

Sitzung am 28.09.2015

Bestellung einer/s kommunalen Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen nach § 15 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetz (L-BGG)		
verantwortlich: Dezernat Soziales, Jugend und Gesundheit	Drucksache 2015-68-VSKA28.09.	
	2 Anlagen	
	09.09.2015	
<u>Beratung:</u>	28.09.15	Verwaltungs-, Schul- und Kulturausschuss
<u>Beschlussfassung:</u>		

Beschlussvorschlag:

Der Verwaltungs-, Schul- und Kulturausschuss empfiehlt die Bestellung einer/s hauptamtlichen Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen für den Rems-Murr-Kreis ab 01.01.2016. Eine entsprechende Stelle (bis maximal EG 12 TVöD) wird vorbehaltlich einer entsprechenden Bewertung in den Stellenplan 2016 aufgenommen, und kann zum 01.01.2016 besetzt werden. Die entsprechenden Haushaltsmittel von jährlich 72.000 € (Personal- und Sachkosten) werden in den Haushalt eingestellt. Die Refinanzierung in gleicher Höhe durch Landesmittel ist gewährleistet.

I Hintergrund

Der Landtag beschloss am 17. Dezember 2014 das **Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen** (Landes-Behindertengleichstellungsgesetz – L-BGG) das am 01.01.2015 in Kraft trat.

Ziel des Gesetzes ist es, in Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Rechte durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten (vgl. § 1). Die Verpflichtung u.a. der kommunalen Ebene zu Barrierefreiheit, Gleichstellung und Interessensvertretung von Menschen mit Behinderungen sind zentrale Bestandteile des Gesetzes.

§ 15 Abs. 1 L-BGG verpflichtet die Stadt- und Landkreise eine unabhängige und weisungsungebundene Beauftragte oder einen Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen zu bestellen, den Städten und Gemeinden ist es überlassen, ob sie ebenfalls Behindertenbeauftragte bestellen:

„In jedem Stadt- und Landkreis ist eine Beauftragte oder ein Beauftragter für die Belange von Menschen mit Behinderungen (kommunale Behindertenbeauftragte oder kommunaler Behindertenbeauftragter) zu bestellen. In den übrigen Gemeinden können kommunale Behindertenbeauftragte bestellt werden. Die kommunalen Behindertenbeauftragten sind unabhängig und weisungsungebunden.“

Im L-BGG selbst ist ausschließlich von einer Förderung hauptamtlicher Behindertenbeauftragten durch das Land die Rede (vgl. §15 (2) „Das Land fördert die Bestellung von hauptamtlichen Behindertenbeauftragten in den Stadt- und Landkreisen“).

Am 01.05.2015 trat die **Verwaltungsvorschrift** des Sozialministeriums zur Kostenerstattung und Zuwendungsgewährung für Beauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderungen bei den Stadt- und Landkreisen (VwV kommunale Behindertenbeauftragte) in Kraft. Hier ist erstmals die Rede davon, dass die Möglichkeit besteht auch ehrenamtliche Behindertenbeauftragte in den Stadt- und Landkreisen zu bestellen. Die Verwaltungsvorschrift gilt für sieben Jahre und tritt am 30. April 2022 außer Kraft.

Die Verwaltungsvorschrift führt unter 1.1 aus, dass die gesetzliche Verpflichtung der Stadt- und Landkreise durch Landesgesetz ehren- oder hauptamtliche Behindertenbeauftragte zu bestellen aufgrund des Konnexitätsprinzips einen **Erstattungsanspruch** der Stadt- und Landkreise gegenüber dem Land auslöst.

Für einen **ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten erstattet das Land pauschal 36.000 Euro pro Kalenderjahr, für einen hauptamtlichen Behindertenbeauftragten verdoppelt sich der Betrag auf 72.000 Euro**, wobei eine Vollzeitstelle einzurichten ist: „Es ist sicherzustellen, dass für die hauptamtliche Wahrnehmung der Interessen von Menschen mit Behinderungen zusätzlich insgesamt eine Vollzeitstelle geschaffen wird“ (vgl. VwV kommunale Behindertenbeauftragte 4.3.2). Empfänger der Kostenerstattungen sind in beiden Fällen die Stadt- und Landkreise.

In der Sitzung des Sozialausschusses am 04. Mai 2015 informierte Frau Bittinger die Mitglieder des Sozialausschusses zum Gesetz, der Verwaltungsvorschrift und dem geplanten Vorgehen im Rems-Murr-Kreis.

II Anforderungen an und Aufgaben der/des kommunalen Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen

Laut L-BGG stellt sich der **Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungsbereich** der kommunalen Beauftragten wie folgt dar:

- Die Beauftragten beraten die Stadt- und Landkreise in Fragen der Politik für Menschen mit Behinderungen und arbeiten mit der Verwaltung zusammen
- Sie sind Ombudsfrauen bzw. Ombudsmänner
- Sie nehmen neben ihren eigenen Aufgaben die Koordination der Beauftragten bei den kreisangehörigen Gemeinden wahr.
- Sie sind bei allen Vorhaben der Gemeinden und Landkreise soweit sie die spezifischen Belange der Menschen mit Behinderungen betroffen sind, frühzeitig zu beteiligen. Über die jeweilige Stellungnahme informieren Bürgermeister/innen und Landrät/innen Gemeinderat bzw. Kreistag.
- Öffentliche Stellen sollen die Beauftragten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Dies umfasst insbesondere die Verpflichtung zur Auskunftserteilung und Akteneinsicht im Rahmen der Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten.

In der VwV kommunale Behindertenbeauftragte sind folgende **Mindestanforderungen** definiert:

Die oder der ehren- oder hauptamtliche Behindertenbeauftragte sollte,

- selbst ein Mensch mit Behinderungen sein oder
- hat Menschen mit Behinderungen als nahe Angehörige oder
- hat aufgrund ihrer oder seiner persönlichen, sozialen oder beruflichen Erfahrungen einen Bezug zu Themen, die für Menschen mit Behinderungen von Bedeutung sind.

Wenn es darum gehen soll, dem Ziel des Gesetzes, „den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Rechte durch alle Menschen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten“ möglichst nahe zu kommen bedarf es darüber hinaus weitergehende Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen. Dies wird deutlich, wenn es um die Voraussetzungen geht, die *ein(e) hauptamtliche Beauftragte(r)* mitbringen soll: „Die wahrzunehmenden Aufgaben erfordern vor allem die Fähigkeit, Ideen und Initiativen für Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln und diese mit einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure vor Ort auf den Weg zu bringen und damit zur Umsetzung der Inklusion im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention beizutragen“ (vgl. 4.2 VwV kommunale Behindertenbeauftragte).

III Die Situation im Rems-Murr-Kreis

Im Rems-Murr-Kreis leben traditionell vergleichsweise viele Menschen mit (wesentlichen) Behinderungen, vor allem Menschen mit einer geistigen oder Körperbehinderung (einschließlich der Sinnesbehinderungen). Dies hängt vor allem damit zusammen, dass es hier ein sehr großes Angebot an Unterstützungsangeboten gibt, welches von großen Einrichtungen wie z.B. der Diakonie Stetten und der Paulinenpflege Winnenden als auch von kleineren Einrichtungen wie z.B. dem Christopherusheim und dem Limeshof in Welzheim oder dem Verein für Behinderte in Rudersberg erbracht wird. Dies führte vor allem in der Vergangenheit dazu, dass viele Menschen mit Behinderungen hierherzogen, weil sie hier die passende Unterstützung z.B. in einem Wohnheim fanden.

Bereits seit 01.01.2008 übt Herr Volker Barnickel - im Hauptamt im Geschäftsbereich 55 „Besondere soziale Hilfen/ Schwerbehindertenrecht“ der Kreisverwaltung tätig - die Funktion eines Behindertenbeauftragten im Nebenamt aus. Die landesweite Bestellung von Behindertenbeauftragten 2007/2008 – meist ausgeübt von Mitgliedern der Kreisverwaltung – ging auf eine Initiative des damaligen Landesbehindertenbeauftragten und politischen Staatssekretärs im Sozialministerium Herrn Dieter Hillebrand zurück und erfolgte von Seiten der Städte und Kreise auf Basis einer freiwilligen Selbstverpflichtung.

Auf der Grundlage des novellierten L-BGG bzw. der VwV kommunale Behindertenbeauftragte sind solche „Konstruktionen“ ausgeschlossen und entsprechend nicht Zuwendungsfähig: „Aufgrund der in § 15 normierten Unabhängigkeit kommt eine Übertragung dieser Funktion im Ehrenamt auf eine bereits hauptamtlich bei dem Stadt- und Landkreis beschäftigte Person (zum Beispiel in Form eines Nebenamts oder zweiten Hauptamts oder im Umfang eines bestimmten Stellenanteils) nicht in Betracht“ (vgl. VwV 3.1).

Damit wird nicht zuletzt auch einem erweiterten Anforderungsprofil Rechnung getragen: Während zuvor die Behindertenbeauftragten ausschließlich strukturelle Aufgaben hatten, sollen sie nun – im Rahmen ihrer Ombudsfunktion - die kreisweite Beratung von Menschen mit Behinderung in Einzelfällen übernehmen und bei allen Vorhaben der 31 Städte- und Gemeinden des Rems-Murr-Kreises frühzeitig beteiligt werden, die die spezifischen Belange von Menschen mit Behinderung betreffen.

In den Arbeitskreisen „Hilfen für Menschen mit Behinderung“ und „Psychiatrie“ auf Kreisebene sind Menschen mit Behinderungen ebenso wie deren Angehörige selbstverständlich beteiligt. Ein Gremium, welches sich ausschließlich der Interessensvertretung von Menschen mit Behinderungen widmet, eine Art „Behindertenbeirat“ und entsprechend zum größten Teil aus Betroffenen besteht, gibt es im Rems-Murr-Kreis (noch) nicht. Ende 2011 organisierte die Kreisverwaltung ein Kennlern- und Sondierungstreffen von Behindertenvertreter/innen. Aufgrund der Arbeitsauslastung konnte dieses wichtige Projekt nicht weiter vorangetrieben werden.

Im Rems-Murr-Kreis gibt es eine Vielzahl von Initiativen, Selbsthilfegruppen, vhs-Angeboten von, für und mit Menschen mit Behinderungen, die allerdings auf Kreisebene bislang nicht systematisch erfasst, gebündelt oder koordiniert werden konnten.

In den Städten Weinstadt und Fellbach gibt es darüber hinaus Beteiligungsstrukturen (Behindertenbeirat Weinstadt) bzw. Inklusionsbeauftragte (Stabstelle Senioren, Integration und Inklusion der Stadt Fellbach).

Auch das Thema Barrierefreiheit ist in den Kommunen des Rems-Murr-Kreises angekommen. So gibt es beispielsweise in der die Stadt Winnenden bereits seit 2011 einen „Arbeitskreis für behinderte und in der Mobilität eingeschränkte Menschen“, der sich für Barrierefreiheit im öffentlichen Verkehrsraum, in Bezug auf öffentliche Gebäude und Einrichtungen wie auf Einzelhandelsgeschäfte und Dienstleistungsanbietern einsetzt. Auch was Barrierefreiheit für Menschen mit Seh-, Hör- und seelischer Behinderung bedeutet und wie sie umgesetzt werden kann haben die Mitglieder des Arbeitskreises in den Blick genommen. In Winnenden konnten so bereits viele Verbesserungen für behinderte und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen bewirkt werden.

Sowohl der Aufbau eines Selbstvertretungsgremiums von Menschen mit Behinderung als auch die Bündelung, Unterstützung und Koordination von Initiativen in den Städten und Gemeinden des Rems-Murr-Kreises wären zwei wichtige Aufgaben, die auf eine Behindertenbeauftragte/ einen Behindertenbeauftragten zukommen würden.

IV Abwägung: Behindertenbeauftragte(r) im Ehrenamt vs. Behindertenbeauftragte(r) im Hauptamt

Möglicherweise gibt es ebenso viele gute Gründe, die für eine ehrenamtliche Behindertenbeauftragte / einen Behindertenbeauftragten sprechen wie es Gründe gibt, die für eine hauptamtliche Behindertenbeauftragte/ einen Behindertenbeauftragten sprechen. In der folgenden Darstellung werden die zentralen Argumente einander gegenüber gestellt.

Argumente für ehrenamtliche Bestellung	Argumente für hauptamtliche Bestellung
Bei ehrenamtlichen Beauftragten ist die Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit auch gegenüber der Kreisverwaltung gewährleistet	Das vermutete Arbeitsaufkommen durch die vielen hier lebenden Menschen mit Behinderungen (→ Ombudsfunktion, Interessensvertretung) und die Aufgaben, die auf den oder die Beauftragte im Zusammenhang mit dem Dezentralisierungsprozess der Diakonie Stetten zukommt (vgl. Landtagsdrucksache 15/7163, S. 3) usw. wird die Kapazitäten eines/einer ehrenamtlichen Beauftragten übersteigen. Dazu kommt, dass eine ehrenamtliche Tätigkeit nicht verbindlich einforder- und abrufbar ist.

<p>Ehrenamtliche Beauftragte können rascher von ihrer Funktion entbunden werden als hauptamtliche Beauftragte. Auch ist die Aufwandsentschädigung geringer als die Entlohnung einer hauptamtlichen Beauftragten/ eines hauptamtlichen Beauftragten. Entsprechend niedriger – sollte das Land Baden-Württemberg sich aus der zugesicherten Erstattung zurückziehen – sind die Kosten für die die Stadt- und Landkreise aufkommen müssen.</p>	<p>Die Mehrheit der baden-württembergischen Stadt- und Landkreisverwaltungen möchte hauptamtliche Behindertenbeauftragte ernennen. Dies wurde bei einer Arbeitstagung der Sozialdezernent/innen am 24. Juli 2015 deutlich. In der Region Stuttgart ist ebenfalls eine Tendenz zu hauptamtlichen Behindertenbeauftragten zu beobachten. Da im Rems-Murr-Kreis überdurchschnittlich viele behinderte Menschen leben, ist es nur folgerichtig, dass sich der Kreis dieser Tatsache stellt und eine hauptamtliche Behindertenbeauftragte/ einen hauptamtlichen Behindertenbeauftragten ernennt, der das Thema Inklusion aktiv aufgreift und befördert. (z.B. Inklusionskonferenz).</p>
	<p>Während sich die Aufgaben eines ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten notgedrungen vorwiegend auf die Ombuds- und Interessensvertretungsaufgaben beschränken werden, kann eine hauptamtliche Behindertenbeauftragte/ ein hauptamtlicher Behindertenbeauftragter</p> <ul style="list-style-type: none"> • gemeinsam mit den vielen Akteuren vor Ort Maßnahmen auf den Weg bringen, die die Situation von Menschen mit Behinderungen im Rems-Murr-Kreis verbessern und zu einer gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen beitragen. • ein Gesamtkonzept zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention für den Kreis zu erarbeiten und die Maßnahmen zu koordinieren, die unterschiedliche Akteure dazu beitragen. • die Umsetzung der Vorgaben aus dem L-BGG koordinieren und auch zeitintensive Projekte wie z.B. den Abbau von Barrieren im Schriftverkehr in Angriff nehmen.

	<ul style="list-style-type: none"> • Beteiligungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen aufbauen und pflegen.
--	---

Aus Sicht der Kreisverwaltung überwiegen die Argumente für eine hauptamtliche Behindertenbeauftragte/ einen Behindertenbeauftragten. Darüber hinaus kann den Argumenten für eine ehrenamtliche Behindertenbeauftragte/einen ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten entgegengehalten werden:

- Die Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit der Behindertenbeauftragten/des Behindertenbeauftragten ist gesetzlich vorgeschrieben (§ 15 Abs.1 L-BGG) und ist entsprechend in jeglicher „Gestaltungs- bzw. Ausführungsform“ zu gewährleisten.
- Nr. 3.3 der Verwaltungsvorschrift kommunale Behindertenbeauftragte stellt klar, dass der Landkreis über eine Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Behindertenbeauftragte hinaus die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Ressourcen und Mittel bereitstellen muss, also ergänzende hauptamtliche Strukturen. Die Beratung und persönliche Begleitung in Rechtsbehelfsverfahren erfordert auf jeden Fall rechtliche Vorkenntnisse und entsprechende Vorbildung. Die im Vergleich zu hauptamtlichen Ausstattung halbierte Kostenerstattung des Landes (36.000€ jährlich) wird für die erforderliche hauptamtliche Unterstützungsleistung aufgezehrt werden und perspektivisch nicht ausreichen.
- § 15 des L-BGG verpflichtet die Stadt- und Landkreise zur Bestellung von Behindertenbeauftragten. Im zweiten Absatz heißt es ausdrücklich „Das Land fördert die Bestellung von hauptamtlichen Behindertenbeauftragten in den Stadt- und Landkreisen“. Nachdem die untergesetzliche Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums 2022 außer Kraft tritt, ist eher zu befürchten, dass die Stadt- und Landkreise eine Ehrenamtsstruktur mit der erforderlichen hauptamtlichen Unterstützung dann am Schluss alleine finanzieren müssten. Was das Land politisch erreichen will, ist die im Gesetz verankerte Hauptamtlichenstruktur.

V Empfehlung der Verwaltung

Um das Ziel des L-BGG der gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderung im Rems-Murr-Kreis wirksam zu verfolgen, bedarf es – aus Sicht der Kreisverwaltung - des vollen Einsatzes einer hauptamtlichen Behindertenbeauftragten/eines hauptamtlichen Behindertenbeauftragten.

VI Finanzierung und organisatorische Anbindung

Aufgrund der unter II genannten hohen Anforderungen an eine hauptamtliche Behindertenbeauftragte/ einen hauptamtlichen Behindertenbeauftragten ist eine Eingruppierung bis maximal in Entgeltgruppe 12 TVöD (Erfahrungsstufe 3) vorgesehen. Eine Stellenbewertung wird erarbeitet. Insgesamt ist zu gewährleisten, dass die Arbeitgeberaufwendungen unterhalb des Landeszuschusses von 72.000€ pro Jahr bleiben und somit die Stelle weitgehend refinanziert ist.

Die Stelle der oder des Behindertenbeauftragte(n) soll bei dem oder der Dezernent/in für Soziales, Jugend und Gesundheit angesiedelt werden, da es hier die größten sachlichen Schnittmengen gibt. Mit der weitgehenden Herauslösung der Stelle aus der Hierarchie des Landratsamts soll nicht zuletzt die Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit der/des Behindertenbeauftragten unterstrichen werden.

In der Sitzung des Verwaltungs-, Schul- und Kulturausschusses werden die zentralen Inhalte der Sitzungsvorlage vorgestellt.