

An die

- a) unmittelbaren Mitgliedsstädte
- b) Mitgliedsstädte des Städtetages NRW
- c) Mitglieder des Ausschusses für Soziales, Jugend und Familie
- d) Mitgliedsverbände

## **Beginn der Gespräche zur Erstellung eines Aktionsplans zur Umsetzung des Übereinkommens für die Rechte für Menschen mit Behinderungen**

Unser Rundschreiben vom 02.12.2009

Sehr geehrte Damen und Herren,

seit dem 26.03.2009 ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und das zugehörige Fakultativprotokoll für Deutschland verbindlich. Die daraus resultierenden Folgerungen sind – soweit sie sich auf eine inhaltliche Umsetzung beziehen - noch sehr umstritten.

Die organisatorischen Rahmenbedingungen stehen jedoch fest. So wurde die in dem Übereinkommen vorgesehene unabhängige Stelle auf nationaler Ebene zur Förderung und Überwachung des Übereinkommens bereits geschaffen. Für Deutschland wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte e.V. mit Sitz in Berlin mit dieser Aufgabe betraut. Die ebenfalls vorgesehene staatliche Anlaufstelle wurde im Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingerichtet. Der Beauftragte für die Belange behinderter Menschen wird nach Art. 33 Abs. 1 des Übereinkommens insbesondere die Koordinierung mit den Verbänden und Organisationen behinderter Menschen und den in den Ländern und Kommunen zuständigen Behindertenbeauftragten übernehmen.

Deutschland muss zukünftig (wie alle Vertragsstaaten) regelmäßig den Vereinten Nationen berichten, was zur Durchsetzung der Rechte behinderter Menschen geplant, was erreicht wurde und wo noch Defizite bestehen. Der erste Staatenbericht muss bereits in zwei Jahren vorliegen. Danach ist nur noch eine vierjährige Berichtspflicht vorgesehen.

Inhaltlich sind nach Art. 4 des Übereinkommens Bund und Länder verpflichtet,

- die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen,
- Benachteiligungen zu verhindern und
- zweckentsprechende Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen zu treffen, um die Vorgaben des Übereinkommens zu verwirklichen.

Das Übereinkommen selbst zielt auf eine inklusive Politik für Menschen, in der diese gleichberechtigt mit Menschen ohne Behinderungen teilhaben können. Diese gleichberechtigte Teilhabe bezieht sich auf nahezu alle Bereiche des täglichen Lebens. Diese umfassen die Zugänglichkeit (Art. 9), den Zugang zur Justiz (Art. 13), die persönliche Mobilität (Art. 20), Habilitation und Rehabilitation (Art. 26), die unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gesellschaft (Art. 19), das Recht der freien Meinungsäußerung und Zugang zu Informationen (Art. 21), die Bildung (Art. 24) etc..

Politisch am stärksten diskutiert werden die Auswirkungen des Übereinkommens im Schulbereich. In Art. 24 anerkennen die Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Bildung. In Art. 24 Abs. 2 finden sich unter den Buchstaben c) und d) die Forderungen an die Vertragsstaaten, Menschen mit Behinderungen innerhalb des allgemeinen Bildungssystems die notwendige Unterstützung zu leisten, um ihre erfolgreiche Bildung zu erleichtern sowie angemessene Vorkehrungen für die Bedürfnisse des Einzelnen zu treffen. Gefordert wird ein „inklusives“ Bildungssystem auf allen Ebenen. Aufgrund der Zuständigkeit der Bundesländer für das Bildungswesen sind in Deutschland die Bundesländer zur Umsetzung des Art. 24 der Konvention im Rahmen ihrer Schulgesetzgebung unter Wahrung der Konnexitätsprinzipien zuständig. Der deutliche Hinweis, dass die notwendige Unterstützung „innerhalb“ des Bildungssystems zu erfolgen hat, lässt aus Sicht der Geschäftsstelle nur den Schluss zu, dass zukünftig Integrationshelfer in Schulen auch durch die Schulen bzw. die Länder bereitzustellen sind. Ein inklusives System muss so ausgestaltet sein, dass auch Menschen mit Behinderungen es nutzen können. Dieser Befund widerspricht allerdings der bisherigen Einschätzung der Bundesregierung, dass gesetzliche Änderungen zur Umsetzung des Übereinkommens nicht erforderlich seien. Der Schul- und Bildungsausschuss des Deutschen Städtetages hat sich bereits mit der UN-Konvention befasst. Dabei wurden insbesondere die Fragen zur Umsetzung des Artikel 24 diskutiert, die sich auch daraus ergeben, dass derzeit in Deutschland nur knapp 16 % der behinderten Kinder integrativ geschult werden, die Materialien zu der Konvention jedoch von einer Inklusionsquote von 80 bis 90 % ausgehen. Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat sich auf seiner 373. Sitzung am 24.03.2009 ebenfalls mit der Thematik befasst und die Zielsetzung der UN-Konvention im Grundsatz begrüßt. Angesichts der Auswirkungen auf die Kommunen, insbesondere auch als Schulträger, ist bei der weiteren Umsetzung des Übereinkommens eine umfassende Einbindung und Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände jedoch unverzichtbar.

Weitere mögliche Forderungen zu einer inklusiven Lebensweltgestaltung sind die gleichberechtigte Einbeziehung behinderter Menschen in den Leistungsbereich der Pflegeversicherung durch Abschaffung des § 43a SGB XI sowie die Ausweitung der Inanspruchnahmemöglichkeiten von häuslicher Krankenpflege nach § 37 SGB V.

Besonders hinzuweisen ist daneben auch darauf, dass die Vertragsstaaten sich zwar selbst in die Pflicht genommen haben, nach und nach die volle Verwirklichung den postulierten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu erreichen, dies jedoch in Art. 4 Abs. 2 unter den Vorbehalt der „verfügbaren Mittel“ gestellt haben (sog. „progressiver Realisierungsvorbehalt“).

Die Bundesregierung beabsichtigt, einen Aktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens aufzulegen. Bisher hat die letzte Bundesregierung in der Denkschrift zur Ratifizierung erklärt, die Implementierung des Übereinkommens erfordere weder Gesetzesverfahren, noch sei sie mit über die Errichtung des nationalen Monitoring hinausgehenden Kosten verbunden. Im Gegensatz hierzu fordern die Betroffenenverbände weitgehende Änderung des geltenden Rechts und berufen sich dabei auf das Übereinkommen. Auch die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) hat im November 2009 den geplanten Aktionsplan begrüßt, um den (auch über gesetzgeberische Änderungen hinausgehenden) Veränderungsbedarf in der Behindertenpolitik insgesamt zu prüfen.

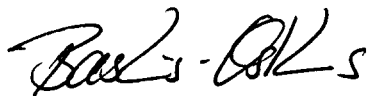
In einem ersten Gespräch zur Auflegung des Aktionsplans hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales seine Vorstellungen anhand der als **Anlage 1** beigefügten PowerPoint-Präsentation vorgestellt. So sollen in den nächsten Monaten Gespräche mit Ländern, Kommunen, Verbänden, Trägern und Sozialpartnern durchgeführt werden. Für Juni ist ein Visionenworkshop mit allen Akteuren geplant. Bis März 2011 soll der Aktionsplan im Kabinett beschlossen werden. Ebenfalls im März 2011 soll auch der Staatenbericht kabinettreif sein.

Als weitere **Anlagen 2 und 3** fügen wir die vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellte Information zur Umsetzung der UN-Konvention in NRW ebenso bei wie die deutsche Übersetzung der Leitlinien der Vereinten Nationen für den Staatenbericht.

Auch die Rechtsprechung hat sich bereits mit der Konvention befasst. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat im November 2009 in dem als **Anlage 4** beigefügten Urteil ausgeführt, dass sich aus Art. 24 keine subjektiv-öffentlichen Rechte der Kinder ergäben. Es soll sich vielmehr um eine Zielbestimmung handeln, die sich an die Vertragsstaaten richte. Der hessische Verwaltungsgerichtshof geht aber von einer Verpflichtung der für die Schulgesetzgebung zuständigen Länder zu einer zügigen Umsetzung der UN-BRK im Schulbereich aus.

Über den weiteren Fortgang werden wir zeitnah berichten. Einstweilen bitten wir um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Dr. Uda Bastians-Osthaus

Anlagen