

Stellungnahme

**des Sozialverbandes VdK
Baden-Württemberg**

zum

Entwurf des Landes-Behindertengleich-
stellungsgesetzes (L-BGG)

Allgemeines

Der Sozialverband VdK begrüßt die Vorlage des Entwurfs der Landesregierung zum Landes-Behindertengleichstellungsgesetz (L-BGG).

Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen des Bundes (BBG) trat bereits am 1. Mai 2002 in Kraft. Mit diesem Behindertengleichstellungsgesetz wird das Verbot des Grundgesetzes aus Artikel 3, Absatz 3, Satz 2 GG „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“, umgesetzt. Durch dieses Gesetz wird jedoch die Verwaltung des Bundes verpflichtet, das Land Baden-Württemberg nur soweit es Bundesrecht ausführt.

Ein Landesgleichstellungsgesetz für behinderte Menschen ist deshalb notwendig, damit Barrierefreiheit vor Ort verwirklicht werden kann, denn die Entscheidungsbefugnis für Verkehr, Schulen und Bauen liegt bei den Kommunen. Das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz muss deshalb die Umsetzung des Artikels 2 a der Landesverfassung des Landes Baden-Württemberg gewährleisten, wonach niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf.

An das Landesgleichstellungsgesetz sind jedoch besondere Anforderungen zu stellen, soll es dem gewandelten Selbstverständnis behinderter Menschen und dem Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik Rechnung tragen. Das Gesetz muss Grundlage dafür sein, dass Menschen mit Behinderung künftig gleichberechtigt behandelt werden, statt das Objekt staatlicher Fürsorge zu sein.

Das Landesgleichstellungsgesetz muss in besonderer Weise die Beseitigung von Hindernissen gewährleisten, damit behinderte Menschen die gleichen Chancen wie nichtbehinderte Menschen haben. Denn nur so ist es möglich, behinderte Menschen in die Gesellschaft zu integrieren und Diskriminierungen zu vermeiden.

Kernstück des Gesetzes muss deshalb die Herstellung barrierefrei gestalteter Lebensbereiche für behinderte Menschen sein, sollen behinderte Menschen zu allen Lebensbereichen einen umfassenden Zugang und eine uneingeschränkte Nutzung haben.

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch der demografische Wandel der Bevölkerung, der auch vor dem Land Baden-Württemberg nicht Halt machen wird. Die Menschen werden älter. Damit steigt auch die Zahl der Gesundheitsstörungen. Belegt wird dies durch die aktuell vorliegenden Zahlen des Statistischen Landesamtes. Danach sind allein in Baden-Württemberg über 682.400 Menschen schwerbehindert. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass schwerbehindert nur derjenige ist, der einen Grad der Behinderung (GdB) von 50 hat.

Damit wird deutlich, dass die Anforderungen an die Barrierefreiheit steigen. Nach unserer Auffassung ist deshalb Barrierefreiheit umfassend in allen Lebensbereichen herzustellen.

Wir nehmen deshalb sehr gerne zum aktuellen Entwurf des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes (L-BGG) Stellung. Für diese Gelegenheit möchten wir uns bei Ihnen bedanken.

Im Einzelnen nehmen wir zu den nachstehenden Punkten Stellung:

1. Abschnitt

Allgemeine Bestimmungen

Zu § 2 L-BGG Behinderung:

Der Text des § 2 L-BGG ist wortgleich mit dem Text des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BBG). Nicht genannt sind jedoch chronisch kranke Menschen. Da bei einem GdB unter 25 keine Behinderung durch das Versorgungsamt festgestellt wird, aber eine chronische Erkrankung auch bei diesem GdB vorliegen kann, sollte nach unserer Auffassung der Personenkreis der chronisch kranken Menschen explizit im Text des § 1 L-BGG aufgeführt werden.

Chronisch kranke Menschen, z.B. bei multipler Sklerose, sind genauso wie behinderte Menschen auf Barrierefreiheit angewiesen. Da vergleichbare Sachverhalte vorliegen ist es nach unserem Dafürhalten gerechtfertigt auch diese Personengruppe namentlich in der Vorschrift zu nennen.

Die im Entwurf des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes verwendete Definition der Behinderung entspricht der im Sozialgesetzbuch IX verwendeten Abgrenzung, ist aber leider defizitorientiert: Die Abgrenzung stellt auf die bei den körperlichen Funktionen, der geistigen Fähigkeit oder der seelischen Gesundheit vorhandene Abweichung von dem für das Lebensalter typischen Zustand ab.

Wir halten es für besser, nicht auf die Defizite sondern auf die vorhandenen bzw. ausbaufähigen Fähigkeiten der Betroffenen abzustellen, weil so bereits von der Definition her dem Integrationsgedanken besser Rechnung getragen und ihm ein größerer Spielraum eingeräumt wird. Ein gutes Beispiel liefern die von der Weltgesundheitsorganisation WHO im Rahmen der ICF-Weiterentwicklung (früher ICIDH-2) verwendeten Abgrenzungskriterien, die sich an den Fähigkeiten orientieren.

Es sollte deshalb angestrebt werden, fähigkeitsorientierte Kriterien einzuführen.

Zu § 3 L-BGG:

Die Herstellung von barrierefreien Verhältnissen hat für die im Gesetzentwurf genannten Ziele – vor allem die selbstbestimmte Lebensführung – zentrale Bedeutung.

Es sollte in der Regelung des Entwurfs zur Barrierefreiheit § 4 die entsprechende Gestaltung des Arbeitsplatzes aufgegriffen werden, da das Sozialgesetzbuch IX nur einen individuellen Anspruch für schwerbehinderte Arbeitnehmer enthält.

Demgegenüber wäre eine allgemeine Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung des Arbeitsplatzes nach ergonomischen Gesichtspunkten sinnvoll, weil hierdurch die Vermittlung arbeitsloser behinderter Menschen enorm erleichtert würde. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass der Besitz eines Arbeitsplatzes gerade für behinderte Menschen sehr wichtig ist, Selbstwertgefühl vermittelt und die Voraussetzung für die Teilnahme in allen Lebensbereichen darstellt. Auch gehen wir davon aus, dass die sofortige barrierefreie Gestaltung eines Arbeitsplatzes gegenüber einer späteren Anpassung kostenentlastend wirkt. Zudem wird mit einer solchen Gestaltung dem Gedanken der Prävention Rechnung getragen.

Sinnvoll erscheint zudem eine ergänzende Klarstellung des § 4 Behindertengleichstellungsgesetz, wonach die Benutzung bzw. die Mitnahme notwendiger Hilfsmittel behinderter Menschen nicht verweigert oder erschwert werden darf, da sich ansonsten neue Barrieren ergeben. Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist die immer wieder beanstandete Zurückweisung von Blindenführhunden.

Zu § 4 L-BGG Benachteiligung:

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe wie „ohne zwingenden Grund“ sollte vermieden werden. Zumindest sollten Kriterien für die Auslegung des Rechtsbegriffes beispielhaft, aber nicht abschließend aufgeführt werden. Dies dient der Rechtssicherheit und der Praktikabilität der Vorschrift.

Nach dem Grundsatz, dass derjenige die Tatsachen beweisen muss, die ihm günstig sind, würde den behinderten Menschen die Beweispflicht hinsichtlich der Benachteiligung treffen. Um die Position des behinderten Menschen zu stärken, sollte die Vorschrift um eine Beweislastumkehr zu Gunsten des behinderten Menschen im Streitfall ergänzt werden, denn nur so lässt sich die Integration behinderter Menschen in die Gesellschaft verwirklichen, indem für gleich starke Verhandlungspositionen gesorgt wird.

2. Abschnitt

Verpflichtung zur Gleichstellung und Barrierefreiheit

Zu § 6 L-BGG Benachteiligungsverbot für öffentliche Stellen:

Nach Abs. 1 „sollen“ die genannten Stellen die in § 1 genannten Ziele aktiv fördern. Diese Formulierung ist aus unserer Sicht jedoch nicht ausreichend, um die genannten Ziele zu erreichen. Gesetzesziel ist es die Benachteiligung von behinderten Menschen zu verhindern. Dies kann jedoch nur erreicht werden, wenn eine gesetzliche Verpflichtung für die genannten Einrichtungen besteht, die Benachteiligungen zu verhindern.

Auch ist es aus unserer Sicht notwendig, den Kreis der verpflichteten Einrichtungen um die Betriebe und Unternehmen zu erweitern, die mehrheitlich vom Land oder den kommunalen Gebietskörperschaften bestimmt werden. Das Land hat eine Vorbildfunktion zu erfüllen, die in diesem Bereich ebenfalls besonders wichtig ist.

Zu § 7 L-BGG Herstellung der Barrierefreiheit in den Bereichen Bau u. Verkehr

Bzgl. Abs. 1 wird auf die Stellungnahme des Sozialverbandes VdK zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Landesbauordnung für Baden-Württemberg verwiesen. Wir möchte aber nochmals deutlich machen, dass Barrierefreiheit nicht nur behinderte Menschen betrifft, sondern in Teilbereichen des täglichen Lebens z.B. auch Personen, die einen Kinderwagen bewegen. Insbesondere darf Barrierefreiheit nicht an rein planerischen Mehrkosten scheitern.

Hinsichtlich Abs. 2 ist anzufügen, dass der Nahverkehrsplan der entscheidende Rahmen für die Durchführung des Öffentlichen Personennahverkehrs ist. Positiv ist deshalb die vorgesehene Änderung des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs. Wir halten die Anhörung des Behindertenbeauftragten bzw. der Behindertenbeiräte vor der Aufstellung dieses Plans für absolut notwendig.

Wenn aber die Ergänzung des Personenbeförderungsgesetzes besagt, dass die Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätseinschränkungen mit dem Ziel zu berücksichtigen sind eine möglichst weitreichende Barrierefreiheit zu erreichen, halten wir diese Formulierung für unzureichend.

Die Erfordernisse der Barrierefreiheit beziehen sich auch beim ÖPNV auf alle Elemente der so genannten Beförderungskette (Bahnhofsumfeld P + R, Bahnhof, Service, Bahnsteig, rollendes Material, Zug, Wagen, Bus). Die meisten dieser Elemente sind sehr langlebige Güter. So geht man z.B. beim rollenden Material von einer Nutzungsdauer von 30 Jahren aus. Ist eines der Elemente nicht barrierefrei, kann unter Umständen die gesamte Beförderungskette nicht genutzt werden. Dies zeigt im Zusammenhang mit der vorgenannten zeitlichen Dimension die Grenzen des Begriffs „möglichst weitreichende Barrierefreiheit“ auf. Es ist deshalb notwendig, z.B. im Wege einer Stichtagsregelung, angemessene zeitliche Perspektiven für die Herstellung von Barrierefreiheit herzustellen.

3. Abschnitt

Rechtsbehelfe

Zu § 11 L-BGG Vertretungsbefugnis in verwaltungs- oder sozialrechtlichen Verfahren:

Werden behinderte Menschen in ihren Rechten aus § 6, Abs. 2 oder aus § 8, Abs. 3 verletzt, können Verbände Rechtsschutz beantragen. Diese Regelung sollte jedoch explizit auch auf die Regelungen der §§ 7, 9 und 10 verweisen. Dies ist aus unserer Sicht notwendig, damit behinderte Menschen ihre Rechte auch durchsetzen können. Die Integration behinderter Menschen kann nur erfolgen, wenn dies mit der Durchsetzung der Rechte auch im Klageweg korreliert.

Zu § 12 L-BGG Klagerecht

Nach dieser Vorschrift kann nur ein nach § 13, Abs. 3, des Behindertengleichstellungsgesetzes anerkannter Verband oder dessen baden-württembergischer Landesverband Klage erheben. Nicht berücksichtigt werden damit Verbände, die nur auf Landesebene tätig sind. An dieser Stelle sollte die Regelung korrigiert werden. Es sollten auch solche Landesverbände Klage erheben können, die zwar nicht auf Bundesebene organisiert sind, aber auf Grund ihrer Struktur ein gewisses Maß an Struktur aufweisen und eine größere Anzahl an Mitgliedern nachweisen können. Nach unserer Auffassung wird damit das Rechtssystem nicht übermäßig belastet, sondern es wird auch kleineren Gruppierungen auf Landesebene die Möglichkeit gegeben ihre Ansprüche durchzusetzen.

Zusätzlich sind die §§ 7,9 und 10 aufzuführen. Die Argumente sind die gleichen wie zu § 11 L-BGG.

4. Abschnitt

Beauftragte oder Beauftragten der Landesregierung für die Belange behinderter Menschen

Zu § 13 L-BGG Aufgaben und Befugnisse:

Angesichts des Gesetzesziels des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes sollte die Bedeutung der Regelung sich auch in der Berufung einer Beauftragten der Landesregierung widerspiegeln, d.h. die Vorschrift darf nicht als „kann- Regelung“ formuliert werden. Die Besetzung dieser Position darf nicht in die alleinige Entscheidungskompetenz des Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg gestellt werden. Die Vorschrift ist daher entsprechend zu ändern. Nach unserer Auffassung hat die Ernennung durch die Landesregierung zu erfolgen. Andere Bundesländer haben entsprechende Regelungen getroffen.

Zu § 14 L-BGG

Was die Aufgaben und Befugnisse der beauftragten Person betrifft, bleibt der Entwurf allerdings weit hinter den Erwartungen des Sozialverbandes VdK zurück. Abs. 2 regelt die Unterstützung der beauftragten Person durch die in § 6 Abs. 1 genannten Stellen. Ausdrücklich sind nur die Verpflichtungen zur Auskunftserteilung und Akteneinsicht enthalten.

Dies ist aus unserer Sicht zu wenig. Damit die Rechte behinderter Menschen durchsetzbar sind, müssen entsprechende Befugnisse mit der Position einhergehen. Insbesondere sind Beteiligungsrechte in die Vorschrift mit aufzunehmen, soweit Gesetze, Verordnungen und sonstige wichtige Vorhaben die Belange der Integration behinderter Menschen betreffen.

Zusätzlich sollte die Regelung auch eine Berichtspflicht der beauftragten Person an die Landesregierung mit anschließender Weiterleitung an das Landesparlament umfassen. Damit ist eine Kontrolle der beauftragten Person und ihrer Tätigkeit gewährleistet. Die beauftragte Person ist in Ausübung ihres Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Der beauftragten Person ist das für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendige Personal und die notwendige Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Keine Regelung trifft das Landesgleichstellungsgesetz hinsichtlich der Einführung von kommunalen Behindertenbeauftragten und einem Landesbehindertenrat. Andere Bundesländer haben dagegen die Zeichen der Zeit erkannt und entsprechende Regelungen getroffen. Im Bundesland Bayern sind beispielsweise Behindertenbeauftragte auf Kreisebene tätig. Durch ihre Tätigkeit helfen sie Kosten einzusparen, da individuelle Regelungen behinderter Menschen mit den kommunalen Arbeitgebern geschaffen werden können. Ist es dem Land Baden-Württemberg ernst mit der Eingliederung behinderter Menschen und dem angesprochenen Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik, dann sollte dieser Weg beschritten werden. Wie das Beispiel aus Bayern zeigt, sind die angesprochenen Kosten kein Argument. Angesichts des demografischen Wandels der Gesellschaft ist eine entsprechende Regelung unumgänglich.

Ebenfalls täte das Land Baden-Württemberg gut daran einen Landesbehindertenrat einzuführen. Aufgabe dieses Beirats sollte auch sein, den Landtag und die Landesregierung in allen Grundsatzangelegenheiten behinderter Menschen beratend zur Seite zu stehen.

Fazit:

Der Entwurf des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes bleibt hinter den Erwartungen des Sozialverbandes VdK zurück. Insbesondere sind zu wenig Beteiligungsrechte für behinderte Menschen ausgestaltet. Gänzlich fehlen Sanktionsmöglichkeiten in Form von Ordnungswidrigkeiten, die erst die Durchsetzung des Gesetzes ermöglichen. Im Vergleich zu anderen Bundesländern wird insgesamt festgestellt, dass im Land Baden-Württemberg die Möglichkeiten für behinderte Menschen nicht allumfassend ausgeschöpft werden.

Erinnern möchten wir an dieser Stelle an den Verfassungsauftrag: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“. Es ist die Aufgabe der Landesregierung dieses Gebot in die Tat umzusetzen und ihm Geltung zu verschaffen.

Angesichts der Wichtigkeit des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes für behinderte Menschen wird ein mündlicher Erörterungstermin angeregt, indem dann die einzelnen Änderungen besprochen werden können.

Hans-Otto Walter
Landesverbandsvorsitzender