

Sozialverband VdK, Baden-Württemberg e.V.

Stellungnahme zum Landesgesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Landes- Behindertengleichstellungsgesetz - L-BGG)

Sozialverband VdK
Baden-Württemberg e.V.
Johannesstraße 22
70176 Stuttgart
Telefon: 0711/61956-50

Vorbemerkung

Der Sozialverband VdK Baden-Württemberg e.V. vertritt in Baden-Württemberg über 220.000 Mitglieder und setzt sich für die Interessen der Menschen mit Behinderung ein.

Der Sozialverband VdK begrüßt den Gesetzentwurf zur Neufassung des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes (L-BGG) auf Grundlage des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-Behindertenrechtskonvention, UN-BRK).

Derzeit leben allein in Baden-Württemberg über 1,1 Millionen Menschen mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 (Quelle: Jahresbericht 2013 der Versorgungsverwaltung Baden-Württemberg). Berücksichtigt man auch diejenigen Menschen, die mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, zwar nicht als schwerbehindert gelten und dennoch in ihrem Alltagsleben beeinträchtigt sind, so kommen nochmal 569.864 Menschen hinzu (vgl. aaO).

Wir sprechen damit von fast 1,7 Millionen Menschen, die von Behinderung in Baden-Württemberg betroffen sind. Bei einem Bevölkerungsstand von derzeit knapp 10,8 Millionen Menschen entspricht das einem Bevölkerungsanteil von ca. 15,74 Prozent und damit fast einem Sechstel der Bevölkerung. Interessant dabei ist, dass die meisten Behinderungen im Laufe des Lebens erworben werden und nicht schon mit der Geburt vorhanden sind. Aufgrund des demografischen Wandels der Gesamtbevölkerung ist davon auszugehen, dass sich die Zahl der Menschen mit Behinderung weiter erhöhen wird.

Der Sozialverband VdK hat bereits in der Vergangenheit angemahnt, dass in Bezug auf das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz mehr getan werden und das L-BGG in der Fassung von 2005 grundlegend novelliert werden sollte.

Der VdK und die Menschen, die er vertritt, haben immer wieder Vorschläge gemacht um die Rechte der Menschen mit Behinderung zu stärken. Seit Inkrafttreten des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes im Jahre 2005 sind nunmehr fast neun Jahre vergangen – ein sehr langer Zeitraum. Es freut uns deshalb sehr, dass nun endlich die Zeichen der Zeit erkannt wurden und nach den Eckpunkten zur Novellierung des L-BGG nun ein erster Gesetzentwurf zum L-BGG zur Anhörung freigegeben wurde.

Dieser wird sich nun an der UN-BRK, aber zuvorderst an den Bedürfnissen der Menschen mit Behinderung zu orientieren haben. Nur so kann vollständige Teilhabe erreicht und sichergestellt werden, die das Attribut „Paradigmenwechsel“ auch verdient.

Im Einzelnen:

Zu §1 - Gesetzesziel: Wir begrüßen das Ziel des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes – L-BGG, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (UN-Behindertenrechtskonvention) vom 13. Dezember 2006 umzusetzen und damit den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Rechte durch alle Menschen mit Behinderung zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. Allerdings sollten diesen Worten auch Taten folgen. So regen wir an, dass der „Tag der Menschen mit Behinderung im Landtag“ alle zwei Jahre durchzuführen ist. Durch Berichterstattung ist dafür Sorge zu tragen, dass auf die Belange behinderter Menschen mehr Aufmerksamkeit gelenkt wird. Aus unserer Erfahrung wissen wir, dass es nämlich nicht immer die physischen Barrieren sind die Menschen mit Behinderung ausgrenzen, sondern die Barriere in den Köpfen der Menschen!

Zu §2 - Geltungsbereich: Wir begrüßen eine Ausweitung des Geltungsbereiches des Gesetzes auf die Gemeinden und Gemeindeverbände und damit auf die Kommunale Ebene. Dies macht Sinn, denn nur so kann das Ziel des Gesetzes „Teilhabe und Beseitigung von Diskriminierung“ von Menschen mit Behinderung erreicht werden“!

Zu §3 - Begriffsbestimmungen Abs. 1: Die Definition des Begriffs der Behinderung in Anlehnung an den Artikel 1 UN-BRK macht Sinn, allerdings halten wir die Verwendung des Wortes „langfristig“ für zu ungenau, da auslegungsbedürftig. Die Definition des Begriffs „Behinderung“ in §2 Neuntes Sozialgesetzbuch (SGB IX) knüpft in zeitlicher Hinsicht an einen Zeitrahmen von mehr als sechs Monaten gerade deshalb an, weil man nach sechs Monaten von einem chronischen Verlauf einer Funktionsstörung ausgeht. Diesen Zeitrahmen sollte man auch für die Begriffsdefinition in §3 des L-BGG übernehmen, um den Schutzzweck der Norm nicht unnötig einzuengen.

Zu §3 - Begriffsbestimmungen Abs. 2: Begrüßt wird, dass nun auch die Verwendung von Hilfsmitteln unter den Schutzzweck der Norm fällt. Immer wieder wurden uns insbesondere Fälle beschrieben, in denen Menschen mit Behinderung der Einsatz benötigter Hilfsmittel - wie beispielsweise der notwendige Einsatz eines Blindenhundes - verweigert wurde. Hier sei jedoch dem Verordnungsgeber der Hinweis erlaubt, dass Aufklärung in der Bevölkerung notwendig ist, um den Einsatz von Hilfsmitteln toleranter zu machen.

Zu §5 - Gleichstellungsauftrag: Damit wird nun normiert, dass die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung die aktive Aufgabe des Staates und der Gesellschaft ist. D.h. nach unserer Vorstellung, dass der Staat deutlich mehr tun muss als in der Vergangenheit und damit insbesondere auf die Gesellschaft einwirken muss. Dieses Engagement sollte jedoch nicht - wie so oft - finanziellem Sparzwang zum Opfer fallen. Finanzielle Mittel der Baden-Württemberg Stiftung sollten für diese Zwecke bereitgestellt werden.

Zu §6 - Benachteiligungsverbot für öffentliche Stellen, Beweislastumkehr: Wir begrüßen die Normierung der Beweislastumkehr in §6 Abs. 3 L-BGG i. S. d. §22

Antidiskriminierungsgesetz (AGG) und regen gleichzeitig an, auch die Formulierung der in der Begründung zitierten Vorschrift zu übernehmen. Damit würde die Beweislastumkehr deutlicher hervortreten. Wir schlagen deshalb vor §6 Abs. 3 L-BGG wie folgt zu formulieren:

„Wenn im Streitfall ein Mensch mit Behinderung Indizien beweist, die eine Benachteiligung wegen einer Behinderung vermuten lassen, trägt die andere Partei die Beweislast dafür, dass kein Verstoß gegen die Bestimmungen zum Schutz vor Benachteiligung vorgelegen hat“.

Zu §7 - Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr: Ein wesentlicher Schritt zur Herstellung der gleichberechtigten Teilhabe im Leben ist die Planung und der Bau barrierefrei erreichbarer, allgemein zugänglicher und uneingeschränkt nutzbarer Gebäude und Einrichtungen. Wir sind der Meinung, dass bestehende Barrieren spätestens bei Umbaumaßnahmen abgebaut werden müssen.

Der Verweis auf die Landesbauordnung als „lex specialis“ ist gesetzestechnisch nicht zu beanstanden. Allerdings steigen umso mehr die Anforderungen an die Landesbauordnung, die im Landes-Behindertengleichstellungsgesetz definierten Ziele auch zu erreichen. Aufgrund des demografischen Wandels ist damit zu rechnen, dass die Anzahl derjenigen Menschen, die eine eingeschränkte Mobilität besitzen, zunimmt. Barrierefreiheit kommt dabei aber nicht nur Menschen mit Behinderung zugute sondern allen Menschen, das bekannte Beispiel der Mutter oder Vater mit Kinderwagen sei hier zitiert.

In diesem Zusammenhang sei auf die Gesetzesbegründung zu §3 Abs. 2 L-BGG verwiesen, die das „Universal design“ betont. Also die Gestaltung der Lebensbereiche in einer Art und Weise, die die Nutzung durch alle Menschen möglich macht.

Nach Meinung des VdK lässt sich dieses Gesetzesziel nur erreichen, wenn der Barrierefreiheit der Stellenwert eingeräumt wird, zu dem man sich auch selbst in der Gesetzesbegründung verpflichtet.

Es ist deshalb auch nicht konsequent, wenn man die Herstellung von Barrierefreiheit auf große Umbau- und Erweiterungsbauten von mehr als 1 Million Euro in §7 Abs. 2 L-BGG begrenzt. Es sollte nach Auffassung des VdK deshalb nicht heißen „sollen“ sondern:

“Bei Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen ist Barrierefreiheit nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsvorschriften herzustellen“.

Natürlich ist uns bewusst, dass die Kosten für die Herstellung der Barrierefreiheit die Kosten des Umbaus- oder Erweiterungsbaus übersteigen können. Für diesen Fall regen wir an, dass über die L-Bank zinsgünstige Darlehen oder zweckgebundene Fördermittel gewährt werden.

Nur so wird man letztlich auch erreichen können, dass Barrierefreiheit so selbstverständlich wird, wie es unstrittig der Brandschutz schon heute ist.

Ergänzt werden sollte die Vorschrift noch um eine Regelung zum Kostenersatz im Zusammenhang mit Stellungnahmen zur Barrierefreiheit von öffentlichen Gebäuden und öffentlichen Plätzen. Dieser sollte gewährt werden, soweit Verbänden Aufwendungen durch die Beteiligung bei Anhörungen wegen Barrierefreiheit entstehen. Anderenfalls tritt aufgrund der eingeschränkten Finanzkraft der Verbände langfristig eine Schwächung der Interessenvertretung in diesem wichtigen Bereich ein.

Dringender Handlungsbedarf besteht zudem im Öffentlichen Personennahverkehr-ÖPNV. Menschen mit Mobilitätseinschränkungen sind oftmals auf den ÖPNV angewiesen. In Großstädten ist die barrierefreie Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der Transportmittel vielfach gewährleistet. Im ländlichen Raum stellt sich dagegen das Problem, dass auf manchen Strecken noch Fahrzeuge im Einsatz sind, die aufgrund eines hohen Einstiegs und eines sehr engen Fahrgastraumes nicht barrierefrei zugänglich und nicht barrierefrei nutzbar sind. Wichtig ist deshalb, dass die barrierefreie Nutzbarkeit der Transportkette gewährleistet wird. Nur so kann nach Meinung des VdK eine gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft auch im ländlichen Raum gewährleistet werden.

Zu §8 - Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationsmitteln: Unverständlich ist für uns, dass der Anspruch beschränkt wird auf „...soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist.“ Wir müssen nicht betonen, dass Menschen mit Hörbehinderung (Gehörlose, Ertaubte und Schwerhörige) im alltäglichen Leben eingeschränkt sind, nicht nur wenn es eigene Rechte im Verwaltungsverfahren betrifft. So ist weiterhin nach der hier vorliegenden Gesetzesbegründung beispielsweise ausgenommen die Nutzung von Gebärdensprache beim Elternabend in Schule oder Kindergarten. Hier werden zwar keine eigenen Rechte betroffen und dennoch geht es um Informationen, die die Entwicklung der Kinder betrifft. Die Beschränkung auf eigene Rechte in Verwaltungsverfahren ist ein zu enger Anspruch, der der Lebenswirklichkeit nicht gerecht wird, sondern im genannten Beispiel die Chancengleichheit von Kindern behinderter Eltern beeinträchtigt. Dies sollte dringend geändert werden und nicht an rein finanziellen Erwägungen gemessen werden.

Dritter Abschnitt Rechtsbehelfe:

Zu §11 - Vertretungsbefugnis in verwaltungs- und sozialrechtlichen Verfahren: Die bisherige Beschränkung des Klagerechts nur auf den Fall der Ablehnung der Nutzung von Gebärdensprache haben wir immer kritisiert. Wir begrüßen deshalb nun ausdrücklich die Ausweitung des Klagerechts von Menschen mit Behinderung auf alle im Landes-Behindertengleichstellungsgesetz normierten Ansprüche und Benachteiligungsverbote. Nur so kann ein starker Rechtsschutz für Menschen mit Behinderung erreicht werden, wo Teilhabe nicht selbstverständlich ist.

Die Vertretungsbefugnis durch Verbände und die Wahrnehmung des Rechtsschutzes für Menschen mit Behinderung mit deren Einverständnis begrüßen wir.

Zu §12 - Verbandsklagerecht: Wir begrüßen die Normierung des Verbandsklagerechts, soweit der Verband durch die angegriffene Maßnahme in seinen satzungsgemäßen Aufgaben berührt wird. Allerdings sollte dies nicht davon abhängig gemacht werden, dass auf Landesebene ein Landesverband etabliert ist.

Es sollten auch solche Landesverbände Klage erheben können, die zwar nicht auf Bundesebene organisiert sind, aber 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. Dadurch werden sonst kleinere Verbände mit ihrer oftmals hohen Kompetenz, die sich zur Organisation ihrer Struktur eine Satzung gegeben haben, nur aufgrund ihrer Größe benachteiligt.

Vierter Abschnitt Interessenvertretung von Menschen mit Behinderung:

Zu §13 - Amt der oder des Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung: Wir begrüßen die mit der Vorschrift vorgenommene verpflichtende Bestellung einer/eines unabhängigen, weisungsungebundenen und ressortübergreifend tätigen Beauftragten der Landesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung durch die Landesregierung im Benehmen mit dem Landes-Behindertenbeirat.

Zu §14 - Aufgaben und Befugnisse der oder des Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung:

Dass offenbleibt, ob das Amt der beziehungsweise des Beauftragten hauptamtlich oder ehrenamtlich ausgeübt wird, ist für den VdK von untergeordneter Bedeutung. Wesentlicher ist für uns eine angemessene personelle und sachliche Ausstattung der Geschäftsstelle der/des Beauftragten für die Belange der Menschen mit Behinderung, die erlaubt ihre/seine Tätigkeit zum Wohle der Menschen mit Behinderung auszuüben. Nur dann ist es möglich, dass man der zweifachen Aufgabenstellung als Berater/in der Landesregierung in allen Fragen der Politik für Menschen mit Behinderung und als Ombudsfrau bzw. Ombudsmann als unabhängige Vertrauensperson den Beschwerden der Menschen mit Behinderung gegenüber der Verwaltung nachgehen kann.

Dem Gesetzentwurf lässt sich dagegen nicht entnehmen, dass der/dem Beauftragten der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderung eine Berichtspflicht an die Landesregierung obliegt. Der Bericht sollte dann auch veröffentlicht werden, um die Akzeptanz der/des Beauftragten in der Bevölkerung aber auch in der allgemeinen Verwaltung zu steigern. Damit ist dann auch eine Kontrolle der beauftragten Person und ihrer Tätigkeit gewährleistet.

Zu §15 – Kommunale Beauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderungen: Wir begrüßen, dass nun die Verpflichtung zur Bestellung kommunaler Behindertenbeauftragter in den Stadt- und Landkreisen gesetzlich verankert wurde. Damit wird eine seit langem bestehende Forderung des VdK und der Menschen mit Behinderung umgesetzt. Dies ist ein deutliches Signal, dass es die Landesregierung ernst nimmt mit der Teilhabe der Menschen mit Behinderung.

Ob das Amt nun ehrenamtlich oder hauptamtlich ausgeübt wird, spielt für uns auch hier eher eine untergeordnete Rolle, da es insbesondere darauf ankommt Menschen zu finden, die sich engagiert für ihre Aufgabe einsetzen. Wesentlich ist für uns hier allerdings, dass eine effektive Einbindung des Kommunalen Beauftragten in die Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen stattfindet. Auch hier gilt es zur Wahrnehmung der doppelten Aufgabenstellung einerseits als Berater der Stadt- und

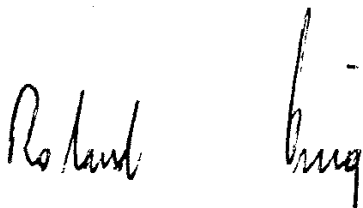
Landkreise und andererseits als Anlaufstelle für alle Menschen mit Behinderung im Kreis und deren Angehörigen bzw. als Ombudsfrau / Ombudsmann für alle Menschen mit Behinderung, die/der deren Beschwerden gegenüber der Verwaltung nachgeht, eine angemessene sachliche Ausstattung der Stelle zu gewährleisten, um dieser Aufgabenfülle gerecht werden zu können.

Auch hier sollte eine Berichtspflicht des oder der Kommunalen Behindertenbeauftragten für die Belange behinderter Menschen gesetzlich verankert werden. Dies steigert die allgemeine Akzeptanz in diese verantwortliche Tätigkeit. Die Berichtspflicht sollte gegenüber dem Gremium erfolgen, welches für die Bestellung der Person verantwortlich ist. Die Veröffentlichung des Berichts sollte in geeigneter Weise so erfolgen, dass die Tätigkeit des/der Beauftragten im Gebiet der Stadt, dem Kreis aber auch in der Gemeinde zur Kenntnis genommen werden kann.

Zu §16 – Landes-Beirat für die Belange von Menschen mit Behinderungen, Verordnungsermächtigung: Wir begrüßen die gesetzliche Verankerung des Landes-Beirats für die Belange von Menschen mit Behinderung und dessen Beteiligung bei Gesetzgebungs- und Verordnungsvorhaben.

Fazit:

Der Sozialverband VdK begrüßt die Neufassung des Landesgesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Landes-Behindertengleichstellungsgesetz - L-BGG) als einen schon lange notwendigen Schritt in die richtige Richtung. Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen des Bundes (BGG) trat bereits am 1. Mai 2002 in Kraft. Das Land Baden-Württemberg verabschiedete erst am 1. Juni 2005 das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz (L-BGG). Allerdings bleiben die Regelungen des L-BGG in vielen Bereichen hinter den Möglichkeiten zurück, die das BGG eröffnet hatte. In vielen Bereichen gab es deshalb schon von Anfang an Nachbesserungsbedarf. Nicht zuletzt aufgrund der demografischen Entwicklung, aber auch aus Gründen einer modernen Bürger- und Menschenrechtspolitik setzt sich der VdK für eine ambitionierte Behindertenpolitik der Landesregierung ein. Der VdK als Verband der Menschen mit Behinderung bedauert, dass es solange gedauert hat, bis sich nun Entscheidendes getan hat. Wir haben die Hoffnung, dass zukünftig notwendige Änderungen und Anpassungen schneller umgesetzt werden und nicht erst immer ein Anstoß von außen, wie mit der UN-BRK für die Belange der Menschen mit Behinderung geschehen, kommen muss, bis gehandelt wird. Wir bieten unsere Zusammenarbeit gerne an zum Wohle der Menschen mit Behinderung.



Roland Sing
Landesverbandsvorsitzender Sozialverband VdK Baden-Württemberg
Stuttgart, den 02.09.2014