



**Landesbehindertenrat**  
Spitzenverband der Behinderten-Selbsthilfe  
in Nordrhein-Westfalen

Per Mail an:

Herrn  
Dr. Christoph Stamm  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW  
Fürstenwall 25  
**40219 Düsseldorf**

24.01.2022

**Stellungnahme zum Entwurf des Aktionsplans NRW inklusiv**

Sehr geehrter Herr Dr. Stamm,  
anliegend erhalten Sie die Stellungnahme des  
Landesbehindertenrates NRW zur Kenntnis und Weiterverwendung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Willibert Strunz  
Geschäftsführer

Landesbehindertenrat e.V.  
Spitzenverband der  
Behinderten-Selbsthilfe  
in Nordrhein-Westfalen

Landesgeschäftsstelle:

Neubrückenstr. 12-14  
48143 Münster  
Tel.: 02 51/5 40 18  
Fax: 02 51/51 90 51  
E-Mail: info@lbr-nrw.de

Zweigstellen:

Fürstenwall 132  
40217 Düsseldorf  
Tel. 02 11/38 412-41  
Fax 02 11/38 412-66

Abtstr. 21  
50354 Hürth  
Tel. 0 22 33/93 245-0  
Fax 0 22 33/93 245-10

Bankverbindung:  
Sparkasse Münsterland Ost  
SWIFT-BIC: WELADED1MST  
IBAN: DE92 4005 0150 0000  
0708 62

Peter Gabor  
Vorsitzender

Agnes Arnold  
1. Stellv. Vorsitzende  
Schatzmeisterin

Claudia Seipelt-Holtmann  
2. Stellv. Vorsitzende  
Schriftführerin

Mitglieder:

Landesarbeitsgemeinschaft  
SELBSTHILFE NRW e.V.

Landesverband  
Interessenvertretung  
Selbstbestimmt Leben  
in NRW e.V.

Lebenshilfe für Menschen  
mit geistiger Behinderung  
Landesverband NRW e.V.

Netzwerk von Frauen und Mädchen  
mit Behinderung/ chronischer  
Erkrankung NRW

Sozialverband Deutschland  
Landesverband NRW e.V.

Sozialverband VdK  
Landesverband NRW e.V.

## **Stellungnahme des Landesbehindertenrates NRW e.V. (LBR NRW) zum „Aktionsplan NRW inklusiv“**

### **Vorbemerkung**

Der LBR NRW bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum „Aktionsplan NRW inklusiv“. Als Spitzenverband der Selbsthilfe behinderter und chronisch kranker Menschen in NRW widmet er sich insbesondere Spitzenthemen und -problemen. Die Stellungnahme des LBR NRW ersetzt nicht die einzelnen fokussierten Stellungnahmen seiner Mitgliedsverbände, die aus ihren speziellen Perspektiven auf die Lebenslagen behinderter und chronisch kranker Menschen schauen.

Der LBR NRW begrüßt die Fortschreibung des Aktionsplans „Eine Gesellschaft für alle“ aus dem Jahr 2012 und die kontinuierliche Berichterstattung. Allerdings sind seitdem 10 Jahre vergangen, ohne dass zwischenzeitlich ein neuer Aktionsplan in Angriff genommen worden ist. Die Gesellschaft hat sich seitdem in vielerlei Hinsicht verändert, und das Land NRW muss auf die Veränderungen reagieren. Der Weg in eine inklusive Gesellschaft ist ein langer Weg, ein Prozess, den es zu beobachten gilt und der zwangsläufig Korrekturen in den identifizierten Lebenslagen und Handlungsfeldern notwendig macht, man denke nur an die Auswirkungen der Corona-Pandemie, auf die unter dem Punkt Konzept und Vorgehensweise des Entwurfs Bezug genommen wird. Wichtig erscheint uns, wie in der Entwurfsfassung genannt, die Betonung der Referenzrahmen für den Aktionsplan NRW inklusiv: die UN-BRK, der Nationale Aktionsplan, die Statusberichte der Monitoring-Stelle beim Institut für Inklusion und Menschenrechte (DIMR) und die Gleichstellungsgesetze in Bund und Land. Einen besonderen Stellenwert für den Aktionsplan hat der 2020 veröffentlichte Teilhabebericht, bei dessen Zustandekommen der LBR NRW aktiv mitgewirkt hat.

Das DIMR hat eine kritische Stellungnahme zum Teilhabebericht abgegeben, die sowohl positiv hervorhebt, dass zum ersten Mal verfügbare Daten in einem Bericht dargestellt werden als auch anmerkt, dass durch den Teilhabebericht Datenlücken deutlich werden, die ein zielorientiertes Handeln in Bezug auf die identifizierten Lebenslagen erschwert bzw. unmöglich macht. Dieser Einschätzung schließt sich der LBR NRW an.

Im Folgenden wird aus Gründen mangelnder personeller Kapazitäten nur auf vier der im Aktionsplan identifizierten 8 Lebenslagen und die dazu gehörigen Handlungsfelder eingegangen, ohne dabei eine Wertung der einzelnen Lebenslagen vornehmen zu wollen.



## **Zu 5.2 „Bildung und Ausbildung“ (21 Maßnahmen),**

Zum Thema „Gemeinsames Lernen“ heißt es im Aktionsplan auf S. 60:

„Anspruch der Landesregierung ist, die Inklusion an den Schulen bestmöglich und zum Wohle aller Kinder und Jugendlichen zu gestalten. Dabei steht die Qualität der individuellen Förderung der Schülerinnen und Schüler im Zentrum der Anstrengungen.“

Der von der Bertelsmann-Stiftung 2020 herausgegebene und von Nicole Hollenbach-Biele und Klaus Klemm verantwortete Bericht „Inklusive Bildung zwischen Licht und Schatten: Eine Bilanz nach zehn Jahren inklusiven Unterrichts“<sup>1</sup> kommt zu dem Schluss, dass die inklusive Erziehung in Deutschland nur schleppend vorankommt, insgesamt sehr unterschiedlich in den einzelnen Bundesländern verläuft und in Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz sogar wieder mehr Schülerinnen und Schüler die Förderschule besuchen. Lediglich in den drei Stadtstaaten und in Schleswig-Holstein hat sich die Anzahl der Schülerinnen und Schüler im inklusiven Unterricht deutlich erhöht.

Immer wieder wird von Experten auf Studien verwiesen, in denen deutlich wird, dass Kinder und Jugendliche im inklusiven Unterricht bessere Lernergebnisse erzielen als an Förderschulen. Trotzdem entwickelt sich auch in Nordrhein-Westfalen seit Jahren die Entwicklung hin zum inklusiven Unterricht sehr zögerlich. Der oben zitierte Anspruch der Landesregierung schlägt sich nicht in einer signifikanten Ausweitung des inklusiven Unterrichts nieder. Hollenbach-Biele und Klemm prognostizieren sogar, dass der Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Förderbedarf, die an Förderschulen unterrichtet werden, bis zum Jahr 2030/2031 stagnieren wird.<sup>2</sup> Die von Klaus Klemm berechnete Exklusionsquote entwickelt sich in NRW nach seiner Prognose von 2019 bis 2030 von 4,9 auf 4,7<sup>3</sup>.

Der Bedarf an sonderpädagogisch qualifizierten Lehrerinnen und Lehrern ist enorm, zumal auch bis 2030 viele altersbedingt aus ihrem Beruf ausscheiden werden.

Eine alte Forderung von Eltern behinderter und chronisch kranker Kinder ist, dass schon die Studienordnungen aller Lehrerinnen und Lehrer, die nicht Sonderpädagogik als Schwerpunktfach studieren, eine

---

<sup>1</sup> Nicole Hollenbach-Biele, Klaus Klemm: Inklusive Bildung zwischen Licht und Schatten: Eine Bilanz nach zehn Jahren inklusiven Unterrichts, S. 7 (2020), <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/inklusive-bildung-zwischen-licht-und-schatten>, Stand: 18.01.2022.

<sup>2</sup> Ebenda.

<sup>3</sup> Ebenda, S. 47. Die Exklusionsquote bezeichnet den Anteil förderbedürftiger Kinder, die weiterhin an Förderschulen unterrichtet werden.

Einheit sonderpädagogische Förderung enthalten sollte. Dazu ist im Entwurf des Aktionsplans nichts zu finden.

Es erhebt sich die Frage, ob die von der Landesregierung geplanten Maßnahmen dazu angetan sind, die Schulsituation grundsätzlich im Sinne des gemeinsamen Lernens zu verändern. Eine Bewertung der Maßnahmen fällt schwer, da die Hintergrunddaten, vor denen die Maßnahmen vorgeschlagen werden, für den Außenstehenden im Text nicht greifbar sind.

### **Zu 5.3 „Arbeit und materielle Lebenssituation“ (31 Maßnahmen)**

Der **Bereich Arbeit und materielle Situation** ist nach **Selbstbestimmung und Schutz der Person** zu Recht derjenige mit dem umfangreichsten Maßnahmenkatalog. Der Selbstverwirklichung durch Arbeit und damit der materiellen Lebenssituation misst die UN-BRK einen großen Stellenwert bei, werden beide Bereiche zusammen doch als wichtige Indikatoren für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gesehen. Arbeit und materielle Situation sind in unserer Gesellschaft wichtige Faktoren für die Anerkennung einer Person, ohne dass wir an dieser Stelle die These vertreten, Menschen ohne Arbeit seien weniger wert als Menschen mit Arbeit. Aber als gesellschaftliches Wesen ist jeder Mensch eingebettet in die Strukturen und Bedingungen der Gesellschaft, in der er lebt. Unsere Gesellschaft lebt die Philosophie der Produktivität und Leistung und misst viel zu sehr den Wert eines Menschen nach dem „was er schafft“. Wer Arbeit hat, ist produktiv, schafft sich und anderen gute Lebensverhältnisse, schafft Wohlstand.

In unserer Gesellschaft lebt ein beträchtlicher Teil an Menschen mit Behinderung und chronischer Erkrankung, der eingeschränkt oder – in einigen Fällen – auch gar nicht arbeiten kann. Zwar fußt „das moderne Recht [...] auf einem Gleichheitsversprechen für alle Gesellschaftsmitglieder, [...] wo also Abstufung sozialer Ränge gar nicht erst erlaubt ist. Konflikte oder Spannungen können sich nur dort entwickeln, wo Inklusionen verweigert oder Benachteiligungen als solche nicht erkannt werden, also Individuen oder Gruppen der gleiche Zugang zum Rechtssystem nicht eröffnet wird“<sup>4</sup>. Aber die von Axel Honneth genannte Verweigerung von Inklusion findet seit Jahren und Jahrzehnten statt, insbesondere im Bereich Wirtschaft und Arbeit. Die Forderungen nach allmählichem Abbau der Werkstätten für Menschen mit Behinderung und nach Öffnung des allgemeinen Arbeitsmarktes für

---

<sup>4</sup> Axel Honneth: Verwilderungen. Kampf um Anerkennung im frühen 21. Jahrhundert, in: APuZ 1-2/2011, S.40.

Menschen mit Behinderung werden seit langem gebetsmühlenartig wiederholt, ohne dass sich Gravierendes ändert. Der aktuelle Trend zeigt, dass die Werkstätten wieder an größerer Bedeutung gewinnen, wie auch im Entwurf des Aktionsplans festgestellt wird.

Die geplanten Maßnahmen, mit denen eine Veränderung der Situation erreicht werden soll, sind zwar vielfältig und setzen an verschiedenen Punkten an. Die Instrumente, die zur Verfügung stehen, sind z.T. die alten, die bislang wenig an der Gesamtsituation verändert haben. Es bleibt der Zweifel.

- Aus Sicht des LBR NRW ist im Bereich Bewusstseinsbildung noch viel zu tun.
- Gespräche mit Arbeitgebern auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind kontinuierlich zu führen. Informationen über staatliche Förderprogramme und Unterstützungsmöglichkeiten müssen den Arbeitgebern regelmäßig übermittelt werden.
- Die allgemeine Zugänglichkeit und Barrierefreiheit zum und am Arbeitsplatz sollte zukünftig selbstverständlich sein.
- Die Möglichkeiten, durch Digitalisierung innovative Arbeitsplätze zu schaffen, müssen ausgelotet werden.

Im Übrigen ist zu hoffen, dass mit den im Entwurf genannten Maßnahmen tatsächlich Bewegung in die beiden Systeme allgemeinen Arbeitsmarkt und Werkstätten kommt.

#### **Zu 5.4 „Wohnen, öffentlicher Raum und Mobilität“ (18 Maßnahmen)**

Wohnen ist ein Menschenrecht, und deshalb ist die Zurverfügungstellung von barrierefreiem Wohnraum ein wichtiger Indikator für den Fortschritt im Hinblick auf eine inklusive Gesellschaft. Schon vor der Veränderung des Baurechts im Jahr 2021 war der Mangel an barrierefreien Wohnungen evident. Die gültige Landesbauordnung, die trotz der Proteste aller Behindertenverbände verabschiedet wurde, bedeutet einen Rückschritt, der die Situation am Wohnungsmarkt weiterhin verschärfen wird. Die Standards für Barrierefreiheit wurden weiter herabgesetzt, Wohnungen werden künftig nur noch „im erforderlichen Umfang“ barrierefrei sein, der Gebrauch unbestimmter Rechtsbegriffe wie „barrierearm“ lässt einen großen Spielraum für Interpretationen zu. Insgesamt schränkt die Landesbauordnung das Selbstbestimmungsrecht auf unzulässige Weise ein.

Auch im ersten Absatz zum Kapitel „Wohnen, öffentlicher Raum...“ des Entwurfs zum Aktionsplan setzt sich die Einführung unbestimmter Rechtsbegriffe fort, „die Barrierereduzierung“. Was bedeutet es, wenn eine barrierereduzierte Wohnung angeboten wird? Was sollen sich

Menschen mit Behinderung darunter vorstellen? Allgemeine Zugänglichkeit und umfassende Barrierefreiheit: Das sind die Begriffe aus der UN-BRK, deren Inhalte definiert und rechtssicher sind.

Wenn im Aktionsplan die Bezugsrahmen genannt werden, an denen man sich bezüglich der Ziele und Maßnahmen orientieren will, aber mit unbestimmten Rechtsbegriffen arbeitet, dann konterkarieren diese das anfangs Genannte.

### **Wohnen und inklusiver Sozialraum**

Dass Wohnen und die Planung eines inklusiven Sozialraums zusammengehören, liegt auf der Hand. Welchen Sinn würde eine barrierefreie Wohnung machen, wenn sie in einem Stadtteil läge, in dem die Infrastruktur und Zugänglichkeit zu Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen nicht gegeben ist?

Da der inklusive Sozialraum vor Ort stattfindet, sollten alle Kommunen und Gemeinden angeregt werden, sich auf den zu Weg machen und zu planen, wenn sie nicht schon den Anfang gemacht haben. Ein gute Plattform dafür ist nach wie vor die „Erklärung von Barcelona“ von 1995, in der europäische Städte erstmals ein Anforderungsprofil für eine barrierefreie Stadt erstellt haben.

Der LBR schließt sich der Empfehlung der Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention an, „Daten zum Bestand und Bedarf an barrierefreien, uneingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbaren Wohnungen zu erheben, diese in einem zentralen Verzeichnis zu führen und zur verbindlichen Planungsgrundlage für das Baugeschehen, inklusive der Sozialraumplanung, zu machen“<sup>5</sup>.

Die Datenerhebung zum Bestand und Bedarf an barrierefreien Wohnungen ist für eine realistische Planung von großer Bedeutung, da auch die Gruppe älter werdender Menschen in den nächsten Jahren zusätzliche Bedarfe anmelden wird.

### **Zu 5.8 „Politische und zivilgesellschaftliche Partizipation“ (18 Maßnahmen).**

Die Ermöglichung der Teilhabe an der Entwicklung politischer und zivilgesellschaftlicher Prozesse und damit der Gestaltung der Gesellschaft ist ein zentrales Anliegen der Selbsthilfe behinderter und chronisch kranker Menschen. Mittlerweile hat sich ein differenziertes System verschiedener Interessenvertretungen vor allem in NRW entwickelt, an dessen Spitze der Landesbehindertenrat NRW e.V.

---

<sup>5</sup> Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention: Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention Bericht zur Lebenssituation von Menschen mit Beeinträchtigungen und zum Stand der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Nordrhein-Westfalen. März 2021

existiert. In ihm sind – analog zur Entwicklung der Selbsthilfe – der SoVD LV NRW und der VdK LV NRW, die LAG SELBSTHILFE e.V. und die Lebenshilfe LV NRW e.V., der Landesverband Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben NRW e.V. und das Netzwerk Frauen und Mädchen mit Behinderung zusammengeschlossen. Der Landesbehindertenrat repräsentiert ca. 700 000 Einzelmitglieder.

Nachdem der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die mangelnde Interessenvertretung in Deutschland kritisiert hat, „empfiehlt er hierzu die Entwicklung eines Rahmens, der eine inklusive, umfassende und transparente Partizipation von Organisationen zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen (Selbstvertretungsorganisationen) sicherstellt – und zwar gleichermaßen bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften, Konzepten und Programmen zur Umsetzung sowie der Überwachung des Übereinkommens.“<sup>6</sup> Nach dieser Einführung im Abschnitt „5.8 Politische und zivilgesellschaftliche Partizipation“ folgt die Auflistung der Institutionen und Gremien, durch nach Auffassung der Landesregierung die Interessenvertretung gewährleistet ist. Irritierend ist, dass an erster Stelle das Kompetenzzentrum mit der Behindertenbeauftragten genannt ist. Nach dem Selbstverständnis der Selbsthilfe von Menschen mit Behinderungen können Menschen mit Behinderung nur sich selbst vertreten bzw. sich durch ihre Organisationen vertreten lassen, die sie selbst gegründet und gewählt haben.

Richtig ist, dass der Inklusionsbeirat „als wesentliches Beteiligungsgremium der Landesregierung“ für Organisationen behinderter Menschen gesehen wird. Leider ist der Landesbehindertenrat seit Beginn der letzten Legislaturperiode dort nicht mehr vertreten, obwohl er an der Einrichtung des Inklusionsbeirates maßgeblich beteiligt und für die Koordinierung und Zusammensetzung des Beirates verantwortlich war. In § 9 (Fn 2) Inklusionsgrundsatzgesetz ist die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen ausdrücklich verankert.

Als Spitzenverband der Selbsthilfe behinderter und chronisch kranker Menschen spielt der Landesbehindertenrat eine zentrale Rolle in der Landschaft der selbstorganisierten Behindertenvereine und -verbände.

Der Landesbehindertenrat fordert deshalb, zukünftig wieder mit Sitz und Stimme im Inklusionsbeirat vertreten zu sein und bei Anhörungsverfahren zu Gesetzesentwürfen berücksichtigt zu werden.

## **Abschließende Bemerkung**

---

<sup>6</sup> Entwurfsfassung Aktionsplan NRW inklusiv, S. 271.

Der Landesbehindertenrat begrüßt ausdrücklich die Fortsetzung des Aktionsplans NRW inklusiv. Die Landesregierung hat sich mit der vorliegenden umfangreichen Entwurfsfassung ehrgeizige Ziele gesetzt, deren Umsetzung es von unserer Seite kritisch zu beobachten und zu begleiten gilt.

Der LBR stimmt nicht mit allen Ausführungen und Einschätzungen überein, das betrifft insbesondere die Lebenslagen Bildung und Ausbildung, Wohnen und inklusiver Sozialraum.

Dennoch bietet der Entwurf eine gute Grundlage, um weiterhin im Gespräch zu bleiben und die Entwicklung hin zu einer inklusiven Gesellschaft zu begleiten.