

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Werner, Sigrid Hupach, Sabine Zimmermann (Zwickau), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/9426 –**

Beteiligung von Menschen mit Behinderungen an Gesetzgebungsverfahren

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Juli 2014 rief das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die „Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz“ ins Leben. Im Rahmen dieses Gremiums berieten Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Sozialversicherungsträger und Sozialpartner über die Ausrichtung eines Gesetzes zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Organisationen von Betroffenen wurden in der Minderheit miteinbezogen. Von insgesamt 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Arbeitsgruppe waren lediglich 10 Vertreterinnen und Vertreter des Deutschen Behindertenrates (DBR) (vgl. <http://nitsa-ev.de/bewusstseinsbildung/bundesteilhabegesetz/faktencheck-bthg-kabe/6/>).

Inzwischen hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf für ein Bundesteilhabegesetz vorgelegt. Die Kritik von Betroffenen, ihren Selbstvertretungsorganisationen und Verbänden ist enorm. Sie befürchten Verschlechterungen durch die neuen Regelungen und fordern eine grundlegende Überarbeitung des Entwurfs im Sinne der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (vgl. www.deutscher-behindertenrat.de/ID182110).

Ein weiteres Gesetzesvorhaben der Regierung ist die Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland. Hierzu gab es einen sogenannten „umfassenden Beteiligungsprozess“. In den Jahren 2014 und 2015 lud Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles zu den „Inklusionstagen“. An diesen Kongressen in Berlin nahmen hunderte Betroffene, Vertreterinnen und Vertreter von Selbstvertretungsorganisationen teil, um die Inhalte und die Ausrichtung des „Nationalen Aktionsplan 2.0“ (NAP 2.0) zu diskutieren. Schon während der Inklusionstage wurde die Kritik laut, es gäbe zu wenig Raum für Diskussionen und die Formulierung von Forderungen. Darüber hinaus klagten Selbstvertretungsorganisationen über die Fülle an Gesetzentwürfen, die sie gleichzeitig erreichte und die daraus resultierende kurze Bearbeitungszeit für ihre Stellungnahmen (vgl. www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/NAP2/Stellungnahme_Verbaende_NAP_20/ISL_eV.doc?__blob=publicationFile&v=1).

Angesichts der hier umrissenen Kritik an der Partizipation von Menschen mit Behinderungen an Gesetzgebungsverfahren, sprechen viele Betroffene und ihre Selbstvertretungsorganisationen von Pseudo-Beteiligung (vgl. www.kobinet-nachrichten.org/de/1/nachrichten/33965/Partizipation-sieht-anders-aus.htm/?search=Pseuo%20beteiligung).

Ein breitangelegter und intensiver Beteiligungsprozess, der der Forderung von Menschen mit Behinderungen „Nichts über uns ohne uns“ gerecht wird und Betroffene im Sinne des Artikel 4 Absatz 3 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) beteiligt, ist grundsätzlich notwendig und zu begrüßen. Es muss jedoch nach Auffassung der Fragesteller sichergestellt werden, dass die berechtigten Forderungen von Betroffenen und ihren Behinderten-, Sozial- sowie Wohlfahrtsverbänden und Selbstvertretungsorganisationen berücksichtigt werden und Eingang in die Gesetzgebung finden.

1. Welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung aufgrund der Kritik von Behinderten-, Sozial- sowie Wohlfahrtsverbänden und Selbstvertretungsorganisationen an den geplanten Regelungen des Bundesteilhabegesetzes?

Die Bundesregierung hat am 28. Juni 2016 den Regierungsentwurf für das Bundesteilhabegesetz beschlossen. Soweit Handlungsbedarf infolge der Anhörungen zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales gesehen wurde, ist dieser bereits im Rahmen der Erarbeitung des Regierungsentwurfs und des Kabinettsbeschlusses aufgegriffen und berücksichtigt worden.

2. Wie sollte aus Sicht der Bundesregierung ein korrektes, diskriminierungsfreies und umfassendes Partizipationsverfahren für Gesetzesvorhaben ausgestaltet werden?

Die Bundesregierung hat zur Erarbeitung des Bundesteilhabegesetzes eine breite Beteiligung durchgeführt, deren Ergebnisse dokumentiert und veröffentlicht sind. Dieses Verfahren ging weit über das gesetzlich Vorgeschriebene hinaus und wurde als beispielhaft gewürdigt. Im Übrigen bereitet die Bundesregierung Gesetzesvorlagen nach den Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO, Kapitel 6 – Rechtsetzung) vor. Nach § 47 GGO sind Länder, kommunale Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände zu beteiligen. In Bezug auf das Bundesteilhabegesetz wurden die in der GGO vorgesehenen Beteiligungen durchgeführt.

3. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Kritik von Betroffenen und Behinderten-, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie von Selbstvertretungsorganisationen, nach der Kernforderungen, die während des Beteiligungsprozesses gestellt wurden, nicht in den Gesetzentwürfen zum Bundesteilhabegesetz und zum NAP 2.0 berücksichtigt wurden?

Die Bundesregierung hat viele Forderungen der Betroffenen, von Behinderten-, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie von Selbstvertretungsorganen aufgegriffen, soweit diese innerhalb der Bundesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt konsensfähig waren.

4. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Kritik von Menschen mit Behinderungen und ihren Selbstvertretungsorganisationen, nach der es sich beim Beteiligungsprozess zum Bundesteilhabegesetz um eine Pseudo-Beteiligung gehandelt habe?

Die Bundesregierung teilt nicht die Ansicht, dass es sich bei dem Beteiligungsprozess zum Bundesteilhabegesetz um eine „Pseudo-Beteiligung“ gehandelt habe.

5. Wie kann es aus Sicht der Bundesregierung zukünftig gelingen, dass wichtige und notwendige Partizipationsverfahren nicht mehr in eine gefühlte Pseudo-Beteiligung umschlagen?

Zur Beantwortung wird auf die Antworten zu den Fragen 2 und 4 verwiesen.

6. Wie kommt die Bundesregierung im Gesetzentwurf für ein Bundesteilhabegesetz zu dem Schluss, dass „Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände die größte Anzahl an Mitgliedern in der Arbeitsgruppe“ Bundesteilhabegesetz stellten, wenn laut Aussage von Selbstvertretungsorganisationen lediglich zehn von insgesamt 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern dem Deutschen Behindertenrat (DBR) angehörten (vgl. <http://nitsa-ev.de/bewusstseinsbildung/bundesteilhabegesetz/faktencheck-bthg-kabe/6/>)?

In der Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz war die Teilnehmergruppe aus den Selbstvertretungsorganisationen der Menschen mit Behinderungen die größte vertretene Gruppe. Dies gilt auch dann, wenn man lediglich die vom Deutschen Behindertenrat vertretenen Verbände als Selbstvertretungsorganisationen einordnen würde. Alle sonstigen Mitgliedergruppen (Werkstattvertretungen, Länder, Kommunen, Leistungsträger, Leistungserbringer, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Behindertenbeauftragte der Bundesregierung, Bundesministerien) haben mit jeweils deutlich geringerer Teilnehmerzahl an der Arbeitsgruppe teilgenommen.

7. Aus welchen Gründen wurden die Referentenentwürfe des Bundesteilhabegesetzes, des Nationalen Aktionsplans 2.0 und des Dritten Pflegestärkungsgesetzes (PSG III) fast zeitgleich Ende April 2016 veröffentlicht?

Der Beteiligung nach § 47 GGO geht eine Abstimmung des Gesetzentwurfs innerhalb der Bundesregierung voraus. Die Entwürfe für das Bundesteilhabegesetz und das Dritte Pflegestärkungsgesetz wurden unmittelbar nach Abschluss dieser Abstimmung veröffentlicht.

Der Referentenentwurf des NAP 2.0 wurde zur gleichen Zeit wie die Entwürfe für das Bundesteilhabegesetz und das Dritte Pflegestärkungsgesetz veröffentlicht, um seine Behandlung in der gleichen Kabinettsitzung sicherzustellen. Damit sollte der Bedeutung des NAP 2.0 als behindertenpolitisches Gesamtpaket der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-BRK Rechnung getragen werden.

8. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der von Selbstvertretungsorganisationen und Verbänden geäußerten Kritik, nach der die fast zeitgleiche Veröffentlichung der drei Referentenentwürfe Ende April 2016 zu einer erheblichen Verkürzung der Bearbeitungszeit ihrer drei Stellungnahmen geführt hat, die sie Mitte/Ende Mai 2016 vorlegen sollten, und damit der Beteiligungsprozess in erheblichem Maße eingeschränkt wurde?

Die Bundesregierung sieht keinen Handlungsbedarf, da im Rahmen der Gesetzgebungsverfahren zu den Gesetzentwürfen für das Bundesteilhabegesetz und das Dritte Pflegestärkungsgesetz eine umfassende Beteiligung sichergestellt wurde.

Einen Arbeitsentwurf des Nationalen Aktionsplans 2.0 hat das Bundesministerium für Arbeit- und Soziales bereits im Dezember 2015 bei den Inklusionstagen vorgestellt und intensiv mit den Teilnehmenden diskutiert. Behinderten-, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Selbstvertretungsorganisationen und Betroffene waren vor Ort zahlreich vertreten und hatten daher die Möglichkeit, schon zu diesem frühen Zeitpunkt zu dem Maßnahmenpaket des NAP 2.0 Stellung zu nehmen. Insoweit war aus Sicht der Bundesregierung eine dreiwöchige Frist zur Stellungnahme ausreichend.

9. Wie ist der Stand der Bearbeitung eines Leitfadens zur konsequenten Einbeziehung der Belange von Menschen mit Behinderungen in die Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Vorhaben der Bundesministerien, der in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/4359 angekündigt wurde?

Der Leitfaden ist als Maßnahme des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-BRK initiiert worden. In diesem Rahmen wurde das Konzept des Leitfadens im NAP-Ausschuss vorgestellt. Die von den dortigen Ausschussmitgliedern gegebenen Hinweise wurden bei der Erstellung entsprechend berücksichtigt. Die Abstimmung mit den Ressorts und den Beauftragten der Bundesregierung wurde vor kurzem abgeschlossen. Die Verbände der Menschen mit Behinderungen werden nun Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.

10. Was sind die konkreten Inhalte dieses Leitfadens?

Zentrales Anliegen des Leitfadens ist es, die Ressorts darin zu unterstützen, die Relevanz ihrer Vorhaben auf Menschen mit Behinderungen hin zu überprüfen und gegebenenfalls erforderliche Schlussfolgerungen bei der Gestaltung und Umsetzung ihrer Vorhaben zu ziehen. Hierfür enthält der Leitfaden insbesondere eine Checkliste, die hilft, zu erkennen, wie Menschen mit Behinderungen von einem Vorhaben betroffen sein können. Außerdem enthält der Leitfaden einen Anhang mit nützlichen Adressen und Informationsquellen.

11. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Kritik an den Beteiligungsprozessen zum Bundesteilhabegesetz und NAP 2.0 im Hinblick auf die Inhalte des Leitfadens?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 9 und 10 verwiesen.

12. Erachtet die Bundesregierung einen Leitfaden als geeignetes Mittel, um einheitliche und wirksame Standards für die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden und Organisationen zu schaffen?
13. Wäre die Festschreibung entsprechender verbindlicher Regelungen in Form einer Verordnung oder von gesetzlichen Anpassungen diesbezüglich sinnvoller und wirksamer?

Wenn ja, bis wann werden solche Regelungen erarbeitet?

Wenn nein, warum nicht?

Die Frage 12 und 13 werden gemeinsam beantwortet.

Aus Sicht der Bundesregierung ist der Leitfaden geeignet, für die Belange von Menschen mit Behinderungen zu sensibilisieren. Er hilft bei Planung und Umsetzung von Vorhaben, auch nicht offenkundige Betroffenheit von Menschen mit Behinderungen zu erkennen.

Nach einem Erprobungszeitraum von zwei Jahren soll bilanziert werden, ob der Leitfaden die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllt oder ob verbindliche Regelungen erforderlich sind.

14. Wie viel haben die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales veranstalteten Inklusionstage vom 24. bis 26. November 2014 im bcc Berlin Congress Center insgesamt gekostet (bitte einzeln nach Werbekosten, Materialien, Honorar für Referentinnen und Referenten, Fahrkosten, Räumlichkeiten, Verpflegung etc. aufschlüsseln)?

Folgende übergeordnete Positionen können nachstehend für die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vom 24. bis 26. November 2014 veranstalteten Inklusionstage ausgewiesen werden:

<u>Position</u>	<u>Kosten in Euro</u>
Räumlichkeiten bcc inklusive Technik und Catering	180.312,65
Moderation, Referenten und zusätzliches Personal inklusive Reisekosten	106.899,59
Dokumentation und Videos	73.008,32
Sicherstellung der Barrierefreiheit	45.350,92
Agenturkosten	66.667,27
Sonstige Kosten (zum Beispiel Rahmenprogramm)	32.584,21
Werbungskosten	20.569,05
Gesamtkosten (Netto)	525.392,01

15. Wie viel haben die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales veranstalteten Inklusionstage vom 23. bis 24. November 2015 im bcc Berlin Congress Center insgesamt gekostet (bitte einzeln nach Werbekosten, Materialien, Honorar für Moderation und Referentinnen und Referenten, Fahrkosten, Räumlichkeiten, Verpflegung etc. aufschlüsseln)?

Folgende übergeordnete Positionen können nachstehend für die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vom 23. bis 24. November 2015 veranstalteten Inklusionstage ausgewiesen werden:

<u>Position</u>	<u>Kosten in Euro</u>
Räumlichkeiten bcc inklusive Technik und Catering	159.078,30
Moderation, Referenten und zusätzliches Personal inklusive Reisekosten	62.615,53
Dokumentation und Videos	61.519,88
Sicherstellung der Barrierefreiheit	45.670,57
Agenturkosten	58.246,72
Sonstige Kosten (zum Beispiel Rahmenprogramm)	46.567,76
Werbungskosten	34.520,54
Gesamtkosten (Netto)	468.218,81

16. Welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung angesichts der Kosten der Inklusionstage in Hinblick auf die starke Kritik von Menschen mit Behinderungen und ihren Selbstvertretungsorganisationen sowie ihren Verbänden hinsichtlich der fehlenden Berücksichtigung ihrer Kernforderungen?

Seit dem Jahr 2013 bietet die Bundesregierung mit den sogenannten Inklusionstagen ein Veranstaltungsformat, an dem in der Regel an zwei bis drei aufeinanderfolgenden Tagen das Thema Inklusion in all seinen Facetten im Zentrum steht. Durch eine breite Beteiligung von Behinderten-, Sozial-, Wohlfahrtsverbänden, Selbstvertretungsorganisationen und Betroffenen, aber auch durch die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern der Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen, der Wissenschaft und von Unternehmen bieten die Inklusionstage die einmalige Möglichkeit eines sehr breiten Diskurses aller Interessierten und Akteure über aktuelle behindertenpolitische Themen. Die große und überwiegend sehr positive Resonanz auf dieses Veranstaltungsformat rechtfertigt aus Sicht der Bundesregierung den mit der Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung in Zusammenhang stehenden Aufwand. Da die Verwirklichung des Inklusionsgedankens in den verschiedenen Lebensbereichen einen umfassenden gesellschaftlichen Transformationsprozess erfordert, ist es zwingend notwendig, immer wieder für das Thema Inklusion zu sensibilisieren sowie Positionen und Forderungen von Menschen mit Behinderungen, ihren Selbstvertretungsorganisationen sowie ihren Verbänden zu diskutieren.

17. Inwieweit wurden die im Einzelplan 11 des Bundeshaushaltsplans entnommenen Mittel für die Förderung der Partizipation der Organisationen von Menschen mit Behinderungen, wie es das Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) vorsieht, zu Lasten von anderen Titeln im Einzelplan 11 aufgebracht?

Die Finanzierung der Förderung der Partizipation der Organisationen von Menschen mit Behinderungen erfolgt nicht zu Lasten anderer Titel des Einzelplans 11,

sondern aus dem Titel 1105/684 04 – Nationaler Aktionsplan zur Behindertenpolitik und Teilhabebericht. Die Finanzierung wird im Wege einer Änderung der disponiblen Förderungsschwerpunkte im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen aus dem genannten Titel erbracht, ohne den Titelantrag zu erhöhen.

18. Aus welchen Gründen wurden für die Förderung der Partizipation von Organisationen von Menschen mit Behinderungen keine zusätzlichen Mittel in den Einzelplan 11 eingestellt?

Die Förderung der Partizipation wurde im Koalitionsvertrag nicht als „prioritäre Maßnahme“ benannt, so dass laut Koalitionsvertrag eine Gegenfinanzierung im gleichen Politikbereich (Einzelplan 11) zu erfolgen hat (vgl. Koalitionsvertrag S. 62/63).

19. Wie viele Anträge zur Förderung der Partizipation wurden bisher von Organisationen von Menschen mit Behinderungen gestellt, wie viele wurden bewilligt, und in welcher Höhe wurden die Organisationen jeweils gefördert (bitte einzeln aufschlüsseln)?

Auf Basis des am 27. Juli 2016 in Kraft getretenen Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts wird derzeit eine entsprechende Verwaltungsrichtlinie zur Förderung der Partizipation abgestimmt.

Unabhängig davon sind bereits zwei Schreiben eingegangen, mit denen Interesse an einer Förderung zum Ausdruck gebracht wurde.

20. Wie hoch waren die Kosten des Beteiligungsprozesses im Zuge der Erarbeitung des Entwurfs für ein Bundesteilhabegesetz?

Die Kosten für den Beteiligungsprozess in den Jahren 2014 und 2015 lagen bei insgesamt 43 435,42 Euro. Zum Beteiligungsprozess zählen insgesamt 16 Sitzungen der Arbeitsgruppe Bundesteilhabegesetz, der Unterarbeitsgruppe Statistik und Quantifizierung, der Fachexperten-Arbeitsgruppe und der Bund-Länder-Kommunal-Arbeitsgruppe.

21. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung angesichts der Kosten des Beteiligungsprozesses in Hinblick auf die starke Kritik von Betroffenen und Behinderten-, Sozial- sowie Wohlfahrtsverbänden und Selbstvertretungsorganisationen hinsichtlich der fehlenden Berücksichtigung ihrer Kernforderungen?

Die Bundesregierung macht Beteiligungsverfahren nicht von Kostenfragen abhängig, soweit sie sich in einem vertretbaren Rahmen bewegen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.