

– Fachbeitrag D8-2017 –

07.03.2017

## **Inklusionstage 2016<sup>1</sup>**

*Von Mag. iur. Eva Nachtschatt*

Die „Inklusionstage 2016“ fanden am 13. und 14. Oktober 2016 in Berlin statt. Sie wurden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) veranstaltet und beleuchteten die weltweiten und insbesondere die Entwicklungen in Deutschland im Zusammenhang mit der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK). Im Mittelpunkt stand der „inklusive Sozialraum“.

### **I. Nationale Entwicklungen**

Die Parlamentarische Staatssekretärin im BMAS, **Gabriele Lösekrug-Möller**, würdigte in ihrer Einführung das 10-jährige Bestehen der UN-BRK. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Konvention für Deutschland, im Jahr 2009, sei im Bereich der Behinderung schon viel erreicht worden, so Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG (Benachteiligungsverbot, 1994), das SGB IX (2001) und das BGG (2002). Deutschland habe Fortschritte gemacht, es liege aber immer noch ein langer Weg vor allen Beteiligten. Die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sei gestiegen. Lösekrug-Möller berichtete, die Empfehlungen des Staatenberichtes des Komitees über die Rechte von Menschen mit Behinderungen würden stetig abgearbeitet. Sie griff die zu dieser Zeit laufende Diskussion über das Bundesteilhabegesetz (BTHG) auf, die mit dem Publikum kontrovers und mit Blick auf das weitere parlamentarische Verfahren geführt wurde.<sup>2</sup>

In ihrem weiteren Vortrag ging Lösekrug-Möller auf die **Stiftung „Anerkennung und Hilfe“** ein<sup>3</sup>, welche Unterstützungsleistungen für Personen erbringt, die in Einrichtungen

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag wurde unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de) als Fachbeitrag D8-2017 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Nachtschatt: Inklusionstage 2016; Beitrag D8-2017 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); 07.03.2017.

<sup>2</sup> Vgl. Nebe/Schimank, Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz; Teil 1: Darstellung der Entwicklung und kritische Betrachtung bis zur Befassung im Bundesrat, Beitrag D47-2016; Falk, Neuerungen und aktuelle Ausschussempfehlungen betreffend die Inklusionsbetriebe, §§ 215 ff. SGB IX-RegE (bisher §§ 132 ff. SGB IX), Beitrag D51-2016; Nachtschatt/Ramm, Die Leistungen zur Teilhabe an Bildung im Bundesteilhabegesetz: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung, Beitrag D52-2016; u. v. m.. unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

<sup>3</sup> Nähere Informationen finden Sie unter <http://www.stiftung-erkennung-und-hilfe.de/DE/Startseite/start.html>.

der Behindertenhilfe bzw. Psychiatrie im Zeitraum von 1949 bis 1975 untergebracht waren, die währenddessen Leid und Unrecht erfahren haben und teilweise noch heute an Folgewirkungen leiden.

Der Nationale Aktionsplan sei mit seinen 175 Maßnahmen ständiger Begleiter aller Ressorts der Bundesregierung und werde fortlaufend weiterentwickelt. Unter den zwölf Handlungsfeldern wurden besonders die Bewusstseinsbildung und die Barrierefreiheit als Querschnittsmaterien hervorgehoben. Abschließend wünschte die Parlamentarische Staatssekretärin sich einen „Iron Man für eine Inklusiv Gesellschaft“ und für den weiteren Dialog viel Inspiration und Mut.

## II. Internationale Perspektive

**Prof. Dr. Eibe Riedel** (Universität Mannheim, HEID Genf) referierte zum Thema „**10 Jahre Behindertenrechtskonvention**“. Dabei ging Riedel auf die Vorläufer der Konvention – die UN-Charta (1945), die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) und auf den Zivil- und Sozialpakt (1966) – ein. Diese hätten sich mit den Belangen von Menschen mit Behinderungen nicht ausreichend befasst, daher sei es an der Zeit gewesen für einen internationalen Vertrag über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Er erwähnte in diesem Zusammenhang auch eine **Studie**<sup>4</sup> von **Theresia Degener** und **Gerard Quinn**, die deutlich mache, dass bestehende Menschenrechtsverträge Menschen mit Behinderungen nicht ausreichend schützen. Die UN-BRK habe zum Umdenken in der Bevölkerung geführt. Die Bestimmungen der Konvention und deren Formulierungen seien sehr allgemein gefasst und bedürften der Präzisierung durch den Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. In den General Comments<sup>5</sup> biete der Ausschuss Auslegungshilfen hinsichtlich des Verständnisses einzelner Begriffe an. Nach Riedel sind die Bestimmungen der Konvention weit bzw. dynamisch auszulegen seien. Demgegenüber vertritt der Ausschuss die Meinung, dass die Konvention allerdings strikt auszulegen ist, in Form einer statischen Interpretation. Die Konvention verfüge über umfassende rechtspolitische Aspekte und entfalte einen starken Verpflichtungscharakter für die Vertragsstaaten. Zu bedenken sei allerdings der sogenannte „Progressionsvorbehalt“ in Art. 4 Abs. 2 UN-BRK. Dieser betreffe die innerstaatliche Umsetzung der einzelnen Bestimmungen. Grundsätzlich gelte jedoch, die Staaten seien die Herren über die Verträge und bestimmten über ihre innerstaatliche Auslegung. Der Sinn und Zweck der Konvention sei dabei allerdings immer mitzudenken. Neu sei bei dieser Konvention auch die hohe Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere der Menschen

---

<sup>4</sup> Nähere Informationen finden Sie unter [https://www.behindertenrechtskonvention.info/verhandlungen-zur-un-behindertenrechtskonvention-3739/#identifizier\\_0\\_739](https://www.behindertenrechtskonvention.info/verhandlungen-zur-un-behindertenrechtskonvention-3739/#identifizier_0_739) – Gerard Quinn/Theresia Degener, Menschenrechte und Behinderungen, 2002.

<sup>5</sup> General Comment No. 1–4 abrufbar unter <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx> (04.01.2017); Nachtschatt/Ramm, Die Leistungen zur Teilhabe an Bildung im Bundesteilhabegesetz: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung, Beitrag D52-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

mit Behinderungen, bei ihrer Erarbeitung sowie bei der Umsetzung und deren Überwachung. Riedel zog eine positive Bilanz über den bisherigen Gang der Konvention in Deutschland, trotz der Uneinigkeiten über den noch zu gehenden Weg.

### III. Gesprächsrunde

An der anschließend moderierten Gesprächsrunde nahmen teil: **Gabriele Lösekrug-Möller**, **Verena Bentele** (Beauftragte der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen), **Ulrike Mascher** (Deutscher Behindertenrat), **Silvia Helbig** (Deutscher Gewerkschaftsbund), **Christina Ramb** (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), **Brigitte Döcker** (Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege) und **Valentin Aichele** (Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention).

**Aichele** führte aus, das BTHG sei eine wesentliche Stellschraube und solle Sicherheit schaffen, beinhalte jedoch einige Probleme, der politische Widerstand sei groß. Im Bereich der Bildung sei die Segregation von Menschen mit Behinderungen erheblich und die Strukturen seien komplex. Es gebe Fahrdienste für Sonderschulen, aber nicht für inklusive Schulen. Das Fortführen der Inklusionstage sei für das Bewusstsein sehr wichtig. Aichele äußerte allerdings auch die Sorge, dass die Gefahr einer gesellschaftspolitischen „Exklusivität“ und damit Exklusion groß sei. Die Bewegung solle in Richtung einer inklusiven offenen Gesellschaft gehen. Dies sei noch nicht erreicht.

**Bentele** beschrieb die Konvention als Wegweiser und als Zeichengeber, welcher aufzeige, in welchen Bereichen noch Handlungsbedarf bestehe. Viele Ressorts hätten Schwierigkeiten, Menschen mit Behinderungen in ihrer Arbeit mitzudenken. Man müsse in die Zukunft blicken, auf die Privatwirtschaft, hier gebe es noch viel Bewusstsein zu schaffen. Die Konvention müsse in die Praxis übersetzt werden und Verantwortung müsse übernommen werden. Das BTHG sei ein langer Prozess, nun gehe es darum, im parlamentarischen Verfahren die entscheidenden Stellen einzubeziehen. Positiv sei an dem neuen Gesetz die dadurch möglich werdende unabhängige Teilhabe sowie die (Peer-)Beratung. Mit Sorge sehe sie dagegen die geplante Regelung über den Kreis der Berechtigten (§ 99 SGB IX-E)<sup>6</sup>.

**Mascher** sah durch das BTHG Verbesserungen in der Mobilität und Erwerbstätigkeit. Bei kleinen und mittelständischen Unternehmen sei Bewusstsein zu schaffen. Die Zu-

---

<sup>6</sup> Diese Regelung wurde nicht in dieser Form ins Gesetz aufgenommen. Sie wird noch verändert und am 01.01.2023 in Kraft treten. Frehe, Kritik am Behinderungsbegriff des Bundesteilhabegesetzentwurfes Beitrag D27-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

gänglichkeit bei Gesundheitseinrichtungen habe sich verbessert. Im Rahmen eines inklusiven Arbeitsmarktes sei das Rückkehrrecht in eine Werkstatt positiv.<sup>7</sup> Auch die Verschiebung der Grenzen bei Einkommens- und Vermögensrückgriffen<sup>8</sup> werde positiv gewertet. Für Menschen mit Behinderungen im fortgeschrittenen Alter sei es wesentlich, die Schnittstelle zwischen Pflegeversicherung und Eingliederungshilfe klar zu regeln.<sup>9</sup> Im Bereich der Schule sollte es, so Mascher, mehr Kooperation zwischen Schulen und Ausbildern geben.

**Helbig** beschrieb die allgemeine Arbeitsmarktsituation für Menschen mit Behinderungen. Die tatsächliche Zahl der Beschäftigten sei gesunken, da die Förderungen zurückgegangen seien. Ein inklusiver Arbeitsmarkt müsse geschaffen werden. Das Budget für Arbeit<sup>10</sup> und die neuen Regelungen im Bereich der Schwerbehindertenvertretung<sup>11</sup> wurden hervorgehoben. Helbig wünschte sich für Menschen mit schweren Behinderungen spezialisierte Arbeitsvermittler in den Jobcentern.

**Ramb** merkte ebenfalls an, dass die tatsächlichen Förderungen für Menschen mit Behinderungen im Bereich Arbeit weniger geworden seien. Das SGB II habe viel Potential. Projekte und Beratungen hätten ein inklusives Denken gefördert. Im Rahmen der Arbeitswelt sei die Begleitung und die Betreuung ein wesentlicher Aspekt. Das BTHG zwingt die Menschen, in diesem Bereich näher hinzusehen. Für ein effizientes Handeln sei die Zusammenarbeit („Netzwerken“) von bestehenden Rehabilitationsträgern unumgänglich.<sup>12</sup> Die Stärkung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation durch die neuen Regelungen<sup>13</sup> wurde von Ramb sehr begrüßt.

**Döcker** begrüßte die Neuregelung des BTHG grundsätzlich. Die Evaluation müsse jedoch sichergestellt und auch angemessen durchgeführt werden. Die Ergebnisse müssten dann sehr genau analysiert werden. Eine „vorsichtige“ Begleitung der Realisierung des BTHG sei angebracht, gegebenenfalls müsse nachgebessert werden. Im Hinblick auf eine inklusive Gesellschaft wünschte sich Döcker mehr Zusammenarbeit der kommunalen Organisationen, Inklusion sowie Partizipation.

---

<sup>7</sup> Vgl. § 220 SGB IX-E, Schartmann, Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen im Lichte des Bundesteilhabegesetzes – was kommt auf die Träger der Eingliederungshilfe zu?, Beitrag D56-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

<sup>8</sup> Vgl. §§ 135 ff SGB IX-E, Rickli/Wiegmann, Begründung einer einkommens- und vermögensunabhängigen Eingliederungshilfe anhand der UN-BRK (2013).

<sup>9</sup> Vgl. § 36 SGB XI, Forum behinderter Juristinnen und Juristen (FbJJ), Behinderte Juristinnen und Juristen nehmen Stellung zum Arbeitsentwurf für ein Bundesteilhabegesetz (Infothek, 06.04.2016).

<sup>10</sup> Vgl. § 61 SGB IX-E, Schartmann, Alternativen zur Werkstatt für behinderte Menschen im Lichte des Bundesteilhabegesetzes – was kommt auf die Träger der Eingliederungshilfe zu?, Beitrag D56-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de); Schimank, Das Budget für Arbeit im Bundesteilhabegesetz – Teil 2: Öffentliche Anhörung und abschließende Beratung im Ausschuss für Arbeit und Soziales sowie 2. und 3. Lesung im Bundestag, Beitrag D60-2016 unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

<sup>11</sup> Vgl. §§ 151 ff SGB IX-E.

<sup>12</sup> Vgl. Stellungnahme zum Entwurf BTHG des DGB (Infothek, [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de)) Seite 2.

<sup>13</sup> Vgl. §§ 39-41 SGB IX-E.

**Lösekrug-Möller** betonte den starken Rückenwind, welcher von der UN-Behindertenrechtskonvention ausgehe. Sie sehe große Fortschritte, allerdings seien im Bereich Bildung von Bund, Ländern und Kommunen noch weitere Schritte vorzunehmen. Hinsichtlich des BTHG gab sie zu bedenken, dass bis zur vollen Implementierung des Gesetzes im Jahr 2020 noch Zeit sei. Lösekrug-Möller wünschte sich ein Fortführen der Inklusionstage. Diese sollte es auch auf Landesebene geben.

#### IV. Workshop

In sieben moderierten Workshops wurden unterschiedliche Themen bearbeitet, wie zum Beispiel Mobilität, Wohnen oder Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf. In diesem Beitrag wird über den Workshop „**Gesundheits-, Rehabilitations- und Pflegedienstleistungen**“ berichtet. Der Workshop wurde von Dr. Sigrid Arnade moderiert. Im Laufe des Workshops wurden drei Projekte präsentiert, welche einen „inkluisiven Sozialraum“ repräsentieren.

Heinz Becker stellte ein Projekt einer Tagesstätte des **Arbeiter-Samariter-Bundes in Bremen** vor. Im Rahmen des Projekts wird Menschen mit geistigen und mehrfachen Beeinträchtigungen die Möglichkeit gegeben, kleine Aufgaben bei Arbeitgebern auf dem ersten Arbeitsmarkt zu übernehmen. Die Betroffenen werden in den alltäglichen Betrieb eingebunden. Für Menschen mit Beeinträchtigungen sei es sehr wichtig in das Arbeitsleben außerhalb einer sozialen Einrichtung integriert zu werden.<sup>14</sup> Ein weiteres Projekt von **CoWerk in Chemnitz** hat die Zusammenarbeit von Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen zum Ziel. Dabei erledigen diese gemeinsam Tätigkeiten im Bereich der Gebäudereinigung, Hausmeisterei und im Garten.<sup>15</sup> In dem dritten Projekt „**Barrierefreiheit für die Seele**“ veranstalteten das Pfalzkrinikum für Psychiatrie und Neurologie der Universität Koblenz-Landau, der Verein Psychiatrie-Erfahrene Rheinland-Pfalz e. V. und der Verein zur Unterstützung Gemeindenaher Psychiatrie ein Treffen von Menschen mit Beeinträchtigungen unter dem Motto „Der öffentliche Raum als Begegnungsraum“. Die Veranstalter bezweckten damit, unsichtbare Schranken sichtbar zu machen und wollten aktive Inklusion betreiben.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Nähere Informationen siehe <http://www.asb-bremen.de/unsere-dienstleistungen/hilfen-fur-menschen-mit-behinderung/tagesforderstaette/>.

<sup>15</sup> Nähere Informationen siehe <http://www.cowerk.de/>.

<sup>16</sup> Nähere Informationen siehe <https://www.pfalzkrinikum.de/aktuelles/detail/barrierefreiheit-fuer-die-seele-in-landau/>.

## V. Wahlrechtsstudie

Die **Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen**<sup>17</sup> vom 28.07.2016 wurde im Rahmen der Inklusionstage präsentiert. Die Studie war vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegeben worden und beschäftigt sich mit den Voraussetzungen und Grenzen der in § 13 Nr. 2 und 3 Bundeswahlgesetz (BWG) geregelten Wahlrechtsausschlüsse. Diese umfassen Menschen, denen zur Besorgung all ihrer Angelegenheiten ein Betreuer für einen umfassenden Aufgabekreis bestellt wurde. Davon sind auch Personen, welche sich in Folge einer Anordnung gemäß §§ 63, 20 Strafgesetzbuch (StGB) in einer psychiatrischen Einrichtung befinden, betroffen. Die genannte Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen beleuchtet die Thematik aus vier unterschiedlichen Blickwinkeln. So setzt sich der Forschungsbericht aus einem sozialwissenschaftlichen, einem klinisch-psychologischen, einem verfassungsrechtlichen und einem völkerrechtlichen Teil zusammen. An den verschiedenen Teilen waren federführend **Prof. Dr. Heinrich Lang** (Universität Greifswald), **Prof. Dr. Anke S. Kampmeier** (Hochschule Neubrandenburg), **Prof. Dr. Kirsten Schmalenbach** (Universität Salzburg) sowie **Prof. Dr. Gerd Strohmeier** und **Prof. Dr. Stephan Mühlig** (beide Technische Universität Chemnitz) beteiligt. Den vollständigen Bericht finden Sie auf der Homepage des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ([www.gemeinsam-einfach-machen.de](http://www.gemeinsam-einfach-machen.de)).

Die Vorstellung der Studie löste eine heftige Diskussion unter den Anwesenden aus, unter anderem wurde von Dr. Sigrid Arnade kritisiert, dass die Studie an das medizinische Modell von Behinderung anknüpfe. Das Thema Kommunikation bei der Durchführung der Studie wurde in einigen Wortmeldungen aufgegriffen. Darüber hinaus kamen auch zahlreiche Vorschläge, wie Menschen mit Behinderungen in die Lage versetzt werden könnten um ihr aktives Wahlrecht auszuüben. Insgesamt wurde die Studie heftig kritisiert, da wesentliche Aspekte während den Untersuchungen bzw. Befragungen außer Acht gelassen worden seien. Dies betraf das Vorgehen der beteiligten Wissenschaftler und dabei vor allem, dass nicht auf die erforderlichen Kommunikationsformen der Betroffenen eingegangen wurde.

---

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.  
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de).

---

---

<sup>17</sup> <http://www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb470-wahlrecht.html>.