

Stellungnahme der LAG SELBSTHILFE Bayern zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie des Bayerischen Landtags am 06.06.2019

„Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Bayern“

Die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist zwischenzeitlich seit etwas über 10 Jahren geltendes Recht in Deutschland. Als die UN-BRK im November 2008 im Deutschen Bundestag ratifiziert wurde, fand keinerlei Diskussion über die eventuellen Herausforderungen, Zielsetzungen und notwendigen Schritte zur Umsetzung der UN-BRK statt. Die UN-BRK wurde im Glauben ratifiziert, dass die Umsetzung der menschenrechtlichen Vorgaben aus der Konvention in Deutschland vollkommen unproblematisch sein wird, vor allem auch weil die UN-BRK dem Anschein nach bereits größtenteils umgesetzt erschien.

Zum damaligen Zeitpunkt hat offensichtlich niemand mit der Dynamik gerechnet, welche durch die UN-BRK in Deutschland ausgelöst wurde. **Die Anerkennung des Themas Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als Menschenrechts- und Querschnittsthema war zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der UN-BRK 2009 noch weitgehend unbekannt.** Historisch geprägt, dominierte in Deutschland eine Fürsorgepolitik, die Mensch mit Behinderungen in die passive Rolle der bedürftigen Leistungsempfänger drängte.

Mit Blick auf diese Ausgangssituation gibt es natürlich eine Vielzahl positiver Entwicklungen in den letzten 10 Jahren, welche hervorgehoben werden können:

- Zahlreiche Aktionspläne sowohl auf kommunaler-, Landes- und Bundesebene als auch in anderen gesellschaftlichen Bereichen sind entstanden.
- Das Behindertengleichstellungsgesetz wurde auf Bundesebene weiterentwickelt.
- Die Datenlage, mit der die Rechte der Menschen mit Behinderungen stärker in den öffentlichen Diskurs eingebracht werden können, hat sich erheblich verbessert.
- Die Beteiligung der Menschen mit Behinderungen an der Debatte um Themenstellungen, welche diesen Personenkreis betreffen, ist verbessert worden.

Trotzdem haben wir erst ein kurzes Stück auf dem Weg zu einer inklusiv gestalteten Gesellschaft hinter uns gebracht. Die Öffnung von Regelsystemen auf der einen Seite und der nachweisliche Ausbau von Sonderstrukturen auf der anderen Seite, schaffen eine paradoxe Konfliktlage, die zugunsten von echter Inklusion im Sinne der UN-BRK aufgelöst werden muss. Wir Menschen mit Behinderungen beobachten mit Sorge, dass:

- aller Inklusionsrhetorik zum Trotz, im Bundesdurchschnitt **keine deutliche Abnahme von Exklusion im Bereich des Wohnens und Arbeitens** von Menschen mit Behinderungen zu

verzeichnen ist. 2017 lebten mehr Menschen mit Behinderungen in stationären Wohneinrichtungen als 2009 und die Zahl der Werkstattbeschäftigten hat sich in dieser Zeit stetig erhöht.

- die **Exklusionsquote** im Bundesdurchschnitt **nicht nennenswert gesunken** ist. In Bayern ist sie sogar gestiegen.
- die **Sozialisation** von Kindern und Jugendlichen mit Förderbedarf fast **unverändert in Sondereinrichtungen** stattfindet.
- nur ein Teil von Politik und Gesellschaft Verantwortung für die Umsetzung der UN-BRK übernimmt, andere gesellschaftliche Kräfte wirken absichtlich oder unabsichtlich dem Ziel einer inklusiven Gesellschaft entgegen.

Offensichtlich wird immer noch davon ausgegangen, dass gewisse strukturelle Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen unvermeidbar sind. Bei einer allgemeinen Bewertung der vergangenen 10 Jahre sind Widersprüche also vorprogrammiert. Die Aufbruchstimmung der vergangenen Jahre lässt merklich nach und es gilt, der Stagnation bzw. gar der Umkehr der Inklusionsdynamik entgegenzuwirken. Inklusion ist ein Weg, der auch gegangen werden muss - wir brauchen die klare politische Entscheidung zur Umsetzung der UN-BRK.

1. Schlussfolgerungen aus dem Aktionsplan der Staatsregierung zur Umsetzung der UN-BRK

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Papiers lag der aktuelle Arbeitsentwurf zur Neufassung des Bayerischen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK noch nicht vor, weshalb hier noch nicht auf diese aktuelle Entwicklung eingegangen werden kann. Mit Bezug auf die aktuell gültige Fassung des Bayerischen Aktionsplans kann positiv hervorgehoben werden, dass:

- Inklusion als gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe aufgrund der Breite der Handlungsfelder deutlich dargestellt wird.
- die zentrale Rolle der örtlichen Ebene unterstrichen wird. Jedoch muss auch deutlich gemacht werden, dass die örtliche Ebene unbedingt mehr Unterstützung benötigt. Konexitätsprobleme und fehlende Ressourcen sind oft die größten Hindernisse.

Mit Blick auf die Studie zur Evaluation des Bayerischen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK muss kritisch bemerkt werden, dass:

- keine menschenrechtsbasierende Definition von Inklusion hinterlegt wurde. Es ist die Rede davon, dass Menschen mit Behinderungen in die Mitte der Gesellschaft geholt werden müssen. Inklusion spricht jedoch davon, Menschen mit Behinderungen als Teil der Gesellschaft zu verstehen.
- Finanzierungsvorbehalte bereits im aktuellen Aktionsplan eingeräumt werden.
- keine zeitlichen Vorgaben zur Umsetzung der Maßnahmen gesetzt werden.
- mangelndes Verständnis der Bevölkerung als Grund für die Stagnation in diesem Bereich vorgeschoben werden.

Aus Sicht der Menschen mit Behinderungen ist es unbedingt erforderlich, bei der Weiterentwicklung des Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK zu jeder Maßnahme einen direkten Bezug zur UN-BRK bzw. zum Inklusionsverständnis herzustellen. Es ist unbedingt erforderlich, Aussagen über den zeitlichen Rahmen der Umsetzung und den notwendigen Ressourceneinsatz zu treffen. Mit Blick auf die abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für Menschen mit Behinderungen muss das Inklusionsverständnis zwangsläufig weiterentwickelt werden. Gerade auch Anbetracht der aktuellen Entwicklungen zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes sollten hier Maßnahmen

Berücksichtigung finden, welche die innovative und zeitgemäße Weiterentwicklung von Leistungen für Menschen mit Behinderungen (z.B. Assistenz) massiv fördern.

An dieser Stelle muss noch erwähnt werden, dass bereits seit 2016 von Seiten der Menschen mit Behinderungen eine Diskussion zur Weiterentwicklung des Aktionsplans gefordert wird. Ohne Einbeziehung der Menschen mit Behinderungen wurde in den letzten 3 Jahren von Seiten der Bayerischen Staatsregierung ein Arbeitsentwurf zur Weiterentwicklung des Aktionsplans gefertigt und offensichtlich mit den verschiedenen Ressorts abgestimmt. Zwar steht aktuell eine Fachtagung bevor, bei der auch dieser Arbeitsentwurf zur Diskussion gestellt werden soll, allerdings ist nicht klar, inwieweit darüberhinausgehende Maßnahmen in den Aktionsplan eingebracht werden können und inwieweit offensichtlich bereits abgestimmte Maßnahmen überdacht werden können.

2. Bayerisches Teilhabegesetz I

a) Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes

Insgesamt wird die Umsetzung der UN-BRK durch das Bundesteilhabegesetz (BTHG) von der Mehrzahl der Betroffenen nach wie vor mit Enttäuschung aufgenommen.

Sicherlich gab es einige Verbesserungen, vor allem was die Beteiligung behinderter Menschen am gesetzlichen Entstehungs- und Umsetzungsprozess betrifft. Gerade in Bayern wurde dem Grundsatz „Nichts über uns ohne uns“ in besonderem Maße entsprochen.

Man darf aber nicht vergessen, dass das BTHG das Ergebnis der schon seit Jahrzehnten geführten Debatte um die Reform der Eingliederungshilfe ist und deshalb auch immer im Lichte von Konsolidierungsmaßnahmen gesehen werden muss.

Gleiches gilt für die viel beschworenen Verbesserungen bei Einkommen und Vermögen. Besonders positiv ist hier die Freistellung des Partnervermögens zu beurteilen. **Trotzdem erhöht Behinderung nach wie vor erheblich das Armutsrisiko.** Die Verbesserungen beim Einkommen sind im Vergleich zur vorherigen Situation teilweise nur marginal und bleiben weit hinter den Forderungen der Betroffenen und damit einer entsprechenden gesellschaftlichen Gleichstellung zurück.

Arbeitsgruppe nach § 99 AVSG

Zur Bestimmung und stetigen Weiterentwicklung eines Instruments zur Bedarfsermittlung nach § 142 SGB XII wurde eine Arbeitsgruppe beim Bayerischen Bezirktetag gegründet. Grundsätzlich hat sich die Zusammenstellung der AG § 99 aus Sicht der Betroffenen bewährt. Gerade auch die der Betroffenenenseite eingeräumte **Sperrminorität in diesem Bereich ist bundesweit sicherlich ein herausragender Schritt** bei der Beteiligung von betroffenen Menschen mit Behinderungen im Umsetzungsprozess des BTHG. Aus unserer Sicht sind einige inhaltliche Zielsetzungen bei der Entwicklung eines Bedarfsermittlungsinstruments unbedingt erforderlich, um dem Leitgedanken der Personenzentrierung gerecht zu werden:

- Aus menschenrechtlicher Sicht muss sich gesellschaftliche Teilhabe an den generellen Möglichkeiten von Menschen ohne Behinderungen orientieren. **Der Bedarf von Menschen mit Behinderungen ist also grundsätzlich die Kompensation behinderungsbedingter Benachteiligungen.** Folglich fordern wir Rahmenbedingungen, die uns eine selbstbestimmte und **chancengleiche** individuelle Entwicklung in der Gesellschaft ermöglichen.

- Es ist notwendig, dass die Bedarfe und Wünsche der Betroffenen mit dem Ziel ermittelt werden, diese als **zukünftige Planungsgrundlage zur Weiterentwicklung des Leistungsspektrums** zu nutzen.
- Es wird immer wieder deutlich, dass die Entwicklung des Instruments zur Bedarfsermittlung als Basis des Gesamtplanverfahrens einerseits und die Rahmenvertragsverhandlungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern andererseits eng miteinander verknüpft sein müssen und sich eine strikt getrennte Betrachtung dieser beiden Bereiche verbietet. Auch die Schnittstellen zur Pflege aber auch die Schnittstelle zu Leistungen anderer Rehaträger (Teilhabeplanverfahren) müssen mitgedacht werden.
- Ein **Budget für eine barrierefreie Teilnahme der Betroffenenvertretung (z.B. Gebärdendolmetscher, Übersetzung in Leichte Sprache etc.) muss unbedingt zur Verfügung gestellt werden.** Dies ist leider bis dato noch nicht der Fall und sollte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum BayTHG II korrigiert werden.
- Das Bedarfsermittlungsinstrument muss wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden.

Derzeit sind die Arbeiten an diesem Bedarfsermittlungsinstrument in vollem Gange und es bleibt abzuwarten, inwieweit die oben genannten Anforderungen erfüllt werden.

b) Strukturelle Verbesserung

Die LAG SELBSTHILFE Bayern e.V. wurde im Bayerischen Teilhabegesetz I (BayTHG I) zur maßgeblichen Interessensvertretung der Menschen mit Behinderungen bestimmt. Eines unserer wichtigsten Ziele ist die Umsetzung der UN-BRK. Die Bandbreite unserer derzeit 110 Mitgliedsverbände versetzt uns in die Lage, die vielfältigen Perspektiven aller Behinderungsformen bündeln zu können und gegenüber Staat, Verwaltung, Wirtschaft und Öffentlichkeit zu vertreten.

Gemäß §131 Abs. 2 SGB IX wirken die durch Landesrecht bestimmten maßgeblichen Interessensvertretungen der Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung und Beschlussfassung der Rahmenverträge mit. Die Gesetzesbegründung des BayTHG I sieht vor, dass dies eine „beratende“ Tätigkeit umfasst. Diese Auslegung ist unserer Ansicht nach mittlerweile überholt. Dafür spricht nicht nur das Gutachten von Prof. Dr. Plagemann vom 09.10.2018. Auch ein Blick über die Landesgrenzen hinaus, zum Beispiel nach Hamburg zeigt, wie echte Mitbestimmung der Betroffenen aussehen kann. Hier wurden die Betroffenenverbände durch die Geschäftsordnung der Vertragskommission als nicht stimmberechtigtes Mitglied der Vertragskommission zum Veto berechtigt, das im Ergebnis ausdrücklich zu beachten ist.

Vor diesem Hintergrund wäre zu überdenken, inwieweit die Kompetenzen der Betroffenenvertretung in Bayern - sowohl im Bereich des SGB IX als auch im Bereich des SGB XII - präziser und weitreichender gestaltet werden können.

Aktuell besteht bei der Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung (Rahmenverträge) die **Gefahr, weiterhin einem starren System zu folgen, das den individuellen Bedürfnissen gerade nicht gerecht wird.** Angesichts der vielfältigen Lebensentwürfe muss das **Ziel, flexible Möglichkeiten zu suchen, unbedingt erkennbar sein.** Dazu gehört auch die Abkehr von der pauschalierten Versorgung der bislang als vergleichbar angesehenen Gruppe der „Behinderten“ hin zur individualisierten Bedarfsfeststellung im Sinne der personenzentrierten Ausrichtung des BTHG.

Natürlich stellt die Trennung der Fachleistungen von den existenzsichernden Leistungen eine erhebliche Herausforderung für die Leistungserbringer aber auch für die Leistungsträger dar. Bis dato konnte man sich bei den Verhandlungen zu einem neuen Rahmenvertrag nur auf eine bis Ende 2022

befristete Übergangsvereinbarung einigen, die im Moment weitestgehend den Status quo sichert und die unterschiedlichen Finanzströme voneinander abgegrenzt.

Volle Teilhabe hat aber vor allem die **zeitgemäße Weiterentwicklung der Leistungserbringung** zur Folge. Es müssen zukunftsorientierte, im Einklang mit der UN-BRK stehende Lösungen gefunden werden. Personenbezogene individuell gestaltete Eingliederungshilfeleistungen müssen auch im Bereich des gemeinschaftlichen Wohnens frei wählbar zur Verfügung stehen.

c) Ausblick auf das Vorhaben zu einem Bayerischen Teilhabegesetz II

Der Erlass eines Bayerischen Teilhabegesetzes II (BayTHG II), welches im Januar 2020 in Kraft treten soll, ist bereits in Planung. Aus Sicht der betroffenen Menschen mit Behinderungen sollten hier verschiedene Aspekte besondere Beachtung finden.

Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe

Gemäß § 94 Abs. 4 S.1,2 SGB IX-neu hat jedes Bundesland die Aufgabe, eine Arbeitsgemeinschaft zur Förderung und Weiterentwicklung der Strukturen der Eingliederungshilfe zu bilden. Der Landesgesetzgeber hat über § 94 Abs. 4 S.3 SGB IX-neu die Möglichkeit, Zusammensetzung und Verfahren dieser neuen Arbeitsgemeinschaft durch Rechtsverordnung zu regeln.

Es ist unser größtes Anliegen, im Bereich der Eingliederungshilfe eine zeitgemäße Weiterentwicklung der Leistungserbringung herbeizuführen. Es müssen zukunftsorientierte, im Einklang mit der UN-BRK stehende Lösungen gefunden werden. Die Arbeitsgemeinschaft kann hierzu einen wertvollen Beitrag leisten, wenn im Zuge der Ausgestaltung des BayTHG II folgende Rahmenbedingungen geschaffen werden:

- Um den Betroffenen in diesem wichtigen Bereich größtmögliche Geltung zu verleihen wäre wünschenswert, dass die **Arbeitsgruppe unter Vorsitz der maßgeblichen Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen** gestellt wird. Der dadurch entstehende Ressourcenbedarf sollte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum BayTHG II unbedingt berücksichtigt werden, um eine möglichst zielführende und für alle Seiten zufriedenstellende Erledigung dieser Aufgabe sicherstellen zu können. Es wäre bundesweit ein weitreichendes politisches Signal, den Vorsitz dieser Arbeitsgruppe den betroffenen Menschen mit Behinderungen anzuvertrauen.
- Die Beschlüsse dieser Arbeitsgemeinschaft müssen ein möglichst **Zielsetzungen** haben und dem Gremium sollten weitreichende Steuerungsmöglichkeiten zuerkannt werden. Es muss eine klare Aufgabenabgrenzung zu anderen Gremien (z.B. Runder Tisch zur Weiterentwicklung der Behindertenhilfe) stattfinden.

Kooperationspflichten

Wir begrüßen ausdrücklich die geplante Verankerung einer allgemeinen Kooperationspflicht der Träger der Sozialhilfe, der Träger der Eingliederungshilfe sowie der kreisangehörigen Gemeinden. Insbesondere von der darin enthaltenen Mitteilungspflicht bzw. dem Daten- und Informationsaustausch der kreisangehörigen Gemeinden und der Träger der Eingliederungshilfe bzw. der Sozialhilfe untereinander erhoffen wir uns für die Betroffenen schnellere, transparentere Verfahren bei der Antragstellung. Es bleibt allerdings fraglich, inwieweit die überörtliche kommunale

Ebene Einfluss auf sozialplanerische Zielsetzungen der örtlichen kommunalen Ebene nehmen kann und wird. Eine enge Zusammenarbeit in diesem Bereich ist mit Blick auf die Gestaltung eines inklusiven Gemeinwesens aus unserer Sicht unbedingt erforderlich.

3. Arbeit

Grundsätzlich wurde mit dem „*Budget für Arbeit*“ eine neue Möglichkeit für Menschen mit Behinderungen geschaffen, am Arbeitsleben teilzuhaben. Bislang wurde diese aber erst von einer geringen Anzahl Betroffener in Bayern genutzt. Dies ist unserer Ansicht nach unter anderem auf folgendes zurückzuführen:

- Es ist natürlich erfreulich, dass die Bayerische Staatsregierung von der Untergrenze (40 % der Bezugsgröße) nach oben abgewichen ist. Allein die Größenordnung in Höhe von 8 % ist zu gering, um tatsächlich ein wirkungsvolles Instrument zu etablieren, welches werkstattberechtigten Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht. Besonders auffällig wird dies bei höher qualifizierten Personen, welche einer ihrer Qualifikation entsprechenden Tätigkeit nachgehen können und möchten - vor allem mit psychischen Beeinträchtigungen. Es ist davon auszugehen, dass es sich hier um einen kleineren Personenkreis handelt, weshalb sich die dadurch entstehenden Mehrkosten im überschaubaren Rahmen bewegen sollten.
- Für Schülerinnen und Schüler, Auszubildende sowie Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf, die **nicht die Voraussetzungen der Werkstattfähigkeit erfüllen, ist das „Budget für Arbeit“ nicht vorgesehen**, was die Zahl des in Frage kommenden Personenkreises ebenso reduziert.
- Das „Budget für Arbeit“ erweist sich bis jetzt als **kompliziert und risikobehaftet**. Es entstehen Unsicherheiten, wenn die Budgetnehmer von der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden oder etwaige Rentenansprüche wegfallen.

Die Vereinten Nationen haben im Jahr 2015 das deutsche Werkstattssystem in seiner jetzigen Form stark kritisiert. Sie beanstandeten, dass die Werkstätten Menschen mit Behinderungen absondern und keinen Übergang zum allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichen. Werkstätten sind folglich kein Teil eines inklusiven Arbeitsmarkts. Eine konforme Umsetzung des Artikel 27 erfordert, dass das System der Werkstätten grundlegend reformiert wird. Derzeit ist genau das Gegenteil der Fall:

- Nach wie vor haben Unternehmen die Möglichkeit, sich von der Einstellung schwerbehinderter Menschen über eine Ausgleichsabgabe „freizukaufen“.
- Die Anrechnung der Vergabe von Aufträgen an Werkstätten auf die Verpflichtung zur Anstellung von Menschen mit Behinderungen bewirkt natürlich, dass entsprechend weniger Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt angestellt werden.
- Die bevorzugte Vergabe von öffentlichen Aufträgen an Werkstätten befeuert zusätzlich den Ausbau dieser exklusiven Struktur

Die Zukunft der Werkstätten für Menschen mit Behinderungen muss offen diskutiert und ein Konzept entwickelt werden, wie diese Sonderstrukturen langfristig in einem inklusiv gestalteten Arbeitsmarkt aufgehen können. Es ist beispielsweise zu überlegen, inwiefern man in der Bayerischen Rahmenleistungsvereinbarung für Erwachsene mit körperlichen, geistigen und seelischen Behinderungen Regelungen treffen kann, um das Angebot durch „andere Leistungsanbieter“ zu

stärken. Darüber hinaus wäre zu überlegen, inwieweit die **Vergabe von öffentlichen Aufträgen mit der Einhaltung von Beschäftigungsquoten verknüpft** werden könnten.

Generell muss der Bereich der **Assistenz am Arbeitsplatz** auch hier neu gedacht werden. Gerade auch für geistig behinderte Menschen gibt es in diesem Bereich noch **sehr viel ungenutztes Potenzial**.

4. Inklusion von Kindern

Im Bereich der Kindertageseinrichtungen erleben wir viel Engagement und Inklusion scheint gerade im vorschulischen Bereich um einiges reibungsloser zu funktionieren. Sicherlich trägt die Möglichkeit der Abweichung des Gewichtungsfaktors nach oben im BayKiBiG für integrative Kindertageseinrichtungen und der grundsätzlich erhöhte Gewichtungsfaktor für behinderte und von Behinderung bedrohter Kinder (4,5) zu dieser positiven Entwicklung bei. Allerdings ist gerade dieser Gewichtungsfaktor oft ein Hindernis für kleinere Kindertageseinrichtungen mit kleineren Gruppengrößen (z.B. Eltern-Kind-Initiativen) bei der flexiblen und punktuellen Aufnahme von Kindern mit Behinderungen. Gerade aufgrund der angespannten Personalsituation in diesem Bereich kann oft nicht flexibel mit Personal kalkuliert werden. **Die Finanzierung über Gewichtungsfaktoren bedeutet auch, dass die Finanzierung immer ausgehend vom Kind und nicht ausgehend von der Struktur gedacht wird.** Vor diesem Hintergrund kommt man in die Situation, dass man sich aus kalkulatorischen Gründen langfristig dafür entscheiden muss, Kinder mit Behinderungen aufzunehmen und sich somit als integrative Kindertageseinrichtung orientiert. Dies hat natürlich auch entsprechende Auswirkungen auf den Einzugsbereich und die grundsätzliche konzeptionelle Ausrichtung. Eine Kindertageseinrichtung, welche sich vor allem am Sozialraum orientiert, kann in der Regel nicht damit rechnen, dass die Nachfrage nach Plätzen für Kinder mit Behinderungen gleichbleibend ist - dies wirkt sich vor allem im ländlichen Raum besonders stark aus. In Anbetracht dieser **Finanzierungssystematik** wird deutlich, dass dadurch die **Öffnung der Regelstrukturen und damit eine Entwicklung hin zu einem inklusiven Sozialraum gebremst wird.** Ähnliche Entwicklungen erleben wir auch bei anderen staatlichen Fördermöglichkeiten.

Die Förderrichtlinie der bayerischen Bezirke zur Förderung von Maßnahmen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen (Freizeit-, Bildungs- und Begegnungsmaßnahmen) kann hier beispielhaft genannt werden. Diese Förderrichtlinie richtet sich an den gesamten Personenkreis der §§ 53 ff. SGB XII (also auch an Kinder und Jugendliche). Grundlage ist die Förderung von sogenannten Personentagen, gefördert werden hier also nur Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Behinderungen. Die sehr geringe Förderung pro betroffener Person und Tag (ca. 4,60 € pro Tag) führt dazu, dass sich die Durchführung entsprechender Maßnahmen erst rechnet, wenn entsprechend viele Menschen mit Behinderungen an der Maßnahme teilnehmen. Vor allem auch dann, wenn aufgrund der Behinderungen höhere Bedarfe finanziert werden müssen. Auch dies zeigt, wie diese Fördersystematik einer inklusiven Entwicklung entgegensteht und die Durchführung von traditionell exklusiven Maßnahmen zementiert, obwohl die Richtlinie eigentlich andere Zielsetzungen verfolgt.

Gerade die Träger der Angebote der Kinder- und Jugendarbeit berichten hier von großen Problemen, da keinerlei **Finanzierung für entsprechende behinderungsbedingte Bedarfe** strukturell zur Verfügung steht. Die vereinzelte und bedarfsgerechte Aufnahme von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen bei diesen Angeboten wird dadurch erheblich erschwert.

5. Inklusives Wohnen

Die Wohnung dient allgemein dem Schutz des privaten Lebensbereichs vor staatlichen Eingriffen, sie ist deshalb durch Art. 13 GG grundrechtlich geschützt. Selbstbestimmt in einer eigenen Wohnung zu leben, ist für viele Menschen mit Behinderungen nicht selbstverständlich. Zu Gunsten von Beratungs- und Versorgungsstrukturen in Einrichtungen des gemeinschaftlichen Wohnens verzichten sie auf einen Teil ihrer o.g. Privatsphäre.

Die UN-BRK sieht in Artikel 19 vor, dass Menschen mit Behinderungen das Recht dazu haben, mit den gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in einer Gemeinschaft zu leben.

Mit Blick auf diese menschenrechtlichen und grundgesetzlich verbrieften Rechte muss es Ziel sein, individuell unterschiedliche selbstbestimmte Wohnformen für Menschen mit Behinderungen bereitzustellen und die **Konversion von (Komplex-) Einrichtungen voranzutreiben**. Dies bedeutet auch, bestehende Strukturen in Einrichtungen dort aufzulösen, wo sie Betroffene in ihrem Recht auf Privatsphäre beschneiden. Der Umbau von traditionell gewachsenen Unterbringungsmöglichkeiten ist mit finanziellem Aufwand verbunden. Es war daher sehr erfreulich, dass der Ministerrat im Jahr 2018 mit dem **"Sonderprogramm zur Förderung von inklusivem Wohnraum – zeitgemäße Neuausrichtung der großen Einrichtungen für Menschen mit Behinderung"** 400 Millionen Euro für inklusiven Wohnraum zur Verfügung stellen wollte. Umso bedauerlicher ist es, dass **man von den zur Verfügung stehenden Mitteln mittlerweile offenbar in weiten Teilen Abstand genommen hat**.

Ziel muss sein, Wohnraum nach den Wünschen der Betroffenen zu gestalten und bestehende Einrichtungen somit zu öffnen, um inklusives und barrierefreies Wohnen zu ermöglichen.

Notwendig sind hierzu folgende Schritte:

- Realisierung eines Gemeinwesens von Menschen mit und ohne Behinderungen
- Umwidmung bestehender Einrichtungen in anmietbaren Wohnraum, auch für Menschen ohne Behinderungen
- Ausweisung von Baugrund auf dem Gelände bestehender Einrichtungen unter der Bedingung der gleichzeitigen Öffnung der Einrichtung für die Allgemeinheit
- Entwicklung neuer Wohnkonzepte durch die Nutzer bzw. ihre Angehörigen
- Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr
- Förderung von ehrenamtlichem und bürgerschaftlichen Engagement
- Kooperation von Einrichtungen mit Vereinen und Firmen
- Aktivitäten und Konzepte, die dazu dienen, Begegnungen von Menschen mit und ohne Behinderungen zu ermöglichen und zu fördern, z.B. geeignete kulturelle, touristische oder gewerbliche Aktivitäten

7. Unterstützung und Beratung

a) bestehende Unterstützungsmöglichkeiten

Es ist natürlich grundsätzlich erfreulich, dass eine Vielzahl von Unterstützungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Wie bereits mehrfach erwähnt, haben wir ein sehr großes Interesse daran, das gesamte Feld der Leistungen für Menschen mit Behinderungen auf

Grundlage der UN-BRK zeitgemäß weiterzuentwickeln. Vor allem besteht die **Herausforderung darin, personenzentrierte, individuell steuerbare und passgenaue Unterstützungsmöglichkeiten** zur Verfügung zu stellen. Die Vielzahl der Kostenträger unterschiedlicher Leistungen führt letztendlich leider immer wieder dazu, dass die Abgrenzung zwischen unterschiedlichen Leistungen auf rein finanzieller Basis geschieht und die persönliche Lebenssituation des Leistungsempfängers dabei eine untergeordnete Rolle spielt. Durch die doppelte Zuständigkeit der Bayerischen Bezirke für die Leistungen der Eingliederungshilfe und Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII wird sich möglicherweise gerade in diesem Bereich etwas verbessern. Grundsätzlich bleibt abzuwarten, inwieweit zukünftige Teilhabeverfahren, an denen die unterschiedlichsten Rehaträger beteiligt sein werden, besser funktionieren als das beispielsweise bei der Abstimmung zwischen unterschiedlichen Kostenträgern im damaligen trägerübergreifenden persönlichen Budget, welches gerade in Bayern als gescheitert betrachtet werden muss, der Fall war.

b) Ausbau der unterstützten Kommunikation für Menschen mit kognitiven und geistigen Einschränkungen

Aus Sicht der Menschen mit Behinderungen ist es unbedingt erforderlich, dass **sämtliche Möglichkeiten genutzt werden**, um die **Kommunikation mit behinderten Menschen zu ermöglichen**. Wie notwendig dies gerade auch in Zukunft sein wird zeigt das Beispiel **Bedarfsermittlung**. Es ist unbedingt erforderlich, dass in diesem Bereich die Wünsche und Vorstellungen der betroffenen Menschen mit Behinderungen ins Zentrum der Bemühungen gestellt werden. Dies kann natürlich nur geschehen, wenn eine gemeinsame Kommunikationsbasis ermöglicht wird. Darüber hinaus stellt die Kommunikation mit der Umwelt eine zentrale Grundlage für gesellschaftliche Teilhabe dar. Auch vor diesem Hintergrund muss gerade für schwerstmehrfachbehinderte Menschen die Möglichkeit der unterstützten Kommunikation zur Verfügung stehen.

c) Stärkung der persönlichen Assistenz als spezifische Form der Teilhabe

Persönliche Assistenz ist eine Art von Hilfe, die *behinderte* Menschen in die Lage versetzt, ein unabhängiges und selbstbestimmtes Leben zu führen. **Als Assistenznehmer wählen Menschen mit Behinderung ihre Assistenten selbstständig aus. Sie äußern Wünsche und Ziele bzw. bestimmen die Dauer, Ort, Art und Umfang der Assistenzleistungen. Persönliche Assistenz umfasst alle Bereiche des täglichen Lebens in denen Unterstützungsbedarf bzw. Hilfebedarf besteht.** Das betrifft unter anderem Bereiche wie Körperpflege, die alltägliche Lebensführung, Unterstützung im Haushalt, Mobilitätshilfe, Behördengänge, Kommunikationshilfe etc. Mit Einführung des § 78 SGB-IX haben Menschen mit Behinderung erstmals einen Anspruch auf Assistenz als Leistung der sozialen Teilhabe.

Wie bereits beschrieben, besteht bei der Neugestaltung der Rahmenverträge die Gefahr, weiterhin einem starren System zu folgen, das den individuellen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen nicht gerecht wird. **Angesichts der vielfältigen Lebensentwürfe muss das Ziel, flexible Möglichkeiten zu suchen, unbedingt erkennbar sein. Dazu gehört auch die Abkehr von der pauschalierten Versorgung der bislang als vergleichbar angesehenen Gruppe der „Behinderten“ hin zur individualisierten Bedarfsfeststellung im Sinne der personenzentrierten Ausrichtung des BTHG.** Deutlich wird dies am Beispiel der persönlichen Assistenz. Diese Form der Leistungserbringung führte in der Vergangenheit eher ein Schattendasein und hat jetzt erstmals durch das BTHG in einigen Bereichen eine rechtliche Grundlage erhalten. Den Betroffenen wird dabei die Chance eingeräumt, ihre Assistenz eigenständig zu gestalten und somit ein hohes Maß an Selbstbestimmung erreichen zu

können. Die Herausforderung bei der Weiterentwicklung der Leistungserbringung liegt bei diesem Beispiel vor allem in der Entwicklung und Bereitstellung entsprechender Rahmenbedingungen (z.B. Unterstützungsleistungen zur Organisation von persönlicher Assistenz).

Im neuen Rahmenvertrag müssen darüber hinaus „Eckpfeiler der Assistenz“ landesweit einheitlich geregelt werden. Die Akquise von Assistenten für Menschen mit Behinderungen muss grundsätzlich vereinfacht werden. Diese gestaltet sich oftmals schwierig, was vor allem an den schlechten Arbeitsbedingungen für Assistenten liegt. Sie beziehen derzeit 12,27 Euro brutto pro Stunde, bei 24 Tagen Urlaub im Jahr und erhalten keine Wochenend- und Feiertagszuschläge. **Um hier gegenüber anderen Arbeitgebern konkurrenzfähig zu bleiben, ist eine Angleichung der Arbeitsbedingungen an bestehende tarifrechtliche Regelungen unumgänglich.**

d. Unterstützung im ehrenamtlichen Engagement

Auch beim ehrenamtlichen Engagement müssen Assistenzleistungen zur Verfügung gestellt werden. Leistungsberechtigten Personen, die ein Ehrenamt ausüben, sind gem. § 78 Abs. 5 SGB IX zwar angemessene Aufwendungen für eine notwendige Unterstützung zu erstatten, soweit die Unterstützung nicht zumutbar unentgeltlich erbracht werden kann. Die notwendige Unterstützung soll hierbei aber vorrangig im Rahmen familiärer, freundschaftlicher, nachbarschaftlicher oder ähnlich persönlicher Beziehungen erbracht werden. Diese einschränkenden Regelungen für ehrenamtliches Engagement lassen erwarten, dass sich behinderte Menschen besonders rechtfertigen müssen, um überhaupt eine gewisse finanzielle Unterstützung für etwaige Assistenzbedarfe erhalten zu können. **Darüber hinaus wird oft davon ausgegangen, dass Möglichkeiten der Beteiligung von Menschen mit Behinderungen z.B. über Beiräte ehrenamtlich erbracht werden. Gerade in diesem Bereich wird deutlich, wie politisches Engagement und die Möglichkeiten der Selbstvertretung dadurch eingeschränkt werden, dass notwendige Assistenzleistungen nicht finanziert sind.**

8. Menschen mit Sinnesbehinderung

a. Unterstützungsmöglichkeiten

Taubblinde Menschen / Menschen mit Hörsehbehinderung

Der Unterstützungsbedarf von taubblinden und hörsehbehinderten Menschen variiert stark und ist unter anderem abhängig von der Ausprägung sowie vom Zeitpunkt des Eintretens der Sinneseinschränkungen. Taubblinde Menschen können nur eingeschränkt auf Hilfsmittel und Dienstleistungen für sehbehinderte, blinde, hörgeschädigte oder gehörlose Menschen zugreifen. Taubblindheit ist unbedingt als Behinderung eigener Art anzusehen. Eine wichtige rechtliche Anerkennung dieser Tatsache erfolgte mit der Einführung eines eigenen Merkzeichens „TBL“ im Rahmen des neuen Bundesteilhabegesetzes zum 01.01.2017. Die Einführung eines Taubblindengeldes in Bayern im Jahr 2013 sorgte für eine deutliche Verbesserung der Situation vieler Betroffener. Zum 01.01.2018 wurde in Bayern zudem ein Nachteilsausgleich für hochgradig sehbehinderte Menschen eingeführt. Hochgradig sehbehinderte Menschen, die gleichzeitig von einer an Taubheit grenzender Schwerhörigkeit betroffen sind, erhalten diesen Nachteilsausgleich in doppelter Höhe.

Besonders wichtig für die Teilhabe an der Gesellschaft sind für taubblinde und hochgradig hörsehbehinderte Menschen *Assistenzleistungen*. Geldleistungen können oftmals nicht im

gewünschten Ausmaß für benötigte Assistenzleistungen eingesetzt werden. Unter anderem deshalb, weil - vor allem in ländlichen Regionen - nicht überall ausreichend TaubblindenassistentInnen zur Verfügung stehen. Diese sind in Bayern derzeit fast ausschließlich ehrenamtlich tätig. Das Berufsbild des Taubblindenassistenten ist bisher nicht staatlich anerkannt. Es besteht aber, vor allem durch Bemühungen des Taubblinden-Assistenten-Verbands, bundesweit ein Trend zur Professionalisierung in diesem Bereich. Künftig dürfte in Bayern die Anzahl von Anträgen auf Assistenzleistungen im Rahmen der Eingliederungshilfe deutlich steigen.

Die Anzahl von Menschen mit Hörsehbehinderung im Alter erhöht sich unter anderem aufgrund der demographischen Entwicklung. Sinneseinschränkungen führen oft zu Isolation, Rückzug und zusätzlichen psychischen Belastungen, da die Betroffenen im Alter oft nicht in geeigneten Einrichtungen untergebracht sind. Medizinisches und pflegerisches Personal verfügt oft nicht über ausreichend Zeit, sowie Informationsstand bzw. Kompetenz bezüglich nichtlautsprachlicher Kommunikationsformen wie Gebärden oder etwa Lormen.

Die Ausbildung bzw. Schulung von TaubblindenassistentInnen und die folgende Tätigkeit müssen attraktiver werden. Neben Ehrenamt und selbständiger Tätigkeit sollten weitere (Anstellungs-)modelle in Betracht gezogen werden, um dem individuell sehr unterschiedlichen Assistenzbedarf für selbständig wohnende und stationär versorgte Menschen mit Hörsehbehinderung und Taubblindheit weiterhin qualitativ und quantitativ gerecht zu werden.

Darüber hinaus verweisen wir auf die Stellungnahmen des Netzwerkes Hörbehinderung Bayern (NHB) und der Vereinigung der Eltern hörbehinderter Kinder in Bayern e.V.

9. Bayerisches Behindertengleichstellungsgesetz

Bereits im aktuell gültigen Bayerischen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK war vorgesehen, dass das BayBGG in der letzten Legislaturperiode redaktionell und inhaltlich an die Erfordernisse der UN-BRK angepasst werden sollten. Schon im April 2016 fand eine Sondersitzung des Landesbehindertenrats statt, in der man sich explizit mit der Weiterentwicklung des Bayerischen Behindertengleichstellungsgesetzes befasste. Trotz mehrmaliger Nachfrage haben wir hier leider keinerlei aktuelle Informationen zum Bearbeitungsstand erhalten, obwohl mehrmals unterstrichen wurde, dass der Landesbehindertenrat eng beteiligt werden sollte. Bei der damaligen Sondersitzung wurde ein umfangreicher Forderungskatalog erarbeitet, der aus Sicht der Menschen mit Behinderungen bei der Weiterentwicklung des BayBGG berücksichtigt werden sollte. Aus Sicht der LAG SELBSTHILFE Bayern können hier beispielhaft folgende Forderungen eingebracht werden:

- Einrichtung einer **Schiedsstelle** zu den Regelungen des BayBGG - möglicherweise unter dem Dach der LAG SELBSTHILFE Bayern. Diese Schiedsstelle wäre vergleichbar mit der Schiedsstelle zum BGG.
- Überarbeitung der gesetzlichen Grundlagen des Gremiums Landesbehindertenrat - gewählter **Vorsitz aus den Reihen des Landesbehindertenrats**
- in Bayern sollte mindestens der Bundesstandard zur Barrierefreiheit festgeschrieben werden. Eine Fachstelle Barrierefreiheit, vergleichbar mit der Konstruktion im BGG sollte geschaffen werden, da nach aktueller Wahrnehmung die in Bayern hierfür zuständige Beratungsstelle der Architektenkammer die Betroffenen nur selten bis gar nicht einbindet.
- Die Selbsthilfe findet sich nur sehr schwach als Programmsatz in der aktuellen Fassung des BayBGG. Hier wäre eine visionäre Formulierung mit dem Ziel, die **Partizipationsrechte noch mehr zu stärken** auf jeden Fall zielführend

- Die bayerische Bauordnung sollte um Überprüfung- und Sanktionsvorschriften ergänzt werden
- Der **private Sektor** sollte verstärkt dazu verpflichtet werden **Barrierefreiheit** herzustellen.

Aus Sicht der Menschen mit Behinderungen wäre es unbedingt erforderlich hier den Faden erneut aufzugreifen und in die Debatte zur Neufassung des BayBGG einzusteigen.

10. Barrierefreiheit

Ein zentraler, in der UN-BRK Art. 9 aufgegriffener Begriff ist „Zugänglichkeit“ (Accessibility). Dahinter steckt die Vorstellung, dass sich die Staaten, möglichst in allen Bereichen der Mobilität, der Kommunikation und des gesellschaftlichen Miteinanders dazu verpflichten, barrierefreie Zugänge in all diesen Bereichen auch für Menschen mit Behinderung zu schaffen. Darunter dürfen nicht nur die mit technischen Hilfsmitteln zu beseitigenden Barrieren verstanden werden, sondern auch Abbau der Barrieren in der Kommunikation oder Information (z.B. leichte Sprache). Barrierefreiheit ist eine Grundvoraussetzung zur Umsetzung der UN-BRK und damit für die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen.

a) Status quo

Vor fünf Jahren lautete das Ziel, dass Bayern bis zum Jahr 2023 komplett barrierefrei sein soll. Im aktuellen Koalitionsvertrag bleibt dies lediglich „wichtiges Ziel und Verpflichtung“. Konkrete Vorschläge zur Umsetzung werden dabei nicht gemacht. Außerdem wurde offensichtlich von dem Ziel 2023 Abstand genommen. Natürlich ist uns bewusst, dass vollumfängliche Barrierefreiheit gerade auch mit dieser ambitionierten zeitlichen Vorgabe nicht erreichbar war. Trotzdem wäre es aus unserer Sicht unbedingt erforderlich gewesen, klare Kriterien und konkrete Planungen vorzulegen, wie in Bayern mittel- bis langfristig mehr Barrierefreiheit erreicht werden soll.

Die Kampagne „Bayern Barrierefrei“ hat in erster Linie einen bewusstseinsbildenden Charakter und entspricht damit natürlich auch den Anforderungen des Art. 8 UN-BRK. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass das Signet „Bayern Barrierefrei“ oft als irreführend erlebt wird. Das Signet würdigt einzelne Maßnahmen zu mehr Barrierefreiheit, sagt aber nichts über den gesamten Status der Barrierefreiheit aus. Geht man also beispielsweise als blinder Mensch aufgrund des Signets davon aus, dass Informationen in Brailleschrift zur Verfügung gestellt werden, findet man möglicherweise nur eine Rampe für Rollstuhlfahrer vor, was für die Erteilung des Signets ausreichend erschien.

b) Perspektiven

Wie bereits beschrieben, ist Barrierefreiheit nicht nur für Menschen mit Behinderungen eine Grundvoraussetzung für mehr gesellschaftliche Teilhabe (z.B. Auch durch die demographische Entwicklung). Man geht davon aus, dass Barrierefreiheit für 10 % der Bevölkerung unentbehrlich, für 40 % der Bevölkerung notwendig (zum Beispiel Senioren, oder Eltern mit Kinderwagen) und für 100 % der Bevölkerung komfortabel ist. Grundsätzlich ist es also auch eine wertvolle Investition in die Zukunft, einen möglichst barrierefreien Sozialraum bereitzustellen. Natürlich ist hier gerade auch die örtliche Ebene besonders betroffen. Leider erleben wir oft, dass gerade strukturelle Probleme wie die Klärung der Konnexitätsproblematik nahezu unüberwindbare Hindernisse darstellen.

c) Barrierefreiheit im nichtöffentlichen Sektor

Umfassende Barrierefreiheit ist eine der zentralen Forderungen der UN-BRK. Von diesem Ziel sind wir in der Bundesrepublik und somit auch in Bayern noch weit entfernt, nicht zuletzt weil private Anbieter von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen **bisher nur unzureichend in die gesetzlichen Regelungen einbezogen** wurden. Dies drückt sich in bestimmten Bereichen wie beispielsweise Arztpraxen, besonders dramatisch aus. Freie Arztwahl gibt es für Menschen mit Behinderungen so gut wie nicht und man ist auf Arztpraxen beschränkt, die zugänglich sind.

Für Menschen mit Behinderungen ist es kaum nachvollziehbar, dass z.B. Zuschüsse für möglichst energieeffizientes Bauen gewährt werden oder Brandschutzmaßnahmen in den letzten Jahren mit zunehmend höherem Druck durchgesetzt werden, jedoch der Bereich Barrierefreiheit hier immer noch vollkommen unbeachtet bleibt. Vor diesem Hintergrund **sollte die Bayerische Staatsregierung alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen, um ein möglichst hohes Maß an Barrierefreiheit auch bei privaten Anbietern von öffentlich zugänglichen Gütern und Dienstleistungen bereitzustellen.**