
Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

zum Referentenentwurf

„Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung des
Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von
Menschen mit Behinderungen“

Berlin, 16. Mai 2011





Allgemein

Der dbb unterstützt die Ziele der UN-Behindertenrechtskonvention und insbesondere den darin geforderten Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik hin zum Recht auf Gleichbehandlung, Teilhabe und Selbstbestimmung.

Zur Umsetzung dieser Konvention hat die Bundesregierung den vorliegenden Nationalen Aktionsplan entworfen. Dabei handelt es sich um eine Gesamtstrategie aus einzelnen Zielen und Maßnahmen, mit denen in den nächsten zehn Jahren die Konvention in die Realität umgesetzt werden soll. Vor diesem Hintergrund bewertet es der dbb kritisch, dass die Umsetzung dieser Maßnahmen unter Finanzierungsvorbehalt steht. Da es bei der Behindertenrechtskonvention nicht um die Gewährung von Sonderrechten geht, sondern darum, universelle Menschenrechte auf die Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen zuzuschneiden, darf die Umsetzung dieser Rechte keine Frage der Finanzierung sein.

Aus Sicht des dbb sollten im Aktionsplan möglichst realistische, konkrete, messbare und überprüfbare Ziele formuliert werden. Aktivitäten allein garantieren noch keine Ergebnisse. Deshalb muss das Hauptaugenmerk auf die erkennbare Wirkung der Maßnahmen gelegt werden.

Zu 2 (Der neue Behindertenbericht)

Der dbb begrüßt, dass der Behindertenbericht neu konzipiert und auf eine verlässlichere Datenlage gestellt werden soll. Positiv hervorzuheben ist, dass die Erstellung des Berichts von einem Beirat begleitet werden soll, in dem neben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern auch Menschen mit Behinderungen ihre Erfahrungen einbringen.

Die Entwicklung eines Systems von Indikatoren zur Erfassung der vielfältigen Lebenslagen behinderter Menschen hält der dbb für sinnvoll. Da die Entwicklung von Indikatoren eine verlässliche Datenbasis voraussetzt, begrüßt der dbb auch die Ergänzung des Mikrozensus um eine Zusatzfrage zu „Beeinträchtigungen“ und die künftig jährliche Erhebung von Fragen zu Behinderungen. Gleiches gilt für die zukünftig angestrebte standardisierte Auswertung einer offenen Frage zum Vorliegen einer Behinderung im Rahmen des Sozio-oekonomischen Panels.

Zu 3.1.1 (Beschäftigungspolitische Maßnahmen, Vermittlung und Beratung)

Um die Beschäftigungschancen behinderter Menschen zu steigern, wird im Aktionsplan auf die Mitverantwortung von Arbeitgebern und Gewerkschaften hingewiesen. Der dbb stellt sich dieser Verantwortung und regt an, auch Betriebs- und Personalräte sowie Schwerbehindertenvertretungen für dieses Thema weiter zu sensibilisieren und noch besser einzubeziehen.



Der dbb fordert, dass das Recht auf einen behinderungsgerechten Arbeitsplatz unter deutlicher Verbesserung der Rechtsstellung der Schwerbehindertenvertretung gestärkt wird und hierzu das SGB IX novelliert wird. Derzeit enthält es überwiegend Regelungen, die bei der Neueinstellung von behinderten Menschen zu beachten sind. Regelungen für bestehende Arbeitsverhältnisse sind dagegen unzureichend und wenig konkret. Hier sollte der Gesetzgeber nachsteuern.

Der dbb begrüßt die Initiative für Ausbildung und Beschäftigung sowie die Initiative Inklusion, insbesondere die Implementierung von Inklusionskompetenz bei Kammern, da diese die Hauptansprechpartner für Unternehmen sind.

Zu 3.1.2 (Berufsorientierung und Ausbildung)

Der dbb unterstützt die Bemühungen von Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit, die berufliche Orientierung von schwerbehinderten Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf wesentlich zu verbessern. Der dbb schätzt die Bemühungen des Ausbildungspakts in diesem Bereich und begrüßt dessen Fortentwicklung.

Zu 3.1.3 (Berufliche Rehabilitation und Prävention)

Der dbb begrüßt, dass der gewachsenen Bedeutung des Instruments Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM) Rechnung getragen werden soll, indem kleine und mittlere Unternehmen als Hauptarbeitgeber in Deutschland im Rahmen von Modellprojekten bei der Durchführung des BEM unterstützt werden sollen.

Zu 3.1.4 (Werkstätten für behinderte Menschen)

Der dbb setzt sich dafür ein, dass behinderten Menschen der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt erleichtert wird. Zu diesem Zweck sollten die besonderen Regelungen zur Grundsicherung für Werkstattmitarbeiter in der Rentenversicherung (Beitragszahlung aus 80 % der jährlichen Bezugsgröße) bei Übergang in den ersten Arbeitsmarkt weitergeführt werden. Da ehemalige Werkstattmitarbeiter am allgemeinen Arbeitsmarkt meist mit sehr niedrig dotierten Tätigkeiten befasst sind, werden im Gegensatz zur Werkstatttätigkeit nur geringe Beiträge zur Rentenversicherung abgeführt. Hier könnte Abhilfe geschaffen werden, indem aus Steuermitteln die Differenz zwischen dem Rentenversicherungsbeitrag „am freien Markt“ und dem Grundsicherungsbeitrag finanziert und an die Rentenversicherung abgeführt würde. Darüber hinaus sollte den Betroffenen ein Rückkehrrecht in eine Werkstatt eingeräumt werden, für den Fall, dass der Übergang scheitert.



Zu 3.2 (Bildung)

Der dbb unterstützt das Vorhaben einer flächendeckenden Umsetzung des inklusiven Lernens in Deutschland vom Kindergarten bis zur Hochschule. Damit Inklusion zu einem Erfolgsthema wird, müssen jedoch die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen gegeben sein. Dies setzt zum einen voraus, dass das vorhandene Fachpersonal durch Fortbildungen und Beratungen sowie personelle Unterstützung durch Kollegen aus dem Bereich Sonderpädagogik in den neuen Aufgaben unterstützt wird. Zum anderen bedarf es auch einer Neukonzeption der Ausbildung von Erziehern und Lehrkräften. Diese müssen künftig auf die pädagogischen Herausforderungen gemeinsamen Lernens vorbereitet werden.

Zugleich sollte für Eltern von behinderten Kindern weiterhin die Möglichkeit bestehen, zwischen verschiedenen Schultypen zu wählen, d.h. die Sonder- und Förderschulen sollten weiterhin als Alternative zu Regelschulen fortbestehen. Um dieses Wahlrecht qualifiziert ausüben zu können, müssen Eltern behinderter Kinder besser über die Rechte und Möglichkeiten in Bezug auf inklusive Bildung informiert und über vorhandene Unterstützungsmaßnahmen aufgeklärt werden.

Da Bildung Ländersache ist, herrscht ein sehr divergentes Bild in Bezug auf die Umsetzung der Inklusion an Schulen vor. Während einige Länder wie z.B. Bremen hier Vorbildcharakter beweisen, sehen andere Länder gar keinen Handlungsbedarf. Vor diesem Hintergrund begrüßt der dbb, dass die Bundesregierung Länder und Schulträger hier stärker in die Pflicht nehmen will.

Zu 3.2.2 (Hochschule)

Die Bundesregierung erkennt in ihrem Referentenentwurf selbst an, dass die Umstellung der Studiengänge auf das Bachelor/Mastersystem Studierende mit Behinderung vor neue Herausforderungen stellt und insbesondere die formalen und zeitlichen Vorgaben für sie oft schwer(er) einzuhalten sind. Allerdings vermisst der dbb konkrete Lösungsansätze für dieses Problem. Das Anbieten von besseren Beratungen reicht hier nicht aus. Notwendig wäre vielmehr eine flexiblere Gestaltung der Prüfungsordnungen, damit auf die speziellen Schwierigkeiten behinderter Studierender eingegangen werden kann. Die einstimmig beschlossene Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) „Eine Hochschule für alle“ ist zu begrüßen. Der dbb erwartet hier schnellstmöglich konkrete Maßnahmen zu deren Umsetzung.



Zu 3.3.1 (Prävention und Gesundheitsversorgung)

Der dbb begrüßt, dass die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern und der Ärzteschaft bis 2012 ein Gesamtkonzept entwickeln will, wie in den nächsten zehn Jahren eine ausreichende Zahl an Arztpraxen und Kliniken barrierefrei zugänglich gemacht werden kann. In Nordrhein-Westfalen sind hierzu bereits Vereinbarungen zwischen dem Landesbehindertenbeauftragten und den kassenärztlichen Vereinigungen abgeschlossen worden, die verbindlich anzuwenden sind.

Handlungsbedarf sieht der dbb aber auch in der Arzneimittelforschung. Derzeit richtet die Pharmaindustrie ihre Forschung fast ausschließlich auf Krankheitsbilder aus, die im Falle einer erfolgreichen Neuentwicklung aufgrund der hohen Patientenzahl hohe Gewinne versprechen. Patienten von seltenen Erkrankungen stehen aus diesem Grund weniger im Forschungsfokus und haben folglich kaum Chancen auf innovative Medikamente. Dieser Entwicklung sollte die Bundesregierung gezielt entgegensteuern, beispielsweise mit der Vergabe von Fördergeldern.

Zu 3.3.2 (Rehabilitation und Teilhabe)

Der dbb begrüßt, dass der inklusive Ansatz im Recht der Rehabilitation des SGB IX weiterentwickelt und Lösungsmöglichkeiten für Umsetzungsdefizite gefunden werden sollen. Ein vom dbb am 12. und 13. April durchgeführtes Forum Behindertenpolitik hatte gezeigt, dass es insbesondere beim trägerübergreifenden persönlichen Budget und den Gemeinsamen Servicestellen Handlungsbedarf gibt. Kongressteilnehmer berichteten, dass die Beantragung des persönlichen Budgets oftmals an der Abstimmung zwischen den Trägern scheiterte und auch die Gemeinsamen Servicestellen ein Schattendasein führten: „Schwer zu finden, schwer zu erreichen und nur in Einzelfällen serviceorientiert.“

In diesem Zusammenhang fordert der dbb die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen“ dazu auf, die Neuausrichtung der Eingliederungshilfe von einer überwiegend einrichtungsbezogenen zu einer personenzentrierten Teilhabeleistung anzugehen.

Des Weiteren spricht sich der dbb dafür aus, die derzeit unzureichende Qualitätssicherung bei der Hilfsmittel- und Medizinprodukteversorgung zu verbessern. So sollten minderwertige Produkte identifiziert und aus dem Versorgungskatalog ausgeschlossen werden. Gleichzeitig sollte bei Neuzulassungen verstärkt auf das Potential zur Verbesserung der Lebensqualität aus Patientensicht geachtet werden. Bei Abschluss von Versorgungspauschalen für Hilfsmittel muss den Patienten ein Wahlrecht für alternative Hilfsmittel gewährt werden, vergleichbar mit dem persönlichen Budget.



Zu 3.3.3 (Pflege - in Verbindung mit 3.7.1)

Im Bereich Pflege beschränkt sich der Entwurf auf die Auflistung bereits vorhandener Gesetze bzw. Gesetzesvorhaben. Als einziger Punkt sticht hervor, dass die Aus- und Fortbildung des Pflegepersonals die Belange behinderter Menschen und ihre spezifischen Bedürfnisse stärker berücksichtigen soll. Hier sollten schwerbehinderte Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen in die Fortbildungen mit eingebunden werden.

In Verbindung zu 3.7.1: Nach Ansicht des dbb ist es auch für behinderte pflegebedürftige Menschen erstrebenswert, in ihrer häuslichen Umgebung gepflegt zu werden. Dies scheitert aber oftmals an der nicht vorhandenen Barrierefreiheit. Da Zuschüsse zu Umbaumaßnahmen zwar für den Einzelnen wünschenswert, volkswirtschaftlich gesehen aber wenig effizient sind, hält der dbb eine generelle Umsteuerung im Wohnungs- und Wohnraumneubau für geboten. Beispielsweise könnte Barrierefreiheit beim Bau eines Eigenheims gezielt gefördert oder analog der energetischen Vorgaben auch gefordert werden.

Zu 3.5 (Frauen)

Der dbb hält es für notwendig, dass die mehrfache Diskriminierung von Frauen mit Behinderung abgebaut wird und begrüßt daher das Bestreben der Bundesregierung, ihnen den gleichberechtigten und vollen Zugang zu allen Grundfreiheiten und Rechten zu ermöglichen.

Zu 3.7.1 (Barrierefrei Bauen)

Der dbb begrüßt, dass Bund und Länder ihrer Vorbildfunktion nachkommen wollen und Neu- und Umbauten möglichst barrierefrei werden sollen. Zusätzlich sollten die bestehenden Regelungen (z.B. BGG, Landesbauordnungen) um konkrete Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vorgaben ergänzt werden, wurden in der Vergangenheit die Vorgaben doch nicht stets eingehalten.

Positiv hervorzuheben ist auch das Vorhaben, bei der Aus- und Weiterbildung von Architekten das Thema Barrierefreiheit in Zukunft stärker zu berücksichtigen. Dies entspricht der Forderung einer dbb Initiative.

Entsprechend der unter Punkt „3.3.3 Pflege“ erhobenen Forderung nach einer Umsteuerung beim Wohnungsneubau, hält der dbb die vielfältigen Förderungen für barrierefreies Bauen für grundlegend richtig, aber ausbaufähig.



Zu 3.8.4 (Straßenverkehr)

Derzeit ist es in Deutschland nicht möglich, flächendeckend einen behinderten-gerecht umgerüsteten Leih- bzw. Mietwagen (z.B. auf Handgas/Handbremse) zu mieten. Die großen Verleihfirmen halten keine entsprechenden Angebote vor. Um diese Versorgungslücke zu schließen, wäre es nach Auffassung des dbb hilfreich, wenn die Deutsche Bahn entsprechende Fahrzeuge in ihrem Carsharing-Pool anbieten würde.

Zu 3.10 (Gesellschaftliche und politische Teilhabe)

Die derzeitige Rechtsstellung des Behindertenbeauftragten gemäß § 15 Behindertengleichstellungsgesetz als Hilfsorgan des Bundestages ist nach Auffassung des dbb zu schwach. Um sie aufzuwerten, sollte die Stelle analog der des Wehrbeauftragten ausgestaltet werden. Sie wäre dann nicht mehr bei der Bundesregierung angesiedelt, sondern direkt beim Bundestag und folglich unabhängiger.

Zu 3.10.1 (Antidiskriminierung und Gleichstellung)

Positiv einzuschätzen ist, dass im Jahr 2013 Bilanz gezogen werden soll, ob das Behindertengleichstellungsgesetz alle Gruppen von Menschen mit Behinderungen ausreichend berücksichtigt und sich seine Instrumente bewährt haben. Auch die Durchführung eines Themenjahres zum Diskriminierungsgrund Behinderung durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im gleichen Jahr wird flankierend zu diesem Evaluierungsprozess beitragen.

Zu 3.10.4 (Wahlen und politische Teilhabe)

Es ist selbstverständlich, dass behinderte Menschen das aktive und passive Wahlrecht besitzen. Allerdings gibt es bei der Umsetzung noch Probleme, weshalb der dbb unterstützt, dass im Rahmen einer Studie durch das BMAS die faktische Teilhabe dieses Personenkreises untersucht und Handlungsempfehlungen für eine Verbesserung der Partizipation entwickelt werden sollen. Der dbb hält die Entwicklung eines Leitfadens zur Durchsetzung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung in der Gesellschaft („Disability Mainstreaming“) für hilfreich.



Zu 3.12.2 (Zusammenarbeit auf EU-Ebene)

Im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit auf EU-Ebene im Bereich Behindertenpolitik hält der dbb es für sinnvoll, den nationalen Schwerbehindertenausweis auf eine europäische Version umzustellen. Dabei sollten EU-weit geltende Nachteilsausgleiche festgelegt werden. Die nationalen Regelungen, wie beispielsweise die deutschen Merkzeichen, könnten auf der Rückseite festgehalten werden.

Zu 4 (Information und Repräsentation)

Der dbb befürwortet die Begleitung der Umsetzung des Aktionsplans durch eine öffentlichkeitswirksame Kampagne. Dabei sind vor allem die geplanten Handreichungen für Unternehmen und Schwerbehindertenvertretungen zu begrüßen, anhand derer sich die maßgeblichen Akteure ein Bild davon machen können, wie Aktionspläne aussehen und durchgesetzt werden können.

Zu 5.2.3 (Die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft)

Der dbb begrüßt, dass die Bundesregierung regelmäßig über die Fortschritte bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans berichten und dabei Anregungen aus der Zivilgesellschaft aufnehmen will. Insbesondere die für 2013 geplante Evaluation des Beteiligungsprozesses in Inklusionsbeirat und dessen Fachausschüssen ist zu begrüßen, da die Ergebnisse für eine Weiterentwicklung der Strukturen genutzt werden sollen. Positiv ist hierbei, dass diese Evaluation aus verschiedenen Blickwinkeln erfolgen soll, und zwar sowohl aus Sicht der Betroffenen als auch aus Sicht der damit befassten Ressorts und nicht zuletzt der Zivilgesellschaft. Eine Verknüpfung mit der neu zu entwickelnden Behindertenberichterstattung ist nach Auffassung des dbb sinnvoll. Die Einbeziehung von Inklusionsbeirat und Ausschuss zum Nationalen Aktionsplan ist hierbei selbstverständlich.

Zu 5.5 (Weitere Aktionspläne)

Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik ist es notwendig, dass der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung durch weitere Aktionspläne der Bundesländer und Kommunen ergänzt wird. Hier sieht der dbb in einigen Bundesländern noch erheblichen Handlungsbedarf.