



# Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

zum Referentenentwurf des Nationalen Aktionsplans 2.0 der Bundesregierung zur UN-Behindertenrechtskonvention – NAP 2.0

Berlin, 10. Mai 2016





## I. Allgemeines

Angesichts der Tatsache, dass immer mehr Menschen in Deutschland von Behinderung betroffen sind, besteht dringender Handlungsbedarf in Bezug auf die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung.

Die Fortschreibung des Nationalen Aktionsplans (NAP) in engem zeitlichen Zusammenhang mit dem Bundesteilhabegesetz ist aus Sicht des dbb schlüssig, werden doch zahlreiche Bezugnahmen vorgenommen. Während der NAP im wesentlichen auf Willensbekundungen und Plänen zur Verbesserung der Teilhabe und Inklusion in einzelnen Handlungsfeldern beruht, erfolgen konkrete Regelungen im ebenfalls vorliegenden Bundesteilhabegesetz. Entsprechend sei an dieser Stelle auf die Stellungnahme des dbb zum Referentenentwurf des Bundesteilhabegesetzes verwiesen.

Grundsätzlich ist die Fortschreibung des NAP zu begrüßen.

### Im Einzelnen:

#### **Arbeit, Beschäftigung, Bildung**

Vor dem Hintergrund, dass Inklusion insbesondere die Möglichkeit beinhaltet, den Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit verdienen zu können, ist es konsequent, dass die Bundesregierung auch im NAP 2.0 wieder einen besonderen Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt legt. Dabei setzt die Bundesregierung diesmal stärker auf gesetzliche Änderungen. Zentrales Ziel ist es, dass Menschen mit Behinderungen ihren Wünschen und ihrem Leistungsvermögen entsprechend neue berufliche Perspektiven auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt eröffnet werden.

Nach wie vor bilden Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) einen zentralen Beschäftigungsort. Der dbb stellt die WfbM als Einrichtungen nicht in Frage, setzt sich jedoch dafür ein, Menschen mit Behinderung den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu erleichtern.

Entsprechend wird das bereits aktuell faktisch bestehende, nun aber in § 220 Abs. 3 SGB IX gesetzlich normierte so genannte Rückkehrrecht für anspruchsberechtigte Menschen mit Behinderung vom dbb ausdrücklich befürwortet. Mögliche Unsicherheiten, ob beispielsweise der Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt nachhaltig glückt, können durch die nun gesetzlich geregelte Rückkehrproption in eine Werkstatttätigkeit vermindert werden und so eine Beschäftigungsaufnahme erleichtern.



Die im neu eingefügten § 222 Abs. 5 SGB IX vorgesehene Frauenvertreterin nebst Stellvertreterin in WfbM wird vom dbb ausdrücklich begrüßt. Frauen, die in entsprechenden Werkstätten arbeiten, erleben geschlechtsspezifische Diskriminierungen, Grenzüberschreitungen und Strukturen, die Gewalt gegen sie begünstigen. Frauenbeauftragte können dem entgegenwirken, indem sie den Betroffenen als Ansprechpartnerinnen und Vertraute zur Verfügung stehen und sie dabei unterstützen, ihre Rechte wahrzunehmen.

Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) sieht das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung vor. Hiervon erfasst ist auch das Recht auf Zugang zur Berufsausbildung. Um diesen zu gewährleisten, muss sichergestellt sein, dass Menschen mit Behinderung ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen Zugang zur Berufsausbildung haben.

Hier kommt aus Sicht des dbb dem öffentlichen Dienst als größtem Arbeitgeber Deutschlands eine Vorreiterrolle zu. Ziel muss es sein, „im eigenen Haus“ einen vorbildlichen Umgang und ein inklusives Zusammenarbeiten selbstverständlich werden zu lassen und zu einer Verbesserung der beruflichen Teilhabe gemäß Art. 27 UN-BRK zu kommen.

Der dbb begrüßt die Auseinandersetzung der Bundesregierung mit diesem Thema im Nationalen Aktionsplan. Allerdings ist im Handlungsfeld 3.1 Arbeit und Beschäftigung aus seiner Sicht der öffentliche Dienst noch nicht ausreichend in den Fokus gerückt. Schließlich kommt diesem faktisch eine Doppelrolle zu: zum Einen bei der Schaffung der Voraussetzungen (Umsetzung gesetzlicher Änderungen, Steuerung von Förderungsmaßnahmen), zum Anderen auch ganz konkret als Arbeitgeber. Bei den in diesem Handlungsfeld aufgeführten Maßnahmen taucht der öffentliche Dienst in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber allenfalls im vierten Punkt „Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ in dem Unterpunkt „Sensibilisierung der Arbeitgeber für die Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen“ auf, aber auch nur dann, wenn er aus dem Hinweis „...auf die maßgeblichen Arbeitsmarktpartner, insbesondere auch der deutschen Wirtschaft...“ im Umkehrschluss mit umfasst wird.

Ansonsten wird bei dem Unterpunkt „Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für schwerbehinderte Menschen im öffentlichen Dienst“ in Bezug auf Art. 27 Abs. 1 lediglich in Ausnahmefällen im Geschäftsbereich des BMVg die Schaffung von den Bedürfnissen behinderter Menschen angepassten Dienstposten aufgeführt.

Damit ist aus Sicht des dbb für behinderte Auszubildende im öffentlichen Dienst noch lange nicht genug getan oder in Aussicht gestellt, um eine tatsächliche Inklusion zu erreichen. Der dbb setzt sich dafür ein, den öffentlichen Dienst als Handlungsträger anzusprechen und konkrete Maßnahmen zu entwickeln, um



auch mit Blick auf den demografischen Wandel Nachwuchsgewinnung zu betreiben.

## **Ältere Menschen**

Bedauerlicherweise setzt sich im vorliegenden Entwurf die zu geringe Beachtung der Interessen und Bedürfnisse älterer Menschen aus dem NAP 1 fort. Zwar wird festgestellt, dass es sich hierbei um eine Aufgabe von zunehmend hoher gesellschaftlicher Bedeutung handele, jedoch sucht man einen Hinweis auf konkret umgesetzte oder vor der Umsetzung stehende Maßnahmen vergebens. Der NAP erschöpft sich insoweit in der Wiedergabe der entsprechenden Artikel der UN-BRK, in der Feststellung bereits bekannter Fakten wie der Tatsache, dass Demenz nachwievor ein tabubelastetes Krankheitsbild ist und es an niedrigschwelliger Hilfe und Unterstützung für ältere Menschen fehlt, sowie der Ankündigung von Programmen und Projekten. Selbst diese, sollten sie tatsächlich Realität werden, betreffen nur einzelne, teilweise sehr spezielle Problemkreise. Daher muss das Aktionsprogramm „Mehrgenerationenhäuser II“, das am 1. Januar 2017 starten soll und in großem Maß den Wünschen und Bedürfnissen älterer Menschen Rechnung trägt, positiv hervorgehoben werden.

Der dbb begrüßt ausdrücklich die mehrfach erwähnte Absicht, Maßnahmen zu ergreifen, um Behinderungen zu vermeiden. Die Entwicklung von Angeboten und Instrumenten, die das Erkennen von psychischen Risikofaktoren leichter machen, oder das besonders betonte Ziel medizinischer Rehabilitation, Behinderungen einschließlich chronischer Krankheiten zu vermeiden, entspricht ganz besonders den Bedürfnissen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Gerade dieser Personenkreis ist von chronischen Krankheiten und damit einhergehenden Einschränkungen der Erwerbsfähigkeit bedroht. Dies wiederum führt zu einer größeren Gefahr von Altersarmut.

Der Nationale Aktionsplan dürfte deutlich effektiver sein, wenn zwischen den Feststellungen und Maßnahmen zu den einzelnen Handlungsfeldern und Querschnittsthemen eine größere Verbindung hergestellt werden würde.

## **Mobilität und Barrierefreiheit**

Die Förderung von Barrierefreiheit ist auch im NAP 2.0 ein zentrales Thema in den verschiedenen Handlungsfeldern und Maßnahmen. Dabei reicht das Thema von der Förderung der Barriere-reduzierung im privaten Wohnraum, z.B. mit dem KfW-Förderprogramm „Altersgerecht Umbauen“ über das 3. Programm der Deutschen Bahn AG zur Verbesserung der Barrierefreiheit im Bahnverkehr bis hin zur Einführung eines einheitlichen Kennzeichnungssystems im Tourismussektor.



Es wird begrüßt, dass persönliche Mobilität von Menschen mit Behinderung stärker in den Fokus gerückt wird. Aus zutreffenden Feststellungen müssen jedoch konkrete Konsequenzen gezogen werden.

## **Bewusstseinsbildung**

Ebenfalls für das Gelingen von Inklusion von besonderer Bedeutung ist aus Sicht der Bundesregierung das Thema Bewusstseinsbildung, daher hat dieses Feld im NAP 2.0. erstmals auch ein eigenes Handlungsfeld erhalten. Das Bewusstsein für das neue Verständnis von Behinderung, dem der Wechsel vom medizinischen Modell zum menschenrechtlichen Modell innewohnt, ist von zentraler Bedeutung, um Behinderung im Sinne der UN-BRK nicht länger als individuelles Problem wahrzunehmen. Vielmehr geht es darum, Behinderung als negative Folge einer nicht hinreichend inklusiven Gesellschaft und Inklusion als handlungsleitendes Motiv gesellschaftspolitischer Prozesse zu verstehen. Inklusion kann nur gelingen, wenn sie von einer breiten gesellschaftlichen Akzeptanz getragen ist und alle Bereiche durchdringt.

Der dbb begrüßt dieses neue Verständnis ausdrücklich, da es moderner gefasst ist und differenzierter mit Behinderung umgeht. Positive Aspekte des Verständnisses erleichtern den Zugang nichtbehinderter Menschen zur Situation von Menschen mit Behinderungen. Dergestalt kann erreicht werden, dass Menschen ohne Behinderung sich besser in die Lage von Menschen mit Behinderungen versetzen können. Es kommt zur notwendigen Sensibilisierung.

## **Stärkung der Rechte der Schwerbehindertenvertretungen**

Die Regelungen finden sich im Referentenentwurf zum BTHG im neuen Teil 3 des SGB IX wieder. Sie stärken die Rechtsposition der SBV, allerdings gehen die Verbesserungen aus Sicht des dbb nicht weit genug.

### **§ 177 SGB IX (§ 94 SGB IX –alt) Wahl und Amtszeit der Schwerbehindertenvertretung**

Die im neu eingefügten § 177 Abs. 8 SGB IX vorgesehene Ausweitung des Übergangsmandates gemäß § 21a Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) künftig neben den Betriebsräten auch auf die Schwerbehindertenvertretungen wird vom dbb ausdrücklich begrüßt. Allerdings muss sich aus Sicht des dbb diese Neuregelung auch auf Arbeitgeber, die nicht unter den Anwendungsbereich des BetrVG fallen, also insbesondere den öffentlichen Dienst, erstrecken.



## **§ 178 SGB IX (§ 95 SGB IX –alt) Aufgaben der Schwerbehindertenvertretungen**

Die maßvollen Verbesserungen der Rechte der Schwerbehindertenvertretungen, wie etwa die vorgesehene Änderung der Regelungen für die stellvertretenden Mitglieder der SBV in § 178 Abs. 1 Satz 5 SGB IX (vormals § 95 Abs. 1) zeigen, dass der Gesetzgeber die Notwendigkeit einer Besserstellung der SBV als richtig und notwendig erachtet. Allerdings gehen die geplanten Verbesserungen dem dbb nicht weit genug. Vielmehr sollte die bestehende Rechtslage im ehemaligen § 95 Abs. 2 SGB IX und künftig im § 178 Abs. 2 SGB IX dahingehend präzisiert werden, dass klargestellt wird, dass im Falle einer fehlenden Beteiligung der SBV die einen schwerbehinderten Menschen betreffende Maßnahme, insbesondere in persönlichen Angelegenheiten, unwirksam ist.

## **§ 179 SGB IX (§ 96 SGB IX –alt) Rechte und Pflichten der Vertrauenspersonen**

Der bereits im Arbeitsentwurf zum Bundesteilhabegesetz von wenigstens 200 auf wenigstens 100 schwerbehinderte Beschäftigter abgesenkte Schwellenwert für die Freistellung einer Vertrauensperson, wird auch im vorliegenden Referentenentwurf eines Bundesteilhabegesetzes beibehalten; nun in § 179 Abs. 4 S.2 SGB IX. Der dbb begrüßt dies besonders vor dem Hintergrund des steigenden Aufgabenzuwachses für die SBV. Genannt sei an dieser Stelle exemplarisch die Zunahme neuer Tätigkeiten, wie etwa die Beteiligung der SBV an der Erstellung betrieblicher Aktionspläne. Vor diesem Hintergrund ist auch die Ausweitung der Inanspruchnahme von Schulungsangeboten nun auch für das erste stellvertretende Mitglied (§ 179 Abs. 4 S.3 SGB IX) zu sehen. Dies wird ebenso begrüßt wie die künftig vorgesehene Unterstützung der SBV durch eine Bürokraft in angemessenem Umfang (§ 179 Abs. 8 S.3 SGB IX).

## **Reform der Eingliederungshilfe**

Dem individuellen Recht, entscheiden zu können, wo und mit wem man leben möchte, trägt die Bundesregierung im NAP 2.0 insbesondere durch die Reform der Eingliederungshilfe im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes Rechnung. Dies begrüßt der dbb.

Ein wesentliches Ziel der Reform der Eingliederungshilfe ist die personenzentrierte Gestaltung der Leistungen unabhängig vom Wohnort. Die notwendige Unterstützung soll sich ausschließlich am individuellen Bedarf orientieren. Die Möglichkeiten einer individuellen und den persönlichen Wünschen entsprechenden Lebensplanung und -gestaltung soll damit weiter gestärkt werden.



Die vorgesehenen Maßnahmen verfolgen das Ziel, Menschen mit Behinderung solange wie möglich den Verbleib in der eigenen Wohnung und im vertrauten sozialen Umfeld zu gewährleisten. Außerdem soll die Eingliederungshilfe effizienter als bisher ausgestaltet werden.

Dies steht in Einklang mit dem Anspruch, sich vom „Fürsorgeprinzip“ der Vergangenheit loszulösen und die Selbstverantwortung der Menschen mit Behinderung stärker in den Vordergrund zu rücken, was einer Forderung des dbb entspricht.