



Bericht

der Landesregierung

**Erarbeitung und Umsetzung des Aktionsplans für Menschen mit Behinderung
- Zwischenbericht -**

Drucksache 18/2792

**Federführend ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und
Gleichstellung**

I. Vorbemerkung

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat in seiner 84. Sitzung am 18. März 2015 einstimmig beschlossen, dass die Landesregierung bis zur 33. Tagung des Schleswig-Holsteinischen Landtages einen ersten Bericht über den Inhalt und die konkreten Umsetzungsmaßnahmen des Aktionsplans für Menschen mit Behinderung schriftlich vorlegen möge. Dabei sollen die einzelnen Inhalte und Maßnahmen sowie die definierten Ziele entsprechend der Ministerien dargestellt und die finanzielle Ausgestaltung der einzelnen Projekte über die finanzielle Unterlegung der interministeriellen Arbeitsgruppen hinaus dargelegt und ein Zielerreichungsplan nebst Zeitplan vorgestellt werden.

Der Landtag ist regelmäßig über den Verlauf an den Arbeiten zur Erstellung und Umsetzung des Aktionsplans für Menschen mit Behinderung zu informieren.

II. Ausgangslage

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) ist seit dem 26. März 2009 auch in Deutschland rechtsverbindlich und hat somit den Rang eines Bundesgesetzes. Mit der Ratifizierung haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um das gesellschaftliche Bewusstsein für Menschen mit Behinderungen zu verändern und die Achtung ihrer Würde und ihrer Rechte zu fördern. Ziel der UN-BRK ist die volle gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Sie schafft dabei keine „Sonderrechte“, sondern konkretisiert die universellen Menschenrechte für die speziellen Bedürfnisse und Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen.

Die UN-BRK enthält neben der Präambel insgesamt 50 Artikel, deren Herzstück die Artikel 1 bis 30 sind. Die Artikel 1 bis 9 (Allgemeiner Teil) enthalten Bestimmungen, die für die Auslegung und Anwendung der UN-BRK insgesamt von Bedeutung sind, z. B. ihre Zielsetzung, Definitionen und allgemeine Prinzipien, wie Nichtdiskriminierung, Zugänglichkeit/Barrierefreiheit und Chancengleichheit.

Nach Artikel 4 Abs. 5 der BRK gelten die Bestimmungen ohne Einschränkung und Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats, die in ihrem Wirkungsbereich die UN-BRK einzuhalten und umzusetzen haben, so also auch für die Bundesländer und Kommunen.

Von Behörden und Gerichten einzuhalten sind jene Bestandteile der UN-BRK, die unmittelbar anwendbar sind (self-executing), wie beispielsweise das Diskriminierungsverbot aus Artikel 5 Abs. 2. Zwar lassen sich aus der UN-BRK keine direkten Leistungsansprüche ableiten, sie kann aber Bedeutung erlangen, da Verwaltung oder Gerichte - etwa bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe oder bei Ermessensentscheidungen - nationales Recht im Sinne der UN-BRK auslegen und anwenden müssen.

Andere Bestandteile der UN-BRK enthalten einen Gestaltungsauftrag an alle staatlichen Organe und damit eine Verpflichtung zur Umsetzung. Kernbestimmung zur Umsetzung ist Artikel 4, in dem sich die Vertragsstaaten dazu verpflichten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Umsetzung der anerkannten Rechte der Menschen mit Behinderung zu treffen. Dies beinhaltet

auch die Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Gepflogenheiten usw., die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen. Dabei geht es aber nicht nur darum, die innerstaatliche Rechtslage der UN-BRK anzupassen, sondern Ziel ist vielmehr, die tatsächlichen Lebensbedingungen ihrem Leitbild entsprechend zu gestalten und die Politik daran auszurichten. Dieses Gebot ist dahingehend relativiert, dass Maßnahmen zu treffen sind, die „nach und nach“ und „unter Ausschöpfung der verfügbaren Mittel“ die volle Verwirklichung dieser Rechte erreichen. Insofern wird in der fachwissenschaftlichen Diskussion auch von einem „Progressiven Realisierungsvorbehalt“ gesprochen.

In den Artikeln 10 bis 30 (Besonderer Teil) werden die einzelnen Menschenrechte aufgeführt, die das gesamte Spektrum menschlichen Lebens abdecken, angefangen vom Recht auf Leben über Bereiche wie Bildung, Arbeit und Beschäftigung, Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport, Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben, Wohnen, Assistenz, Mobilität, Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit, Familie, Recht der Meinungsäußerung und Zugang zu Informationen. Darüber hinaus enthält die UN-BRK auch eine Reihe von Artikeln für ihre Durchführung und Überwachung (ab Art. 31). So sollen die Vertragsstaaten auf nationaler Ebene „Staatliche Anlaufstellen“ und „Staatliche Koordinierungsmechanismen“ zur Durchführung der UN-BRK schaffen. Ihre Aufgabe ist es, die Umsetzung der UN-BRK und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft sicherzustellen. Ergänzt werden diese staatlichen Institutionen durch einen sog. Unabhängigen Mechanismus (Monitoring), in den auch die Zivilgesellschaft und insbesondere Menschen mit Behinderung und sie vertretende Organisationen einzubeziehen sind.

In der UN-BRK findet sich zwar keine rechtsverbindliche Definition von Behinderung, allerdings ein im Vergleich zum deutschen Recht erweiterter Behinderungsbegriff. Behinderung im Sinne der UN-BRK wird auf Barrieren zurückgeführt, auf die ein Mensch mit medizinischen Beeinträchtigungen stößt und die seine volle Teilhabe verhindern. Barrieren gibt es dabei nicht nur in technischer oder baulicher Hinsicht, sondern auch bei Information und Kommunikation sowie in den Köpfen der Menschen. Insofern wird Behinderung als soziales Konstrukt und nicht als individuelles Defizit verstanden. Die Feststellung solcher Barrieren in allen gesellschaftlichen Bereichen und deren Beseitigung ist Ausgangspunkt für rechtliche, politische und programmatische Überlegungen zur Umsetzung der UN-BRK.

Zentrale Leitidee der UN-BRK ist damit der Gedanke der „sozialen Inklusion“ und der Anerkennung von Behinderung als Teil der Vielfalt menschlichen Lebens. Inklusion ist ein pluralistisches Konzept, das von der Gleichwertigkeit und Gleichberechtigung aller Mitglieder einer Gesellschaft ausgeht. Jeder, sei er behindert oder nicht, hat die Möglichkeit, in vollem Umfang am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Diese Sichtweise sieht die Vielfalt und Verschiedenheit von Individuen als Chance. „Normalität“ wird nicht vorausgesetzt oder angestrebt, sondern die Vielfalt und das Vorhandensein von Unterschieden ist das Normale (diversity-Ansatz). Der Fokus der Inklusion liegt deshalb nicht auf der Anpassung des Individuums an die Gesellschaft mit dem Ziel, eine wie auch immer definierte „Normalität“ zu erreichen. Er liegt vielmehr darauf, gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die allen die Teilhabe am sozialen Leben ermöglichen, d. h. die Gesellschaft in allen Bereichen zugänglich oder barrierefrei zu gestalten. „Behindertenpolitik“ ist dabei nicht nur eine Frage von Sozialpolitik, sondern betrifft als Querschnittsaufgabe alle Bereiche. Bei allen politischen Vorhaben

einschließlich gesetzlicher Regelungen sind die Belange behinderter Menschen im Sinne eines disability mainstreaming von vornherein zu berücksichtigen.

III. Sachstandsbericht der Landesregierung zur Erarbeitung und Umsetzung des Aktionsplans für Menschen mit Behinderung

Die schleswig-holsteinische Landesregierung richtet ihre Politik bereits seit 2006, also bereits vor dem Inkrafttreten der UN-BRK, an der Leitorientierung Inklusion aus. Diese neue Leitorientierung bedeutet vor allem eine auf allen Ebenen und in der Gesellschaft neu zu verankernde tiefgreifende Bewusstseinsänderung, die nur prozesshaft erreichbar ist und Haltungen, Werte und Traditionen erfassen muss, darüber hinaus Systemveränderungen im Bereich der Sozialpolitik und vielen anderen Politikfeldern bedeutet.

Die Landesregierung hat daher diesen Grundgedanken frühzeitig aufgenommen und durch eine Vielzahl von Projekten, Veröffentlichungen und Veranstaltungen in die Gesellschaft getragen und dies in ihren Zwischenbilanzen 2009 und 2010 dokumentiert. Auch die politische Zielsetzung in Schleswig-Holstein war von Anfang an darauf ausgerichtet, die Lebensansprüche von Menschen mit Behinderung in allen gesellschaftlichen Bereichen zu berücksichtigen. Damit nimmt das Land bereits seit Jahren ausdrücklich auf jene Positionen Bezug, die inhaltlich die UN-BRK und deren Umsetzung bestimmen.

Mit der Entwicklung des Gesamtkonzepts der Politik für Menschen mit Behinderung unter der Leitorientierung Inklusion hat die Landesregierung von Schleswig-Holstein somit frühzeitig Maßstäbe für die Behindertenpolitik nicht nur in Schleswig-Holstein gesetzt. Gleichzeitig hat sie schon immer darauf verwiesen, dass das Gesamtkonzept der Politik für Menschen mit Behinderung kein starrer, festgelegter Plan, sondern ein komplexer, dynamischer Prozess ist, den es fortzuentwickeln gilt (s. Bericht der Landesregierung „Umsetzung der UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung“ Drs. 17/784).

Folgerichtig enthält der Koalitionsvertrag für die laufende Legislaturperiode bis 2017 die Zielsetzung, dieses Gesamtkonzept „Alle Inklusive“ mit den Betroffenen zu einem Landesaktionsplan Schleswig-Holstein weiterzuentwickeln.

In einigen Bereichen wurden oder werden zurzeit bereits Vorüberlegungen für die Umsetzung der UN-BRK im Rahmen eines Landesaktionsplanes angestellt.

2011 fand auf Initiative des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung, des PARITÄTISCHEN und des MSGWG eine Inklusionskonferenz statt, auf der Menschen mit Behinderungen, Selbsthilfeverbände und kommunale Behindertenbeauftragte Forderungen zur Umsetzung der UN-BRK in Schleswig-Holstein erarbeitet haben. Das MSGWG diskutiert seit Herbst 2012 im Sozialdialog Inklusion mit den Kommunalen Landesverbänden, den Wohlfahrtsverbänden und dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung u.a. die Perspektiven einer Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein hin zu einem inklusiven Leistungsangebot. Die Ergebnisse des Sozialdialogs sollen in den Ressortplan des MSGWG Eingang finden. Der Sozialdialog „Inklusion“ wird im Zuge der Partizipation an der Erstellung des Ressortplans fortgesetzt.

Das Bildungsministerium hat im März des Jahres 2012 gemeinsam mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung den Runden Tisch Inklusion gebildet, um kontinuierlich die gemäß Artikel 4 Abs. 3 UN-BRK geforderte aktive Einbeziehung und Konsultation von Organisationen zu gewährleisten, die Menschen mit Behinderung vertreten. An ihm beteiligt sind der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung, der Sozialverband Schleswig-Holstein, der PARITÄTISCHE Schleswig-Holstein, Dach- und Landesverbände für Menschen mit Behinderung, die Lehrerorganisationen, die Landeseltern- und Landesschülervertretungen, die bildungspolitischen Sprecherinnen und Sprecher der Fraktionen, Fachvertreterinnen und -vertreter der Hochschulen und des IQSH sowie Schulleitungen aller Schularten. Im August 2014 hat das Bildungsministerium ein umfassendes Inklusionskonzept (s. LT-Drs. 18/2065) vorgelegt, welches den aktuellen Stand zur Umsetzung von Inklusion an den schleswig-holsteinischen Schulen darstellt und in zehn Punkten die weiteren Entwicklungsschritte auf dem Weg zu einer vor allem qualitativ verbesserten inklusiven Bildung in den Schulen Schleswig-Holsteins beschreibt. Das Konzept soll der sich aus der UN-BRK ergebenden Verpflichtung Rechnung tragen, wonach „Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben“ (Artikel 24 Abs. 2 Buchstabe b).

Am 22.11.2013 hat der Landtag Schleswig-Holstein beschlossen, die Landesregierung mit der Erstellung eines Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zu beauftragen. Gleichzeitig haben die Abgeordneten dabei zum Ausdruck gebracht und anerkannt, dass die Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft eine wichtige Querschnittsaufgabe ist, die alle Bereiche des politischen Handelns betrifft. Die Aufgabe des Sozialministeriums ist dabei vor allem die Koordination des Gesamtprozesses und die Funktion als sog. staatliche Anlaufstelle für Fragen im Zusammenhang mit der UN-BRK (Focal Point). Das Sozialministerium ist hier sozusagen in einer Doppelfunktion tätig: Neben der Aufgabe des „Focal Point“ sind natürlich auch inhaltlich-fachliche Aufgaben im Rahmen der Ressortpolitik zu bearbeiten.

Da von der Umsetzung der UN-BRK und von der Erstellung des Aktionsplans alle Politikbereiche betroffen sind, war eine besonders sorgfältige Vorbereitung und Abstimmung notwendig, insbesondere mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung. Das Sozialministerium hat nach der Auftragserteilung durch den Landtag im ersten Halbjahr 2014 ein Konzept zur Erstellung eines Aktionsplans erarbeitet. Das Konzept enthält neben Aussagen zu zentralen Grundsätzen des Aktionsplans nähere Ausführungen zu Zuständigkeiten, Arbeitsstrukturen sowie Aufgaben der einzelnen Akteure und einen Zeitplan.

Der Landesaktionsplan beschränkt sich - entsprechend dem Vorgehen des Bundes und anderer Länder - auf den Verantwortungsbereich des Landes im engeren Sinn. Anderen Trägern der öffentlichen Verwaltung im Land ist es unbenommen, eigene Aktionspläne zu entwickeln. Dies gilt auch für weitere Akteure und gesellschaftliche Gruppen im Land, z. B. für die Wirtschaft.

Unabhängig davon kann der Landesaktionsplan auch Maßnahmen enthalten, für die das Land mit Dritten, seien es Kommunen, Wohlfahrtsverbände oder andere Institutionen, kooperieren muss. Themen, die ausschließlich die Verantwortung und Initiative Dritter betreffen, bleiben ausgeklammert.

Die Umsetzung der BRK ist eine Querschnittsaufgabe der Landesregierung, die diese nach und nach unter Ausschöpfung ihrer verfügbaren Mittel zu erfüllen hat (Artikel 4 Abs. 2 UN-BRK). Im Aktionsplan vorgesehene Umsetzungsmaßnahmen sollen nach Maßgabe der Finanzierungsmöglichkeiten des Landeshaushalts deshalb Schritt für Schritt vorgenommen werden. Dort, wo es nach derzeitigem Planungsstand möglich ist, werden konkrete Zeitpläne genannt.

Die Auswirkungen und der gesetzgeberische Handlungsbedarf bezüglich der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind zu prüfen. Hierzu gehört ausdrücklich, dass die Ministerinnen und Minister jeweils eigenverantwortlich und für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich prüfen, ob sich aus der UN-BRK das Erfordernis der Anpassung (relevanter) landesrechtlicher Vorschriften ergibt (Normenscreening).

Als Instrument zur Umsetzung der UN-BRK wird die Landesregierung in Zusammenarbeit mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung und unter Beteiligung von Menschen mit Behinderung und ihren Interessenvertretungen einen Landesaktionsplan erarbeiten. Dies geschieht in einem zweistufigen partizipativen Prozess, in dem der Aktionsplan der Landesregierung (= Zusammenfassung der Ressortpläne) der Öffentlichkeit vorgestellt, diskutiert und zu einem Landesaktionsplan weiterentwickelt wird.

Der Landesaktionsplan hat den Anforderungen an Aktionspläne zur Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen zu entsprechen: Er wird partizipativ erarbeitet; er benennt Handlungsfelder, enthält hierzu Bestandsaufnahmen sowie zukunftsorientierte Handlungskonzepte und nennt konkrete Ziele und Maßnahmen. Bei allen Maßnahmen der Prüfung und Umsetzung ist die Mitwirkung der Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen zu gewährleisten.

Prozessleitend trifft eine interministerielle Arbeitsgruppe UN-BRK (IMAG UN-BRK) verbindliche Absprachen insbesondere zu den Handlungsfeldern sowie der Struktur des Aktionsplans. Schnittstellen werden definiert und ggf. thematische Arbeitsgruppen zu den Handlungsfeldern gebildet. Diese Informationen werden von den Ansprechpartnern der jeweiligen Ressorts (= Mitglieder der IMAG UN-BRK) in die Häuser kommuniziert.

Wird in dieser Phase der Vorbereitung von der IMAG UN-BRK Lenkungsbedarf gesehen, ist die Runde der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre zu befassen. In der noch laufenden ersten Phase entwickeln die Ressorts in Eigenverantwortung und im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs neben einer Bestandsaufnahme zukunftsorientierte Handlungskonzepte zur Umsetzung der UN-BRK, die sich an den zuvor festgelegten Handlungsfeldern orientieren (Ressortpläne). Dabei werden Menschen mit Behinderung, Verbände, Kostenträger und andere wichtige Akteure von den einzelnen Ressorts bereits bei Erarbeitung dieser Ressortpläne beteiligt. Der Landesbeauftragte unterstützt die Ressorts im Zuge des gesamten Verfahrens und berät die IMAG, auch in Person.

Besonders hervorzuheben ist an diesem Verfahren auch gegenüber den Prozessen in anderen Bundesländern: Es liegt in der Verantwortung jedes einzelnen Ressorts, im Rahmen seiner Zuständigkeit über Notwendigkeit und Umfang von Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK selbst zu befinden. Das Konzept zur Erstellung des Ak-

tionsplans macht hierzu keine inhaltlichen Vorgaben. Maßgeblich sind hier nur die Aussagen der UN-BRK, zu deren Umsetzung das Land verpflichtet ist.

Neben einem erläuternden Teil soll der Aktionsplan zu den festgelegten Handlungsfeldern einen Katalog von Maßnahmen zur Umsetzung enthalten. Die Maßnahmen zu den Handlungsfeldern sollen Angaben zu folgenden Punkten enthalten:

- Ziele
- Kurze Beschreibung der Maßnahme oder des Vorhabens
- Verantwortliche Behörde/Schnittstellen bzw. Kooperationspartner
- Ggf. Zeitrahmen der Umsetzung

Die einzelnen Ressortpläne werden vom MSGWG gesammelt, in eine einheitliche Form gebracht und bilden den ersten Entwurf eines Aktionsplans der Landesregierung.

Dieser erste Entwurf wird nach Befassung des Kabinetts auch den Mitgliedern des Landtages zur Kenntnis gegeben werden. Anschließend wird der Entwurf des Aktionsplans den Vorgaben der Konvention nach Partizipation entsprechend in einer zweiten Phase im Rahmen eines öffentlichen Diskussionsprozesses der Zivilgesellschaft vorgestellt. Die Form der öffentlichen Beteiligung in dieser zweiten Phase wird in der IMAG UN-BRK und damit unter Beteiligung des Landesbeauftragten erarbeitet. Änderungs- und Ergänzungsvorschläge, die sich durch die Beteiligung der Zivilgesellschaft ergeben, werden von den jeweiligen Ressorts geprüft und ggfs. in den Aktionsplan aufgenommen. Am Ende steht der Beschluss des Aktionsplans durch das Kabinett, die Zuleitung an den Landtag und seine barrierefreie Veröffentlichung. Auf diese Weise soll ein Landesaktionsplan für Schleswig-Holstein entstehen, der von einer breiten Öffentlichkeit getragen wird.

Die UN-BRK konstatiert als zentrales Gebot die Förderung der individuellen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Deshalb ist bei der Umsetzung der Konvention das Wunsch und Wahlrecht der Betroffenen in den Vordergrund zu stellen. Der konsequente und von der Landesregierung forcierte Weg hin zu einer inklusiven Gesellschaft für Menschen mit und ohne Behinderungen lässt deshalb ausdrücklich das Nebeneinander und Miteinander von unterschiedlichen Angeboten für Menschen mit Behinderungen zu.

Das Konzept sieht im Einzelnen folgende Arbeitsstrukturen und -schritte vor:

Aufgabe der Ressorts

Die Ressorts prüfen in eigener Zuständigkeit die Auswirkungen der UN-BRK sowie den gesetzgeberischen Handlungsbedarf und fassen Vorschläge für Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK in sog. Ressortplänen zusammen. Die Ressortpläne sind dem MSGWG zur redaktionellen Abstimmung und Vereinheitlichung zuzuleiten. Das MSGWG hat neben der Erarbeitung eines eigenen Ressortplans alle Ressortentwürfe zum Entwurf des Aktionsplans der Landesregierung zusammenzufassen. Nach dem sich anschließenden öffentlichen Beteiligungsprozess ist es wiederum Aufgabe der einzelnen Ressorts, die Ergänzungs- und Änderungsvorschläge der Menschen mit Behinderung, der Verbände und der Zivilgesellschaft zu prüfen und über deren

Aufnahme in den Landesaktionsplan zu befinden. Die Ressorts prüfen für ihren Zuständigkeitsbereich darüber hinaus gesondert, ob sich aus der UN-BRK das Erfordernis der Anpassung landesrechtlicher Vorschriften ergibt (Normenscreening).

Aufgabe des MSGWG

Das MSGWG nimmt für die Landesregierung die Funktion der staatlichen Anlaufstelle (Focal Point) im Sinne des Art. 33 UN-BRK wahr und sichert somit bereits im Entstehen des Landesaktionsplans auch den Informationsfluss zwischen Bund und Ländern. Beim MSGWG liegt die Federführung für die Koordination der Erstellung des Landesaktionsplans auf der Grundlage der Ressortpläne und die redaktionelle Federführung.

Aufgabe der interministeriellen Arbeitsgruppe (IMAG UN-BRK)

Unter Leitung des MSGWG wird eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG UN-BRK) eingerichtet, in der die Staatskanzlei, alle Ministerien sowie der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung vertreten sind. Die IMAG-BRK legt einvernehmlich insbesondere die Handlungsfelder sowie die Struktur des Aktionsplans fest. Schnittstellen werden definiert und ggf. thematische Arbeitsgruppen zu den Handlungsfeldern gebildet. In die IMAG werden die Vorschläge der Ressorts für Maßnahmen und Umsetzungsschritte eingebracht mit dem Ziel, einen Aktionsplan nach den zuvor gemeinsam festgelegten Kriterien zu erarbeiten und seine Umsetzung zu begleiten.

Aufgabe der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre

Den Staatssekretärinnen und Staatssekretären obliegt die Aufgabe der politischen Lenkung des Gesamtprozesses. Sie bestimmen auf Basis der Vorschläge der einzurichtenden interministeriellen Arbeitsgruppe den Rahmen und die Grundsätze und entscheiden über politische bedeutsame Ziele, Schwerpunkte und strategische Fragen sowie in Fragen politischer Zielkonflikte. Die Runde der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre wird regelmäßig befasst, insbesondere wenn Lenkungsbedarf besteht.

Aufgabe des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung

Art. 33 Abs. 2 der Konvention sieht vor, dass die Staaten einen „Unabhängigen Mechanismus“ (Monitoring-Stelle) unterhalten. Dieser soll die in der Konvention genannten Rechte stärken und auf den einzelstaatlichen Ebenen fördern sowie die Umsetzung der Konvention überwachen. In Schleswig-Holstein nimmt diese Aufgabe der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung wahr, dessen Dienststelle dem Schleswig-Holsteinischen Landtag zugeordnet und dadurch in seiner Unabhängigkeit entscheidend gestärkt worden ist. Der Landesbeauftragte wird zukünftig in seinen Berichten umfassendere Informationen zum Umsetzungsstand vorlegen und auf etwaige weitere Handlungsbedarfe aufmerksam machen. Der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung begleitet die Ministerien bei der Aufstellung der Ressortpläne und wird den Dialog (auch der Ressorts) mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit den Menschen mit Behinderung und den sie vertretenden Organisationen in allen Phasen der Erstellung des Aktionsplans unterstützen. Er fungiert damit als Schnittstelle zwischen staatlicher Ebene und Zivilgesellschaft und hat eine zentrale Funktion im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit bzw. Bewusstseinsbildung.

IV. Zeitplan (Erstellungsverfahren)

31. Oktober 2014	Benennung der Mitglieder der IMAG-BRK
31. Oktober 2015	Fertigstellung der Ressortpläne und Weiterleitung an das MSGWG
Frühjahr 2016	Vorlage des Entwurfs des Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK und öffentliche Diskussion, Beteiligungsprozesse
Herbst 2016	Auswertung des Beteiligungsprozesses; Weiterentwicklung des ersten Entwurfs durch Prüfung der Änderungs- und Ergänzungsvorschläge durch die jeweiligen Ressorts
Ende 2016	Ressortabstimmung des überarbeiteten Aktionsplans
Frühjahr 2017	Vorlage und Beschluss der Endfassung des Landesaktionsplans im Kabinett; Zuleitung an den Landtag; parallel: barrierefreie Veröffentlichung des Landesaktionsplans

V. Arbeitsstand

Nach Zustimmung des Kabinetts im August 2014 zum Konzept zur Erstellung eines Landesaktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK erfolgten im MSGWG zeitgleich die personelle Zuordnung zur neuen Aufgabe im MSGWG und die entsprechenden organisatorischen Vorbereitungen.

Nach jeweiliger interner Abstimmung in den Ressorts und der Staatskanzlei sind die Mitglieder für die interministerielle Arbeitsgruppe UN-BRK benannt. Diese Arbeitsgruppe nahm im November 2014 ihre Arbeit auf. Die Aufgaben der Geschäftsstelle, der Leitung der Geschäftsstelle sowie des Vorsizes der interministeriellen Arbeitsgruppe wurden vom MSGWG übernommen.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden zunächst auf ihre Aufgaben und zur UN-BRK umfassend vorbereitet und geschult. Am 5. Dezember 2014 wurden die Mitglieder der IMAG UN-BRK sowie weitere Verantwortliche bzw. Interessierte aus den Ressorts, der Staatskanzlei, der Landtagsverwaltung und des Landesrechnungshofes im Rahmen einer Informationsveranstaltung über die Themen „Inklusion“, „Umsetzung der UN-BRK in Schleswig-Holstein“ und „UN-BRK / rechtliche Aspekte“ informiert.

Auf der Grundlage des in den letzten Jahren vom MSGWG für Schleswig-Holstein erarbeiteten behinderungspolitischen Gesamtkonzeptes, des Sozialdialogs mit den kommunalen Landesverbänden und den Wohlfahrtsverbänden, des Nationalen Aktionsplans des Bundes sowie der Aktionspläne der Bundesländer sowie nach interner Abstimmung in den jeweiligen Ressorts hat die IMAG UN-BRK die Handlungsfelder sowie eine Systematik für die Struktur innerhalb der Handlungsfelder wie folgt festgelegt:

Handlungsfelder:

1. Bewusstseinsbildung
2. Bildung
3. Arbeit und Beschäftigung
4. Bauen und Wohnen
5. Kultur, Sport, Freizeit
6. Gesundheit und Pflege
7. Schutz der Persönlichkeitsrechte
8. Partizipation und Interessenvertretung
9. Mobilität und Barrierefreiheit
10. Barrierefreie Kommunikation und Information

Struktur innerhalb eines Handlungsfeldes:

- Zuordnung Handlungsfeld und Artikel der UN-BRK
- Maßnahme
- Beschreibung der Maßnahme
- Zeitrahmen/Zeitplan der Maßnahme

Dabei hat sich die IMAG an den inhaltlichen Schwerpunkten der UN-Konvention und bewusst nicht an Ressortverantwortlichkeiten orientiert. Wie den Handlungsfeldern entnommen werden kann, sind diese nicht einzelnen Ministerien zuzuordnen, sondern jedes Ressort muss sich mit allen Handlungsfeldern auseinandersetzen und hat für sich seine Zuständigkeit für die einzelnen Handlungsfelder zu prüfen. Nach Bedarf können bei vorhandenen Schnittstellen zwischen den Ressorts auch Abstimmungsgespräche erfolgen oder ggf. Arbeitsgruppen zu den Handlungsfeldern gebildet werden.

In diesem Zusammenhang sei erneut darauf hingewiesen, dass Schleswig-Holstein hier in Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung einen besonderen Weg geht. In der Vergangenheit hat sich Behindertenpolitik auf sozialpolitische Fragen konzentriert. Die UN-BRK macht nunmehr deutlich, dass Politik für Menschen mit Behinderung eine Querschnittsaufgabe ist, die alle Politikfelder und damit die Verantwortungsbereiche aller Ressorts betrifft. Im Gegensatz zum Bund und auch allen anderen Bundesländern, die mit der Durchführung der Erstellung eines Aktionsplans ein Ressort beauftragt haben, hat sich Schleswig-Holstein für einen zweistufigen Prozess entschieden. Dies ist ein anspruchsvollerer und damit auch zeitaufwendiger Prozess, da vor den Entscheidungen und der Aufstellung der Ressortplänen viel Informations-, Aufklärungs- und auch Überzeugungsarbeit zu leisten ist. Das Handlungsfeld „Bewusstseinsbildung“ hat daher bereits hier erste Priorität.

Derzeit werden in noch unterschiedlicher Konkretheit in den einzelnen Ressorts die Arbeitsstrukturen für die jeweiligen Ressortpläne erstellt. Im MSGWG z. B. gibt es Arbeitsgruppen auf Abteilungsebene, die wiederum teilweise innerhalb der Abteilung Arbeitsgruppen bilden, so dass mit dem Thema „Umsetzung der UN-BRK in Schleswig-Holstein“ fast jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter erreicht werden kann. Auch ein solcher Weg kostet Zeit, antizipiert aber bereits das Ziel, das nötige Bewusstsein zu erzeugen, in Zukunft jede administrative Maßnahme auch an den Belangen von Menschen mit Behinderung und damit auch der UN-BRK angemessen auszurichten. Die Landesregierung ist überzeugt, dass vor allem „Barrieren in den Köpfen“ die nur prozesshaft realisierbare Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)

erschweren wird. Nach wie vor bestehen bei vielen Menschen unreflektierte Vorstellungen über Menschen mit Behinderungen, die wie in der übrigen Gesellschaft auch auf einem tradierten gesellschaftlich entstandenen Bild von Behinderung und ihrer Wirkungen beruhen. Ein Umdenken kann jedoch nur gelingen, wenn das Bewusstsein für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen neu gebildet und geschärft wird.

Erst wenn in allen Politikfeldern ein systematischer Umdenkungsprozess stattfindet und immer neu angestoßen wird, kann dies eine nachhaltige Veränderung in der Gesamtgesellschaft bewirken.

Die Landesregierung ist ungeachtet des vor dem ganzen Land liegenden langwierigen und herausfordernden Veränderungsprozesses bereits nach den ersten internen Erfahrungen der Auffassung, einen im Verfahren richtigen und besonnenen Weg eingeschlagen zu haben. Auch mit der Vorlage eines Landesaktionsplans sind bestehende Zielkonflikte, z. B. die Frage nach dem finanziellen und personellen Ressourceneinsatz des Landes und nach den Beiträgen vieler weiterer Beteiligter, keineswegs aufgelöst. Die Prozesshaftigkeit eines Landesaktionsplans und seiner Umsetzung fordert über den von der UN-BRK vorgegebenen Partizipationsansatz zum einen hohes Engagement der Beteiligten, das bei diesen zugleich einen realistischen Umgang mit Erwartungen und Interessen zu Ergebnissen, Veränderungen und Verbesserungen erfordert. Dieser bedeutsame Umstand für die Umsetzung der Konvention macht die unterstützende Beteiligung des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung in doppelter Weise wertvoll und unverzichtbar: Zum einen bringt er seine Kompetenz in Verfahren, Zielfindung und Realisierung ein, zum anderen kanalisiert seine Beteiligung die verständlichen hohen Erwartungen vieler Menschen mit und ohne Behinderung in dieses Vorhaben, das weit über den Horizont von Wahlperioden hinausgeht. Das Parlament ist daher auf eine regelmäßige Verlaufsberichterstattung angewiesen, wenn es mit seinem besonderen Gestaltungsanspruch einen Beitrag zu einem Wandel hin zur inklusiven Gesellschaft leisten soll bzw. will. Zu diesem Ziel gehört auch die Unterstützung der partizipativ erarbeiteten Schwerpunktsetzung der Landesregierung, z. B. durch entsprechende finanzielle Ausstattung dieser Schwerpunkte im Rahmen haushaltspolitischer Prioritätensetzung.