

– Fachbeitrag D15-2016 –

29.04.2016

Kurzbericht zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts am 25. April 2016 in Berlin¹

Von Diana Ramm M. A., Universität Kassel

I. Hintergrund

Am 25. April 2016 fand die öffentliche Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts der Bundesregierung (BT-Drs. 18/7824) sowie den Anträgen der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 18/7874) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 18/7877) statt.

Im Folgenden sollen vier Schwerpunkte der Anhörung dargestellt werden.

II. Schwerpunkte

1. Verpflichtung und Bindung der Privatwirtschaft

Der Gesetzentwurf enthält keine neuen Regelungen zur Bindung privater Unternehmen an das Gebot angemessener Vorkehrungen und zu ihrer Verpflichtung zu Zielvereinbarungen zur Barrierefreiheit. Die bisherige Regelung in § 5 des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) zu den Zielvereinbarungen zwischen Verbänden behinderter Menschen und Unternehmen oder Unternehmensverbänden soll im Wesentlichen unverändert erhalten bleiben. Dennoch ist die – auch in den Oppositionsanträgen geforderte – stärkere Einbeziehung privater Unternehmen ein Hauptthema der Diskussion.

Der Sachverständige Matthias Rösch (Landesbeauftragter für die Belange behinderter Menschen Rheinland-Pfalz) sagte, dass eine Verbindlichkeit und Verpflichtungen zum Abschluss von Zielvereinbarungen nötig seien und dass Zielvereinbarungen nicht die gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung von Barrierefreiheit ersetzen könnten.

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D15-2016 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Ramm: Kurzbericht zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts am 25. April 2016 in Berlin; Beitrag D15-2016 unter www.reha-recht.de; 29.04.2016.

Der Sachverständige Dr. Volker Sieger (Sozialverband VdK Deutschland) monierte, dass mit dem Gesetzentwurf die Privatwirtschaft nicht zur Barrierefreiheit verpflichtet wird. Eine systematische Beseitigung von Barrieren sei nur dann möglich, wenn auch die Privatwirtschaft in die Pflicht genommen wird. Auch der Sachverständige Andreas Bethke (Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband) machte deutlich, dass aus seiner Sicht das Gesetz in den Bereich der Privatwirtschaft nicht hineinwirkt.

Seitens der Fraktion der CDU/CSU (Uwe Lagosky) wurde die Frage gestellt, inwiefern Verpflichtungen Privater zur Verbesserung der Barrierefreiheit beitragen können und wie insbesondere kleine und mittlere Betriebe dazu motiviert werden können („Können Verpflichtungen Privater zur Verbesserung der Barrierefreiheit beitragen? Kleine und mittelständische Unternehmen haben in der Regel eine nicht allzu starke Expertise auf diesem Gebiet und auch nicht die finanziellen und personellen Ressourcen dafür. Wie können kleine und mittelständische Unternehmen für diese Arbeit für mehr Barrierefreiheit motiviert werden?“). Der Sachverständige Klaus-Peter Wegge antwortete, dass kleine und mittelständische Unternehmen in vielen Fällen gut in der Lage seien, Anforderungen zur Barrierefreiheit zu erfüllen und es nur relativ wenige Ausnahmen gebe, wo das nicht möglich sei. Die Motivation ist seiner Auffassung nach schwieriger und hochgradig abhängig vom Produkt. Der Sachverständige Robert Richard entnahm der Frage zwei Punkte: Zunächst, welchen Sinn es habe, auch kleine oder Kleinstunternehmen zu Barrierefreiheit zu verpflichten und ob diese die Aufgabe überhaupt leisten können sowie zweitens, wie kleine Unternehmen für das Vorhaben der Schaffung von Barrierefreiheit gewonnen werden können. Zum ersten Punkt verwies Richard auf §§ 5 und 6 des Behindertengleichstellungsgesetzes aus Österreich zur mittelbaren Diskriminierung. Er schlug vor, solche Regelungen bspw. in das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) einfließen zu lassen. Im Weiteren würde man, nach Richard, auch die Angemessenheit unterstützen müssen. Die Angemessenheit von Vorkehrungen, um Barrierefreiheit herzustellen, werde an der wirtschaftlichen Kraft des Unternehmens festgemacht. Es gebe aus der Entscheidungspraxis anderer Länder gute Beispiele, wo dort die Belastungsgrenzen für kleine Unternehmen sind, auch im Vergleich mit dem Nutzen für Menschen mit Behinderungen. Um Erfahrungen für den deutschen Rechtskreis nutzbar zu machen, wäre es hilfreich, sich die dortige Rechtsprechung bzw. Schlichtungssprüche anzuschauen. Zur Frage, wie man kleine Unternehmen gewinnen kann, sich mehr für Barrierefreiheit einzusetzen, führte er aus, dass stark auf Aufklärungsarbeit zu setzen sei und viele Bereiche noch nicht erkannt haben, welche Markterschließungspotentiale es gibt – gerade für die kleinen Unternehmen sei es wertvoll, diese Märkte zu erschließen. Es sei ein wirtschaftlicher Faktor, Barrierefreiheit zu verwirklichen.

Der Sachverständige Prof. Dr. Felix Welti (Universität Kassel) führte auf Nachfrage der SPD-Fraktion (Kerstin Tack) und auf Basis seiner Stellungnahme aus, dass das Benachteiligungsverbot des Grundgesetzes auch jetzt bereits auf die Privatwirtschaft wirkt. So gilt seit 2002 die Barrierefreiheit von Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) nach § 305 BGB und 2006 wurde die Benachteiligung wegen einer Behinderung bei Massengeschäften des Zivilrechts in § 19 AGG ausdrücklich verboten. Die UN-

Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verdeutlicht, dass das Benachteiligungsverbot auch angemessene Vorkehrungen und Zugänglichkeit umfassen muss. Nach der Evaluation des BGG und den Erfahrungen der Verbände sind die Zielvereinbarungen mit Unternehmen nach § 5 BGG nicht zustande gekommen, weil der Eindruck besteht, dass Barrierefreiheit und Zielvereinbarungen auf Freiwilligkeit der Unternehmen basieren, was aber schon heute nicht voll zutrifft. Behinderte Verbraucher haben ein Recht auf Zugang zu Gütern und Dienstleistungen. Wird dieser verwehrt, gibt es die Möglichkeit individuell zu klagen oder die Option einer Verbandsklage nach dem Verbraucherschutzrecht (Unterlassungsklagegesetz – UKlaG). Welti schlägt vor, diesen Zusammenhang in § 5 Abs. 1 BGG am Anfang zu verdeutlichen. Die Pflichten Privater zur Nichtdiskriminierung und Barrierefreiheit richten sich nach dem AGG und dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB). Zielvereinbarungen können Sie konkretisieren und würden damit wesentlich aufgewertet.

2. Verbandsklagerecht

Das Verbandsklagerecht von Verbänden behinderter Menschen (bisher in § 13 BGG geregelt, nach dem Entwurf in § 15 BGG), wird beibehalten und soll nach dem Entwurf auch folgend nur als Feststellungsklage ausgestaltet sein. Zukünftig soll einer Verbandsklage ein Schlichtungsverfahren vorangehen. Die Schlichtungsstelle (§ 16 BGG – neu) soll bei der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen angesiedelt werden.

Zur Frage der Bewertung der Ausgestaltung des Verbandsklagerechts wurde festgestellt, dass dieses bisher zu wenig genutzt wurde. Aus Sicht der Verbände dauerten Verfahren zu lange und hätten einen ungewissen Ausgang. Es wäre wichtig, nicht nur Feststellungsklagen, sondern auch Leistungs- und Unterlassungsklagen zu ermöglichen. Verbandsklagen sollten auch bei Verstößen gegen die Regelung zu baulichen Maßnahmen und bei den Regelungen zur Verständlichkeit in Leichter Sprache möglich werden (Sachverständiger Welti). Die Sachverständige Dr. Bettina Leonhard (Bundesvereinigung Lebenshilfe) kritisierte, dass zukünftig ein Verband keine Verbandsklage erheben könne, wenn eine Bundesbehörde dem Verlangen eines Menschen mit geistiger Behinderung nach Erläuterung nicht nachkomme. Die Leichte Sprache ist nach dem Entwurf nicht vom Verbandsklagerecht umfasst.

3. Regelungen des BGG und Institutionelle Förderung

Neu soll nach dem Entwurf der Geltungsbereich des Gesetzes geregelt werden. Dieser wird von Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung erweitert auf Beliehene (Private mit Verwaltungsaufgaben), Auslandsvertretungen des Bundes und sonstige Bundesorgane mit Verwaltungsaufgaben. Weiterhin sollen vom Bund institutionell geförderte Institutionen verpflichtet werden.

Zur Frage, welche Folgen eine Erweiterung des Regelungsentwurfs zur Berücksichtigung des BGG auch auf Projektförderungen hätte (Abgeordnete Dr. Astrid Freudenstein, CDU/CSU), sagte der Sachverständige Richard, dass bereits einige Landesbe-

hindertengleichstellungsgesetze eine solche Regelung enthalten und mit der Regelung gute Erfahrungen gemacht werden. Im Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist in § 7 Abs. 3 normiert, dass Empfängerinnen oder Empfänger öffentlicher Zuwendungen und sonstiger öffentlicher Leistungen nach Maßgabe der jeweils geltenden haushalts- und förderrechtlichen Bestimmungen verpflichtet sind, sich für die Förderung der in § 1 des Gesetzes festgehaltenen Ziele (§ 1 Abs. 4: Träger der öffentlichen Verwaltung fördern aktiv die Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes und ergreifen insbesondere Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit) einzusetzen. Auch das Brandenburgische Behindertengleichstellungsgesetz bestimmt in § 2 Abs. 3, dass die in Absatz 1 genannten Träger der öffentlichen Verwaltung bei der Gewährung von Zuwendungen und sonstigen Leistungen die Ziele des Gesetzes berücksichtigen.

Der Sachverständige Dr. Torsten Mertins (Deutscher Landkreistag) machte Bedenken deutlich, dass daraus eine Belastung für ehrenamtliches Engagement folgen könne. Welti vertrat die Auffassung, dass jede Erweiterung, die dafür sorgt, dass öffentliche Mittel nur eingesetzt werden für Dinge, die auch barrierefrei zugänglich sind, grundsätzlich sinnvoll sei. Insofern wäre das ebenso zu begrüßen, wie eine stärkere Verankerung im Vergaberecht.

4. Leichte Sprache

Nach dem Gesetzesentwurf (§ 11 BGG – neu) sollen ab 2018 die Träger der öffentlichen Gewalt Menschen mit geistigen Behinderungen beispielweise Bescheide auf Verlangen hin in Leichter Sprache erläutern. Die Abgeordnete Katja Mast (SPD) fragte, welche Auswirkungen es hat, wenn bei etwaigen Verletzungen Rechtsvertretungsbefugnisse, Verbandsklagen und Schlichtungsverfahren genutzt werden können. Die Sachverständige Leonhard wies darauf hin, dass die Frage impliziert, dass es einen Rechtsanspruch auf die Erläuterung von Bescheiden und anderen Dokumenten in Leichter Sprache gäbe, denn nur dann kämen oben genannte Instrumente tatsächlich zu tragen. Dies werde aber nach dem Entwurf nicht der Fall sein. Leonhard wies darauf hin, dass der Gesetzesentwurf nur vorsieht, dass bestimmte Träger öffentlicher Gewalt ab 2018 Menschen mit geistiger Behinderung Bescheide, Allgemeinverfügungen und andere Vordrucke in Leichter Sprache erläutern sollen und es keinen individuellen Anspruch auf diese Erläuterung gibt. Es wird zwar die Aufnahme der Leichten Sprache in den Gesetzesentwurf sehr begrüßt, aber eine bloße Sollvorschrift sei eindeutig zu wenig. Leonhard sagte im Weiteren, dass es in Einzelfällen die Erfahrung gebe, dass Leichte Sprache auch für Menschen mit psychischen bzw. seelischen Erkrankungen ein sinnvolles Instrument sei. Es gebe daher Bedenken wegen der Verengung auf den Personenkreis der Menschen mit geistiger Behinderung. Es sei auch nicht nachvollziehbar, warum Barrierefreiheit zum Beispiel bei Gebärdensprache selbstverständlich sei, aber das im Hinblick auf die Leichte Sprache nicht gelte. Leonhard sieht hierin ein echtes Manko im Gesetzesentwurf.

Die der Anhörung zugrunde liegenden Materialien, wie auch die Tagesordnung mit Sachverständigenliste, eine Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen der

Sachverständigen und das Wortprotokoll sowie einen Mitschnitt der Anhörung ist zu finden unter <http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a11/anhoerungen/73-sitzung-behindertengleichstellung/415846> oder in der Infothek des Diskussionsforums Rehabilitations- und Teilhaberecht (www.reha-recht.de).

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.
