hinreichende Mitwirkung der Betroffenen im Sinne echter Partizipation erforderlich.

Woran es in diesem Zusammenhang in der Vergangenheit besonders gemangelt hat, ist die Verbindlichkeit und Konsequenz von gemeinsamen Überlegungen, Empfehlungen und Vereinbarungen. Das gilt insbesondere für die Beziehung zu supranationalen Ebenen. Soweit es etwa im Rahmen des Staatenprüfungsverfahrens der Vereinten Nationen zwar zu Kritik und Empfehlungen des zuständigen Ausschusses kommt, deren Umsetzung jedoch weder verpflichtend ist noch als in irgendeiner Weise bindend angesehen wird, sind entsprechende „Vernetzungen“ nur begrenzt hilfreich. So wichtig - gerade im Hinblick auf eine verstärkte Bewusstseinsbildung - der regelmäßige Austausch mit Vertretern anderer Länder, Organisationen oder nachgeordneter staatlicher Gliederungen auch ist, soweit es lediglich bei allgemeinen unverbindlichen Absichtserklärungen bleibt, deren Umsetzung vor allem dann scheitert, wenn sie mit Kosten oder einem höheren Verwaltungsaufwand verbunden sind, mag die Sinnhaftigkeit eher zweifelhaft sein. Voraussetzung ist daher, dass man sich der gesellschaftlichen wie auch der rechtlichen Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention bewusst wird. Es genügt nicht, sie lediglich als Leitgedanken, etwa in Vorträgen und Ansprachen zugrunde zu legen. Vielmehr muss die Einsicht entstehen, dass mit der Ratifizierung des UN-Behindertenrechtskonvention diese bzw. das Ratifizierungsgesetz normativer Bestandteil der deutschen Rechtsordnung geworden ist und eine rechtliche Verpflichtung zur Anwendung und Umsetzung besteht. Die Pflicht besteht ungeachtet der Tatsache, dass die UN-Behindertenrechtskonvention ihrerseits nur einige wenige hinreichend konkret ausgestaltete subjektive Rechte enthält, die für den Einzelnen einen direkten Anspruch begründen. Solange sich dieses

Verständnis in Bezug auf die UN-Konvention noch nicht im Bewusstsein der Akteure (Gesetzgeber, Verwaltung) wie auch der Öffentlichkeit allgemein verfestigt hat, werden die Maßnahmen eines Aktionsplans wie auch konkrete Gesetzesvorhaben immer deutliche Diskrepanzen zur UN-Konvention aufweisen - und zwar in Form eines faktischen Rechtsverstoßes.

Die im Katalog ab S. 269 aufgeführten Gemeinsamen Aktivitäten und Maßnahmen sind demzufolge auch zahlenmäßig begrenzt und beinhalten meist nur einen unverbindlichen Austausch zwischen den verschiedenen Beteiligten. Wenn etwa ein regelmäßiger Austausch zwischen Bund und Ländern zur Gestaltung eines inklusiven Sozialraums verabredet wird, bei der nur die Bestandsaufnahme zur praktischen Umsetzung von Art. 19 der UN-Behindertenrechtskonvention und die Identifizierung von Problemen und ggf. Handlungserfordernissen als Ziel genannt wird, kann dies im Hinblick auf das in Art. 19 verankerte Recht auf Selbstbestimmung und Einbeziehung in die Gemeinschaft nur ein allererster Schritt sein. Sinnvoll wäre es gewesen - wie übrigens auch an vielen anderen Stellen im Entwurf -, zugleich konkrete Handlungsschritte gemäß des Ergebnisses der Bestandsaufnahme und der Problemidentifizierung vorzusehen. Denn angesichts der Tatsache, dass der neue Nationale Aktionsplan 2.0 wiederum eine Laufzeit von mehreren Jahren hat, kämen möglicherweise dann festgelegte Maßnahmen zu spät: die UN-Behindertenrechtskonvention ist bereits *jetzt* in Kraft und verpflichtet *jetzt* zur Umsetzung.

VII. Entwicklung, Umsetzung und Fortschreibung des NAP 2.0

Es steht zu befürchten, dass sich wesentliche Defizite, die beim bisherigen Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Bezug auf dessen Umsetzung und Begleitung aufgezeigt wurden, auch beim Aktionsplan 2.0 wiederfinden werden. Zumindest lässt der Referentenentwurf nicht erkennen, dass es hinsichtlich der Ausgestaltung des sog. NAP-Ausschusses, des Inklusionsbeirates oder auch darüber hinausgehend in Bezug auf das regelmäßige Informieren über die

Weiterentwicklungen, neue Maßnahmen und (Zwischen-)Ergebnisse zu Neuerungen kommt.

Ohne Zweifel sind gerade mit dem Beteiligungsprozess zum Bundesteilhabegesetz - vor allem durch die eingeräumte Möglichkeit zur Mitwirkung in der hochrangigen Arbeitsgruppe beim BMAS - neue Maßstäbe für die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und der Verbände gesetzt worden, die für künftige Vorhaben hoffentlich beibehalten werden. Die in der UN-Behindertenrechtskonvention geforderte Partizipation von Menschen mit Behinderungen findet auch darüber hinaus meist in Form einer Einbeziehung in Diskussionsrunden (etwa in Arbeitsgruppen und sog. Expertengremien) oder auch von eigenen Veranstaltungen (z.B. der alljährlichen Inklusionstage in Berlin) statt. Ein reines Anhören von Argumenten und deren Niederschrift in Protokollen ohne weitere Konsequenz stellt jedoch noch keine Partizipation in politischer wie soziologischer Hinsicht dar. Sinn und Zweck von Partizipation ist gewiss nicht das Ersetzen von demokratischen Entscheidungen der Legislative. Aber es ist doch die Einbeziehung der Betroffenen in Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse dergestalt, dass die betreffende Angelegenheit bzw. das jeweilige Recht dann auch tatsächlich im Sinne der betroffenen Personengruppe ausgestaltet wird. Dafür ist zweifellos die Darstellung der eigenen subjektiven Sichtweise und Erfahrung erforderlich, um eine im Sinne der Adressaten - hier der Menschen mit Behinderungen - bestmögliche Entscheidung zu treffen.

Darüber hinaus sind, wie im Forderungspapier der BAG SELBSTHILFE zum Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention 2.0 formuliert, weitere formelle Erfordernisse notwendig, um die Wirksamkeit von Maßnahmen zu messen und zu überprüfen. Nach wie vor sind die jeweiligen Zeitpläne vielfach unspezifisch bzw. hinsichtlich ihres Abschlusses offen gehalten. Hilfreich wäre es gewesen, wenn bei jeder Maßnahme das angestrebte Zwischenziel wie auch das Endziel, jeweils versehen mit einem konkreten Datum, angegeben wäre. Insoweit könnte frühzeitig in den betreffenden Gremien, insbesondere im NAP-Ausschuss und im Inklusionsbeirat, eine entsprechende Prüfung vorbereitet werden und die Diskussion zur betreffenden Maßnahme auf die Tagesordnung der jeweiligen Sitzung gesetzt werden. Gleichzeitig könnten

eventuell notwendige Abfragen bei Betroffenen bzw. Mitgliedsverbänden von Dachorganisationen in die Wege geleitet oder auf sonstige Weise erforderliche Informationen eingeholt werden.

Düsseldorf, den 13. Mai 2016