

50.11.06

15.09.2011

Rede zur UN-BRK im Kreis Warendorf am 27. September 2011

Sehr geehrter Herr Dr. Gericke,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich bedanke mich zunächst ganz herzlich für die Einladung an den Landkreistag NRW zur heutigen Auftaktveranstaltung zur Inklusion im Kreis Warendorf. Wie seine Mitglieder, die 30 nordrhein-westfälischen Kreise und die Städteregion Aachen, verfügt auch der Landkreistag über eine Bandbreite von Fachausschüssen, welche die Vielfalt der kommunalen Aufgaben widerspiegelt. Das Dezernat 2 der Geschäftsstelle, für das ich verantwortlich bin, deckt neben weiteren kleineren Aufgabenfeldern, wie dem Verbraucherschutz und dem Veterinärwesen, die vier großen Blöcke Soziales, Jugend, Schule und Gesundheit unter Einschluss der kommunalen Krankenhäuser ab. Die entsprechenden Gremien sind unsere Ausschüsse für Soziales und Jugend, Schule, Kultur und Sport sowie Gesundheit.

Der Geschäftsstelle des Landkreistages ist daran gelegen, die Sitzungen der Ausschüsse auch immer wieder vor Ort in den Kreisen durchzuführen. Hier in Haus Nottbeck tagte z.B. der Gesundheitsausschuss im Mai dieses Jahres. Gleichermäßen freut es uns, wie heute außerhalb von Ausschussberatungen zu aktuellen Themen in die Kreise eingeladen zu werden.

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Form eines entsprechenden Bundesgesetzes – kurz UN-BRK - berührt als Querschnittsthema praktisch alle kommunalen Aufgabenfelder. In einigen Kreisen wurden daher bereits Arbeitskreise ins Leben gerufen, die die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen kritisch untersuchen, um mögliche Defizite vor Ort zu identifizieren und konkrete Maßnahmen aufzuzeigen, wie die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen verbessert werden kann. Die Frage, welche konkreten Handlungsbedarfe und Auswirkungen die UN-BRK auf die verschiedenen staatlichen Ebenen und auch die Kommunen haben werden, ist allerdings noch weitgehend unbeantwortet – zum Teil auch strittig.

I.

Ich möchte Ihnen die Behindertenrechtskonvention vorstellen, indem ich im ersten Teil meines Beitrages deren Entstehung und wesentliche Inhalte skizziere, um dann im zweiten Teil auf die bisherigen Umsetzungsschritte der unterschiedlichen Ebenen einzugehen und den Versuch zu unternehmen, deren Bedeutung für die Kommunen und damit auch die Kreise zu beleuchten.

Der Verabschiedung der Konvention im Dezember 2006 durch die Generalversammlung der UN war ein jahrelanger intensiver Arbeitsprozess vorausgegangen. Schon seit dem Jahr 2002 hatten Vertreter der UN und der internationalen Menschenrechtsgruppen und Behindertenverbände kontinuierlich an einem Vertragstext gearbeitet. Ziel dabei war es, den universal vorhandenen Menschenrechtskatalog präzisierend auf die besonderen Bedürfnisse und Verhältnisse von Menschen mit Behinderungen anzuwenden. Die Bundesrepublik hat diesen völkerrechtlichen Vertrag wie auch das dazugehörige Fakultativprotokoll zum Übereinkommen Ende März 2007 in New York unterzeichnet und sich damit verpflichtet, das Ratifikationsverfahren einzuleiten. Um innerhalb Deutschlands Rechtswirkung zu entfalten, musste die Konvention zunächst innerstaatlich in Kraft gesetzt werden. Dieses Verfahren wurde im März 2009 abgeschlossen. Damit hat die BRK nun den Rang eines Bundesgesetzes.

In Deutschland leben 9,6 Mio. Menschen mit einer Behinderung, also rund 11,7 % aller Bürgerinnen und Bürger. Bei 7,1 Mio. besteht eine schwere Behinderung, 2,5 Mio. leben mit einer leichteren Behinderung. Bei der weit überwiegenden Mehrheit handelt es sich um im Lebensverlauf erworbene Behinderungen.

Der Bundestag hatte anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes eine EntschlieÙung angenommen, in der es heißt, dass das Übereinkommen den in Deutschland eingeleiteten Paradigmenwechsel in der Politik für Menschen mit Behinderungen bestätigt. Mit dem Behindertengleichstellungsgesetz, dem SGB IX und dem allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz seien wichtige Meilensteine auf dem Weg zu gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit Behinderungen gesetzt worden.

Ein konkreter Änderungsbedarf der deutschen Rechtslage wurde nicht festgestellt. Ungeachtet der Fortschritte der vergangenen Jahre wird aber auch in Deutschland im Hinblick auf das Übereinkommen weiterer Handlungsbedarf gesehen. Dies bedeutet, dass Deutschland im internationalen Vergleich sicherlich einen hohen Leistungsstandard aufweist, der jedoch auf die Vorgaben der Konvention hin anzupassen und weiterzuentwickeln ist.

Zum Inhalt der Konvention im Überblick:

Die Konvention, die nun wortgleich Gegenstand des neuen Bundesgesetzes ist, umfasst 50 Artikel. Nach einer ausführlichen Präambel folgen die Zweck- und Begriffsbestimmungen

sowie die allgemeinen Grundsätze und Verpflichtungen und – dies ist das Kernstück der Konvention – in den Artikeln 5 – 30 ein umfassender Grundrechtskatalog für Menschen mit Behinderungen. Leitlinie der Konvention ist die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als vollwertige Bürger ihrer jeweiligen Gesellschaft. Mit diesem Einschluss der Menschen mit Behinderungen ist einer der begrifflichen Dreh- und Angelpunkte der Konvention benannt: die Inklusion. Dort wo die Behinderung eines Menschen nicht als Abgrenzungs- und Ausschlusskriterium, sondern als eine von vielen menschlichen Erscheinungsformen verstanden wird, herrschen inklusive Lebensverhältnisse. Anders gesagt: erfolgreiche Inklusion lässt jeglichen gesellschaftlichen Bedarf für Integrationsanstrengungen obsolet werden. Insoweit ist der Begriff der Inklusion weniger als eine Weiterentwicklung des Integrationsbegriffes zu verstehen, sondern bedeutet eine neue Qualität aufgrund eines veränderten Behinderungsverständnisses.

Erlauben Sie mir an dieser Stelle einen kleinen **Exkurs** zu den praktischen Auswirkungen, aber auch Schwierigkeiten dieser Zielvorgaben: Zur Erscheinungsform der Behinderung des südafrikanischen Leichtathleten Oscar Pistorius gehört, dass er als beidseitig unterschenkelamputierter Mensch spezielle Prothesen trägt, die ihm einen Sprint über die 400m - Strecke ermöglichen, mit dem er im Zweifel alle hier im Raum Anwesenden mühelos hinter sich lassen würde. Sein Wunsch, nicht länger *exklusiv* bei den Paralympics anzutreten, sondern sich Anfang dieses Monats *inklusiv* bei der Leichtathletik-WM in Südkorea dem Wettbewerb gegen Läufer ohne Behinderung zu stellen, hat die Sportgerichtsbarkeit beschäftigt. Sicherlich ein besonders gelagerter Fall, der aber nach meiner Ansicht gut veranschaulicht, dass die bisherigen Denkkategorien anzupassen sind. **Exkursende.**

Weiteres Ziel der Konvention ist die Befähigung zum selbstbestimmten Handeln von Menschen mit Behinderung, das sog. Empowerment. Nicht der Fürsorgegedanke steht beim Umgang mit Menschen mit Behinderung im Vordergrund, sondern Normalisierung, Selbstbestimmung und Teilhabe.

Umstritten war, ob die UN-Konvention selbst den Begriff der Behinderung definieren sollte. Hierauf wurde im Ergebnis verzichtet. In der Präambel wird Behinderung als ein sich verändernder Zustand beschrieben, der sich aus der Interaktion zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und Barrieren in der Einstellung und der Umwelt entsteht und damit gleichberechtigte und wirksame Teilhabe in der Gesellschaft behindert. Damit wird die Behinderung nicht als feststehender Zustand, sondern als ein sich ständig weiterentwickelnder Prozess beschrieben.

Artikel 4 enthält die allgemeine Verpflichtung der Vertragsstaaten und benennt einen längeren Katalog potentieller Problemlagen. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die

Ratifikation der Konvention die Vertragsstaaten verpflichtet, alle geeigneten Gesetzgebungsverfahren, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der in dem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen. Auch gilt es, Gesetze und Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken aufzuheben bzw. zu bekämpfen, aus denen sich eine Diskriminierung für Menschen mit Behinderungen ergibt.

Die einzelnen Grundrechte der Artikel 5 bis 30 lassen sich entsprechend ihrer Schwerpunkte in vier Gruppen einteilen:

1.

Die Schutz- und Sicherheitsrechte, wie bspw. das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person

2.

Rechte, die primär die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen garantieren, wie das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und der Achtung der Privatsphäre

3.

Die Freiheits- und Teilhaberechte unter Einschluss der Barrierefreiheit

4.

Die Solidaritätsrechte, die sich den wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Rechten zuordnen lassen, also Bildung, Gesundheit, Habilitation (Befähigen) und Rehabilitation sowie Arbeit und Beschäftigung.

Aus dem umfassenden Katalog an dieser Stelle lediglich die folgenden Schlaglichter: Artikel 19 fordert die unabhängige Lebensführung und Teilnahme an der Gemeinschaft, die dadurch erzielt werden soll, dass Menschen mit Behinderungen nicht in Sondereinrichtungen leben müssen. Freie Wahl des Wohnsitzes, Wohnortes und der Lebensform folgen hieraus. Die Artikel 21 – 26 regeln Teilhabeansprüche für bestimmte Lebensbereiche, so insbesondere das Recht auf inklusive Beschulung des Artikels 24.

Wesentlich bei allen Grundrechten ist, dass die Vertragsstaaten auch aufgefordert werden, dafür zu sorgen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Anspruch auf Anerkennung und Unterstützung ihrer spezifischen kulturellen und sprachlichen Identität einschließlich der Gebärdensprache und der Gehörlosenkultur haben. Insgesamt ist festzustellen, dass sich die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen künftig an den Maßstäben der UN-Konvention messen lassen muss.

Bereits vor der Verabschiedung des Bundesgesetzes entwickelte sich eine Kontroverse darüber, ob die Grundrechte der Konvention lediglich als Handlungsauftrag an die öffentliche Hand zu verstehen sind oder nicht darüber hinaus für den Menschen mit Behinderungen einen konkreten Anspruch gegen den Staat begründen können – technisch ausgedrückt: subjektiv-öffentliche Rechte vermitteln. Gänzlich ausgestanden ist dieser Konflikt nach wie vor nicht. Es hat sich aber inzwischen weitgehend das Verständnis durchgesetzt, dass mit der Konvention keine individuellen Rechte begründet werden. Dies ändert aber nichts daran, dass sich alle gesetzlichen wie auch behördlichen Entscheidungen an den Zielvorgaben der Konvention messen lassen müssen.

Die Artikel 31 bis 50 schließlich treffen Regelungen zur Statistik, zu Fragen der internationalen Zusammenarbeit, der innerstaatlichen Durchführung und Überwachung der Einhaltung der Konvention sowie Verfahrensfragen des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Dessen Regularien sind im sog. Fakultativprotokoll zur Konvention geregelt, welches 18 Artikel umfasst.

In der Gesetzesvorlage wurde seinerzeit davon ausgegangen, dass finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte weder in Form von Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand noch ein Vollzugsaufwand selber eintreten werden. Dies hängt unmittelbar mit der Frage zusammen, wieweit die Lebensrealität in der Bundesrepublik sich den Vorgaben der Konvention angenähert hat. Zu dieser Frage gibt es naturgemäß unterschiedliche politische Sichtweisen.

II.

Nun zu den konkreten Umsetzungsschritten:

Die formalen Verpflichtungen der Bundesrepublik sind in der Konvention klar geregelt. Artikel 35 legt fest, dass die Vertragsstaaten der UN zwei Jahre nach Inkrafttreten der Konvention einen umfassenden Bericht über die Maßnahmen vorlegen, die zur Erfüllung der Verpflichtungen aus der Konvention getroffen wurden. Für Deutschland bedeutete dies eine Vorlagepflicht im März 2011, im Anschluss daran ist alle 4 Jahre Bericht zu erstatten. Dieser Bericht, für den das Bundessozialministerium die Federführung hatte, ist so aufgebaut, dass primär bezogen auf die Artikel 5 – 30 die konkreten gesellschaftlichen und legislativen Rahmenbedingungen beschrieben werden. Die Beiträge der einzelnen Länder sind hierzu eingeflossen. Es handelt sich dabei fast ausschließlich um Maßnahmen, die bereits vor Verabschiedung des Gesetzes zur Konvention ergriffen wurden. Dies entspricht der Grundausgabe zu Beginn, dass keine legislativen Veränderungen angezeigt sind.

Handlungsleitend für Politik und Gesellschaft soll vor allem der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-BRK werden, der unter dem Titel „einfach machen“

- Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“ - vom Bundeskabinett am 15.06.2011 beschlossen wurde.

Der Aktionsplan soll das Instrument sein, mit dem die Schaffung inklusiver Lebensverhältnisse binnen der nächsten zehn Jahren vorangetrieben werden soll. Diese Zielvorgabe lässt erkennen, dass es mit einzelnen Änderungen gesetzlicher Rahmenbedingungen nicht getan sein wird, zumal sich ein verändertes Bewusstsein in der Gesellschaft für die Belange von Menschen mit Behinderungen nicht verordnen lässt. Wie ich finde zu Recht soll der Aktionsplan nicht als Gesetzespaket, sondern als Maßnahmepaket und Motor für Veränderung verstanden werden.

Inklusion soll von Geburt an praktiziert werden. Dies bedeutet, Kinder mit Behinderungen in Familien, möglichst ihren Herkunftsfamilien, aufwachsen zu lassen. Aus unserer heutigen Perspektive eine Selbstverständlichkeit, die aber nicht vergessen lassen darf, dass in den 1960er-Jahren Kinder mit Trisomie 21 vielfach in Heimen der Behindertenhilfe aufgewachsen sind. Zur Förderung dieser Entwicklung sollen die Schnittstellenproblematiken in der Frühförderung und zwischen den Sozialgesetzbüchern SGB VIII und SGB XII bereinigt werden – womit wir doch wieder bei gesetzlichen Maßnahmen sind.

Inklusive frühkindliche Bildung und Beschulung soll eingeführt und mit einer Nationalen Konferenz zur inklusiven Bildung begleitet werden. In Anlehnung an den Lebenslauf eines Menschen werden weitere Handlungsfelder erörtert, wie die Teilhabe am Arbeitsleben, die Gestaltung eines inklusiven sozialen Wohn- und Lebensumfelds, der uneingeschränkte Zugang zu medizinischer Versorgung und die Reform der Eingliederungshilfe wie auch die weiterhin ausstehende Reform des Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Neben der Erkennung und Bekämpfung von Diskriminierung sind die Verbesserung der gesellschaftlichen und politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen weitere Ziele. Schließlich sollen die durch Medien und Werbung vermittelten Bilder von der Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen so verändert werden, dass sie besser als bislang deren Selbstbild entsprechen.

Länder und Kommunen werden ausdrücklich aufgefordert, eigene Aktionspläne zu erstellen und die Vernetzung (ein auch hier kaum zu vermeidendes Modewort) öffentlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure zu fördern.

III.

Im folgenden möchte ich auf den Sachstand in NRW und damit auf die Landes- und die Kommunalebene eingehen.

Den Ankündigungen des Landes zufolge soll der Landesaktionsplan „Eine Gesellschaft für alle – NRW inklusiv“ im Laufe des Sommers vorgelegt werden. Wie der kalendarische

Fortschritt zeigt, wird der Sommer von der Landesregierung sehr weit ausgelegt - der Aktionsplan liegt noch nicht vor. Dann wird sich auch zeigen, welche der zum Teil sehr weit reichenden Forderungen, die im Antrag der Regierungsfractionen im Landtag NRW vom 12.07.2011 enthalten sind, aufgenommen wurden.

Der Antrag enthält sicherlich viele berechnigte Forderungen, wie bspw. die Einföhrung eines Bundesteilhabegeldes für Menschen mit Behinderungen. Es fällt aber auch auf, dass eine Priorisierung und der Blick auf die zeitliche Realisierbarkeit keine Rolle gespielt haben. Auch erscheint zweifelhaft, ob sich ein Verständnis, dass Behinderung ausschließlich durch Hindernisse und Barrieren entsteht, die Menschen an der gesellschaftlichen Teilhabe hindern, in dieser Form aus der UN-BRK abzuleiten ist. Sicherlich werden die Störungen der individuellen Teilhabefähigkeit durch exogene Faktoren ausgemacht. Dieser Umstand vermag aber nichts daran zu ändern, dass eine bestehende Behinderung, egal ob Blindheit, eine geistige oder eine psychische Behinderung, immer auch einen endogenen Faktor hat. Wäre dies nicht der Fall, müsste man alle Einzelfallhilfen im Rahmen der Eingliederungshilfe des SGB XII mangels Geeignetheit einstellen.

Gerade bei den kommunalrechtlich relevanten Forderungen im Antrag fällt auf, dass ein-gangs betont wird, keine neuen Nebengremien zu schaffen, sondern vielmehr eine Beteili-gung von Menschen mit Behinderung in den kommunalen Ausschüssen gefordert wird. Im Weiteren wird dann ausgeführt, die kommunale Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen in der Gemeindeordnung verankern zu wollen, indem dieser ein Frage-, Rede- und Antragsrecht zugewiesen wird. Ferner sollen in Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern in der Gemeindeordnung und dem Behindertengleichstellungsgesetz Behinder-tenbeauftragte verankert werden und die Einrichtung von lokalen Inklusionskommissionen zumindest empfohlen werden.

Entscheidend wird künftig die Frage sein, welche Verpflichtungen für die kommunale Ebene anlässlich der BRK entstehen werden, aber auch, welche Chancen für Weiterentwicklungen in den Kommunen mit ihr verbunden sind.

Für den Fall, dass neue Gesetze geschaffen werden, die neue Verpflichtungen für die Kom-munen begründen, gilt uneingeschränkt der Konnexitätsgrundsatz. Dies bedeutet vereinfacht gesagt, dass mit einer neuen Aufgabe auch der Finanzierungsrahmen mitgeliefert werden muss. An dieser Stelle ist für alle kommunalen Akteure äußerste Vorsicht geboten. Es gilt darauf zu achten, dass nicht einseitig auf die Kommune neue Aufgaben übertragen werden, ohne dass dies durch eine veränderte gesetzliche Regelung mit entsprechenden Konnexitätsfolgen ausgelöst wird. Diese Anforderung lässt sich auch nicht dadurch umge-hen, dass das Land vereinzelt darauf hinweist, bei der Umsetzung der UN-Konvention handele es sich um eine gesamtstaatliche Aufgabe, die alle Akteure angehe. Dies stellt

niemand in Abrede. Die Einordnung als gesamtstaatliche Aufgabe entbindet den Gesetzgeber jedoch keinesfalls davon, neue kommunale Verpflichtungen auch finanziell im gebotenen Maße zu unterfüttern.

Die Problemlage zeigt sich exemplarisch anhand des wohl bislang meistdiskutierten Artikels der Konvention, dem Artikel 24, der die Schaffung eines inklusiven Schulsystems zum Inhalt hat und dessen praktische Auswirkungen gleich ein Gegenstand des Vortrags von Herr Meyer vom LWL sein werden. Die Diskussion über die Anforderungen dieses Artikels wurden und werden sehr emotional geführt. Dies hat sicherlich auch damit zu tun, dass die Feststellungen des sonderpädagogischen Förderbedarfs in Verbindung mit einer Zuweisung in einen Zweig des Förderschulwesens, teilweise als Entscheidung gegen den Elternwillen aufgefasst wurden. Dies ist der Nährboden für die kategorische Forderung, das Förderschulsystem in Gänze abzuschaffen. Die Frage des individuellen Unterstützungsbedarfs, eigentlich die Richtschnur im gesamten Rehabilitations- und Teilhaberecht, gerät dabei völlig aus dem Blick.

Die drei kommunalen Spitzenverbände haben gemeinsam mit den beiden Landschaftsverbänden im Juni 2011 ein Positionspapier zur Inklusion im Schulbereich erarbeitet, in dem wir feststellen, dass die Beschulung an einer allgemeinen Schule vorrangig ist, die UN-BRK den Fortbestand von Förderschulen allerdings nicht ausschließt. Die Entscheidung über den Ort der Beschulung soll den Eltern nach einer Beratung überlassen sein.

Ferner fordern wir eine Änderung des Schulrechts, mit der den Kommunen die für eine inklusive Beschulung nötigen Finanzmittel zugewiesen werden. Inklusive Beschulung ist eine neue kommunale Aufgabe und bedeutet in der Fläche neben dem Faktor der baulichen Barrierefreiheit einen deutlichen Zuwachs und zugleich ein verändertes Anforderungs- und damit Qualifikationsprofil des pädagogischen und des Assistenz-Personals in Form der Integrationshelfer. Einzelne kommunale Fördermaßnahmen, wie bspw. die Inklusionpauschale des LVR, dürfen keinesfalls dahingehend missverstanden werden, die Kommunen würden auch ohne gesetzliche Änderung die Rahmenbedingungen für eine inklusive Beschulung aus eigener Kraft schaffen. Das wird nicht zu stemmen sein, schon gar nicht mit einem zumindest teilweisen Parallelbetrieb des Förderschulwesens. In den vergangenen Jahren sind die Fallzahlen im Bereich der Integrationshelfer, die von den Kommunen auf Grundlage des SGB VIII bzw. SGB XII finanziert werden, zum Teil mit dem Faktor 10 angestiegen. Wir sehen an dieser Stelle die Finanzierungsverpflichtung des Landes und nicht der Kommunen. Die Aussichten für ein Einlenken des Landes sind allerdings schlecht, da man sich dort der zu erwartenden Ausgabensteigerung im Zuge einer verstärkten inklusiven Beschulung bestens bewusst ist. Wir werden uns allerdings gegen eine Änderung des Schulrechts wenden, die wie im Bundesland Bayern geschehen, die Konnexitätsrelevanz der inklusiven

Beschulung schlichtweg negiert und damit alleine die Kommunen der Finanzverantwortung aussetzt.

Die Gestaltung inklusiver Lebensverhältnisse betreiben die Kommunen bereits heute durch viele Maßnahmen. Im sehr allgemein gefassten § 13 des nordrhein-westfälischen Gleichstellungsgesetzes heisst es, dass die Wahrung der Belange von Menschen mit Behinderung auch auf örtlicher Ebene von Bedeutung für die Gleichstellung ist. Die Einrichtung von Behindertenbeauftragten und Behindertenbeiräten, die vielerorts bereits seit Jahren etabliert sind, wird dagegen nicht vorgeschrieben. Ich glaube, dass diese Regelung in absehbarer Zeit verändert wird und Behindertenbeiräte obligatorisch sein werden.

Über diese Funktionen und Gremien hinaus wird künftig das sog. Disability mainstreaming in den Kommunalverwaltungen verankert werden. Dieser Begriff taucht in der englischen Originalfassung der Konvention in der Präambel auf, nicht jedoch in der deutschen Übersetzung. Ähnlich dem Gender mainstreaming lässt sich dieser Begriff nicht 1:1 ins Deutsche übersetzen. Er bedeutet, dass das Thema Behinderung vom Rand in die Mitte der Gesellschaft gerückt und überall verankert werden soll. Insoweit bezeichnet der Begriff sowohl ein Konzept als auch ein Instrument.

Vorbedingung hierfür ist, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Belange für alle sichtbar gemacht werden und den Belangen von Menschen ohne Behinderung gleichgestellt werden. Dies wiederum setzt voraus, dass die Mitarbeiterschaft der Kommunalverwaltungen in allen Bereichen in der Lage ist, die Folgen von Verwaltungshandeln auf Menschen mit Behinderungen abzuschätzen. Dies wäre eine entscheidende Veränderung gegenüber den heutigen Verhältnissen, dass lediglich eine Stelle – so z.B. die Behindertenbeauftragten – hierfür zuständig ist.

Bei Planungen gibt es bereits Ansätze, von Anfang an unterschiedliche Bedürfnisse zu berücksichtigen und darauf zu achten, dass Geräte, Fahrzeuge oder Gebäude von möglichst vielen Menschen ohne Einschränkungen genutzt werden können. Dies bezeichnet man auch als Design für alle oder – um in der englischen Diktion zu bleiben – universal design. Alle kommunalen Handlungsfelder sind einzubeziehen, der Baubereich, die Stadtplanung, die Verkehrspolitik und der gesamte Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge. Dabei werden Konfliktlagen nicht ausbleiben, so z.B. zwischen dem Denkmalschutz und der Barrierefreiheit.

Als positives Beispiel zu nennen ist die Planung von Kinderspielplätzen in der Stadt Münster, in der die Barrierefreiheit von Spielgeräten für Kinder mit Behinderung eine feste Größe ist.

Dass die Verwaltungspraxis vielerorts noch nicht so weit entwickelt ist, zeigt dagegen ein negatives Beispiel aus meiner Heimatstadt, auf das ich mir bereits in der Vergangenheit erlaubt habe hinzuweisen: Bei der Planung des neuen Boulevards am Ostufer des Rheins in Köln ist die fehlende Barrierefreiheit erst der städtischen Behindertenbeauftragten aufgefallen. Zugänge über Rampen waren nicht vorgesehen. Die Planung wurde nachträglich angepasst – ein konsequentes disability mainstreaming hätte eine solche Planung erst gar nicht entstehen lassen.

Alle vorgenannten Aspekte können in eine kommunale Teilhabeplanung einfließen. Für den Kreisbereich bedeutet dies auch die Abstimmung mit den kreisangehörigen Kommunen bezogen auf die jeweiligen Kompetenzen. Eine Teilhabeplanung, für die sicherlich ein Erarbeitungszeitraum von 8 – 12 Monaten anzusetzen sein wird, erfordert als ersten Schritt die lückenlose Erhebung des status quo, d.h. eine Bestandsaufnahme der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen und der für sie bestehenden Angebotsstrukturen. Diese reichen von Beratungsangeboten, den ambulanten Leistungen der Eingliederungshilfe bis hin zu stationären Betreuungsstrukturen in der Pflege und der Behindertenhilfe. Es bietet sich an, die Teilhabeplanung aus der kommunalen Sozialraumplanung heraus zu entwickeln. Insoweit muss dem Eindruck entgegengetreten werden, die Kommunen müssten für eine Teilhabeplanung bei „Null“ aufsetzen. Aus meiner Sicht gilt es, ein Nebeneinander von Sozialraumplanung, Demographieplanung, Pflegeplanung und schließlich einer Teilhabeplanung zu vermeiden. Teilhabeplanung stellt sich damit als ein Aspekt der Sozialraumplanung insgesamt dar; eine Aufspaltung würde den Zielsetzungen der Inklusion nicht gerecht.

Denn oberstes Ziel muss immer die Schaffung einer menschengerechten Kommune sein. Dies zu unterstützen und zur Selbstverständlichkeit werden zu lassen ist das Leitbild der UN – Konvention. Um diese mit Leben zu füllen, muss sich die Erkenntnis durchsetzen, dass wir alle die inklusive Gesellschaft ausmachen.

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit!

