

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/5836



Stellungnahme des Sozialverbands VdK Nord e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Gleichstellung
von Menschen mit Behinderungen in Schleswig-Holstein
(Landesbehindertengleichstellungsgesetz - LBG)

Sozialverband VdK Nord e. V.
Landesverbandsgeschäftsstelle
Hasseldieksdammer Weg 10
24116 Kiel

Telefon: 0431 – 69 02 31 68
Telefax: 0431 – 69 02 31 69
E-Mail: nord@vdk.de

Kiel, 17.05.2021

Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in Schleswig-Holstein (Landesbehindertengleichstellungsgesetz– LBGG)

Die letzte Änderung des Gesetzes erfolgte 2019. Damit wurde die EU-Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen umgesetzt.

- Mit der Novellierung wird das Gesetz ausdrücklich an den Zielen der UN-BRK und dem Verständnis einer inklusiven Gesellschaft ausgerichtet.
- der Behinderungsbegriff dem der UN-BRK angepasst
- Es werden die Personengruppen aktualisiert, die vor dem Hintergrund der Beseitigung oder Vorbeugung von Benachteiligungen einer besonderen Aufmerksamkeit durch die Träger der öffentlichen Verwaltung bedürfen
- das Benachteiligungsverbot für Träger der öffentlichen Verwaltung wird klarer gefasst. Dazu wird das Versagen von angemessenen Vorkehrungen als Form der Benachteiligung ins Gesetz aufgenommen und eine allgemeine Verpflichtung eingeführt, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen vor Belästigungen zu schützen
- Es werden Ergänzungen und Klarstellungen im Zusammenhang mit der Kommunikation zwischen den Trägern der öffentlichen Verwaltung und Menschen mit Behinderungen vorgenommen, z. B. zur Bereitstellung von Gebärdensprachdolmetschern und anderen Kommunikationshilfen
- Mit der Novellierung soll die Barrierefreiheit vorangebracht werden. Dazu werden die Verwaltungen verpflichtet, Informationen vermehrt in leichter Sprache zur Verfügung zu stellen und die Landesbehörden müssen schrittweise ihre elektronischen Verwaltungsabläufe barrierefrei gestalten. Davon profitieren sowohl Bürger als auch Beschäftigte mit Behinderungen
- Neu eingeführt wird das Recht von Menschen mit Behinderungen, eine Begleitperson ihrer Wahl bei Kontakten mit der Verwaltung mitzubringen oder dabei zu haben
- Es wird eine Schlichtungsstelle bei der oder dem Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen eingerichtet und ein kostenfreies Schlichtungsverfahren eingeführt.

Das Gesetz wird neu strukturiert:

Teil 1 Allgemeine Bestimmungen (Ziele, Geltungsbereich, Definition Behinderung, Berücksichtigung besonderer Belange, Definition Barrierefreiheit)

Teil 2 Verpflichtungen zur Gleichstellung und Barrierefreiheit (Benachteiligungsverbot, Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen u. Verordnungsermächtigung, Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr, Gestaltung und Verständlichkeit von Schriftstücken und sonstigen Informationen, Begleitung bei Kontakten mit Trägern der öffentlichen Verwaltung)

Teil 3 Barrierefreie Informationstechnik öffentlicher Stellen des Landes (Barrierefreie Informationstechnik, Öffentliche Stellen des Landes, Anforderungen an die Barrierefreiheit, Begriffsbestimmungen, Erklärung zur Barrierefreiheit, Überwachung und Berichterstattung, Beschwerdestelle für barrierefreie Informationstechnik, Verordnungsermächtigung)

Teil 4 Rechtsbehelfe (Verbandsklagerecht, Vertretungsbefugnis, Schlichtungsstelle und –verfahren; Verordnungsermächtigung)

Teil 5 Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen (Amt, Wahl, Ernennung und Amtszeit der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen, Fachliche Weisungsfreiheit der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen, Personal- und Sachausstattung der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen, Aufgaben der oder des Beauftragten für Menschen mit Behinderungen, Landesbeirat zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen)

Teil 6 Schlussbestimmungen (Übergangsvorschriften, Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Zu einzelnen Regelungen:

Zu § 1: Ziele des Gesetzes

Positiv zu bewerten ist das klare Bekenntnis, dass die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen Aufgabe des Staates und der Gesellschaft ist und eine Bezugnahme auf die Ziele der UN-BRK erfolgt. War bisher das Ziel des Gesetzes, die Benachteiligung von Menschen mit Behinderung „zu beseitigen und zu verhindern“, künftig heißt es „vollständig abzubauen und zu verhindern“.

Bisher sollten nach § 1 Abs. 3 die besonderen Belange von Frauen mit Behinderung berücksichtigt werden. Künftig wird dieser Teil in Abs. 2 allgemeiner formuliert. Demnach soll „unterschiedlichen Formen von Behinderungen und den damit verbundenen spezifischen Bedürfnissen der unterschiedlichen Menschen mit Behinderungen Rechnung getragen werden“.

Neu aufgenommen wurde in Abs. 3, dass bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen zur Erfüllung der Ziele des Gesetzes die Träger der öffentlichen Verwaltung die betroffenen Menschen mit Behinderungen und ihre Interessenvertretungen in geeigneter Weise beteiligen müssen.

Bewertung des VdK Nord:

Die Klarstellung „vollständig abzubauen“ ist positiv.

Zwar werden in § 4 die besonderen Belange nach dem Gesetz noch mal gesondert und mit Bezugnahme auf die Diskriminierungsmerkmale im AGG geregelt. Da Frauen mit Behinderungen allein aufgrund ihres Geschlechts in vielen Bereichen benachteiligt und diskriminiert werden (Einkommen, Armut, Arbeitsmarkt, Gewalterfahrungen etc.), ist es behindertenpolitisch und frauenpolitisch nicht nachvollziehbar, warum die besonderen Belange behinderter Frauen jetzt in einer allgemeinen Formulierung drohen unterzugehen.

Artikel 6 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) befasst sich ausdrücklich mit der mehrfachen Diskriminierung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen und gibt den Vertragsstaaten vor, Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass Frauen und Mädchen mit Behinderungen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten vollständig und gleichberechtigt in Anspruch nehmen können. Insofern sollten sie auch im LBGG ruhig gesondert genannt werden.

Die Beteiligung ist positiv zu bewerten, wird aber im Einzelfall davon abhängig sein, wie diese Beteiligung abläuft. Es macht einen Unterschied aus, ob die Betroffenen oder ihre Verbände lediglich informiert oder angehört werden oder ihnen tatsächliche Gestaltungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten eingeräumt werden.

Zu § 2: Geltungsbereich

§ 2 definiert im LGBB den Geltungsbereich. Dazu zählen auch neben dem Land, den Gemeinden, den Kreise und Ämtern auch alle Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit und rechtsfähige Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Ebenfalls unterliegen Beliehene dem Geltungsbereich, wenn sie öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

Auch privatrechtlich organisierten Unternehmen, die unter der Kontrolle eines Trägers der öffentlichen Verwaltung stehen, müssen die Grundzüge des LBGG beachten. Die Verwaltungen sollen ihre Einflussnahmemöglichkeiten nutzen, um die Beachtung der Benachteiligungsverbote sicherzustellen.

Die Träger der öffentlichen Verwaltung sind verpflichtet, auch bei der Gewährung von Zuwendungen nach § 23 Landeshaushaltsordnung (LHO) darauf hinzuwirken, dass die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen sowie die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen auch durch die Empfängerinnen und Empfänger berücksichtigt oder gefördert werden. Das kann z. B. bei der Bestimmung des Zweckes oder der Auswahlkriterien oder Nebenbestimmungen geschehen.

Bewertung des VdK Nord:

Sehr gute Änderungen, insbesondere die Verpflichtung der Verwaltungen, auch im Zuwendungsrecht die barrierefreie Gestaltung zu fördern, stellt eine gute Steuerungsmöglichkeit dar. Wer öffentliche Gelder erhält, sollte seine Projekte so planen und gestalten, dass Menschen mit Behinderungen nicht ausgeschlossen werden, denn auch sie zahlen Steuern. Wenn die Verwaltung das konsequent anwenden wird, kann das sowohl die Barrierefreiheit im Land voranbringen als auch zur Bewusstseinsbildung beitragen.

Zu § 3:

Der Behinderungsbegriff wird dem der UN-BRK und des SGB IX und des BGG angepasst.

Bewertung des VdK Nord:

Das ist sachgerecht.

Zu § 4: Berücksichtigung besonderer Belange

Die Personengruppen, deren besondere Belange zu berücksichtigen sind, richten sich nach den im AGG aufgeführten Benachteiligungsmerkmalen. Darüber hinaus sollen die Träger der öffentlichen Verwaltung nach Abs. 2 besondere Maßnahmen treffen, um den besonderen Schutz und die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen zu gewährleisten. In Abs. 3 werden Eltern mit Behinderung und Eltern behinderter Kinder deren spezifischen Belange berücksichtigt und für die besondere Maßnahmen getroffen werden sollen.

Bewertung des VdK Nord:

Liegt neben der Behinderung ein weiteres Benachteiligungsmerkmal vor, kann sich das zusätzlich negativ auf Teilhabechancen auswirken, z.B. bei sprachlichen Barrieren. Daher ist es sachgerecht, hier in Anlehnung an das AGG den Personenkreis zu beschreiben. Nach der UN-BRK sollen die Vertragsstaaten besondere Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten in Anspruch nehmen können. Auch ist sachgerecht, dass Eltern mit Behinderung und Eltern von Kindern mit Behinderungen in den Personen aufgenommen werden.

Zu § 5: Barrierefreiheit

In die Definition von Barrierefreiheit wurde ergänzend aufgenommen, dass zur Verwirklichung von Barrierefreiheit gehört, die Nutzung behinderungsbedingt notwendiger Hilfsmittel zuzulassen.

Bewertung des VdK Nord:

Die Ergänzung ist sinnvoll. In der Praxis war es vermutlich bei den meisten öffentlichen Verwaltungen weniger ein Problem, aber es kann immer wieder vorkommen, dass z.B. Unternehmen, die unter der Kontrolle eines Trägers der öffentlichen Verwaltung stehen, das Mitführen eines Hilfsmittels nicht gestattet oder eine gesonderte Vergütung verlangt haben.

Zu § 6: Benachteiligungsverbot

Trägern der öffentlichen Verwaltung ist es untersagt, Menschen mit Behinderungen zu benachteiligen. Eine unterschiedliche Behandlung von Menschen mit und ohne Behinderungen ist zulässig, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile von Menschen mit Behinderungen verhindert oder ausgeglichen werden sollen.

Die Versagung angemessener Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen ist eine Benachteiligung im Sinne des Absatzes 1 Satz 1. Angemessene Vorkehrungen sind Maßnahmen, die im Einzelfall geeignet und erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass ein Mensch mit Behinderung gleichberechtigt mit anderen alle Rechte wahrnehmen kann, und sie die in § 2 Absatz 1 genannten Träger der öffentlichen Verwaltung nicht unverhältnismäßig oder unbillig belasten.

Bewertung des VdK Nord:

Das ist eine Klarstellung und Verbesserung gegenüber der jetzigen Regelung. Bisher wird in § 2 lediglich beschrieben, was eine Benachteiligung ist und wann eine unterschiedliche Behandlung nicht zu rechtfertigen ist. Jetzt wird das Benachteiligungsverbot klarer gefasst. Positiv ist die Verankerung des Konzepts der angemessenen Vorkehrungen der UN-BRK im LBG, so wie es 2016 im BGG verankert wurde.

Zu § 7: Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen, Verordnungsermächtigung

Neu: „Fristen, die von den in § 2 Absatz 1 genannten Trägern der öffentlichen Verwaltung gesetzt worden sind, sollen, erforderlichenfalls auch rückwirkend, verlängert werden, wenn diese nicht eingehalten werden können, weil eine Gebärdensprachdolmetscherin oder ein Gebärdensprachdolmetscher oder eine andere geeignete Kommunikationshilfe nicht rechtzeitig vor dem Ablauf der Frist zur Verfügung gestellt werden konnte.“

Bewertung des VdK Nord:

Das ist eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Situation. Wenn ein Mensch mit Hör- oder Sprachbehinderung seinen Wunsch auf einen Gebärdensprachdolmetscher oder einer geeigneten Kommunikationshilfe frühzeitig gegenüber dem Träger der öffentlichen Verwaltung äußert und diese dann nicht rechtzeitig zur Verfügung steht, soll das Ermessen im Regelfall zugunsten einer Verlängerung ausgeübt werden.

Zu § 8: Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Neu ist, dass Träger der öffentlichen Verwaltung die Barrierefreiheit bei Anmietungen der von ihnen genutzten Bauten berücksichtigen sollen. Sie berücksichtigen auch bei der Auswahl geeigneter Räumlichkeiten und sonstiger Orte für Veranstaltungen, die außerhalb ihrer Liegenschaften durchgeführt werden, deren Barrierefreiheit.

Bewertung des VdK Nord:

Eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Rechtslage. Bei unserem Landesverband gibt es vereinzelt schon mal Beschwerden von Mitgliedern, die an örtlichen Veranstaltungen nicht teilnehmen können, weil die Räume nicht barrierefrei sind.

Zu § 10: Begleitung bei Kontakten mit den Trägern der öffentlichen Verwaltung

Neue Regelung, nach der Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit seelischen und geistigen Behinderungen bei persönlichen Kontakten mit Trägern der öffentlichen Verwaltung sich von einer Person ihrer Wahl begleiten lassen, sofern keine geltenden Gesetze entgegenstehen. Damit wird kein Anspruch auf Leistungen für die Begleitperson begründet. Das Hausrecht der Träger bleibt unberührt.

Bewertung des VdK Nord:

Eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Rechtslage. Insbesondere Menschen mit seelischen oder geistigen Beeinträchtigungen haben im Behördenkontakt Probleme, ohne Begleitperson ihr Anliegen oder ihre Rechte geltend zu machen.

Zu § 13: Anforderungen an die Barrierefreiheit, Begriffsbestimmungen

Bislang wurden in Schleswig-Holstein keine Standards zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen formuliert. Im Hinblick auf das Ziel der Richtlinie (EU) 2016/2102, eine Harmonisierung bestehenden europäischen Rechts zu erreichen und dem Umstand, dass selbst die einzelnen Bundesländer sich überwiegend an der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BITV 2.0) orientieren bzw. diese für anwendbar erklären, ist es angezeigt, auch in Schleswig-Holstein die BITV 2.0 orientierend als Standard in das Gesetz aufzunehmen. Eine Festlegung auf – auch darüber hinausgehende – Standards wird über die Verordnungsermächtigung in § 17 Nummer 1 – ermöglicht. Die BITV 2.0 ist insoweit als Mindestanforderung zu verstehen.

Zu § 20: Schlichtungsstelle und –verfahren; Verordnungsermächtigung

Neben dem Verbandsklagerecht wird ein Schlichtungsverfahren ins LBGG aufgenommen und beim Landesbehindertenbeauftragten eine Schlichtungsstelle eingerichtet. Das Schlichtungsverfahren gilt nur für Angelegenheiten nach Teil 2 des Gesetzes, da bei Verstößen gegen die Verpflichtung zur barrierefreien Gestaltung von Websites und mobilen Anwendungen eine besondere Beschwerdemöglichkeit eingeführt wurde. Die Schlichtungsstelle hat die Aufgabe, Streitigkeiten außergerichtlich beizulegen und bekommt eine eigene Geschäftsstelle. Es handelt sich um ein zusätzliches Angebot. Daneben stehen die nach anderen Vorschriften in Betracht kommenden Rechtsbehelfe und -mittel weiterhin zur Verfügung. Die erfolglose Durchführung eines Schlichtungsverfahrens ist nicht Voraussetzung für das Einlegen eines Rechtsmittels.

Bewertung des VdK Nord:

Das ist eine Verbesserung. Die Betroffenen haben oft Probleme, ihre Rechte durchzusetzen und scheuen sich vor langen Gerichtsverfahren mit ungewissem Ausgang und anfallenden Kosten. Ein unentgeltliches Schlichtungsverfahren ermöglicht beiden Seiten eine außergerichtliche Einigung. Auch Kosten für Rechtsmittelverfahren können auf Seiten der Verwaltung eingespart werden. Das Schlichtungsverfahren ist auch für Verbände eine zusätzliche Möglichkeit, die Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen zu befördern.

Zu § 24: Aufgaben der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

In § 24 werden die Aufgaben des/der Landesbehindertenbeauftragten neu geregelt, konkretisiert und erweitert. So hat er künftig Aufgaben nach Artikel 33 Absatz 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) wahrzunehmen (Monitoring-Stelle). Des weiteren wird ausdrücklich die Unterstützung der Arbeit der kommunalen Beauftragten und Beiräte für Menschen mit Behinderungen auf deren Wunsch und im Rahmen der verfügbaren Mittel genannt. Der/die Landesbeauftragte hat bei von ihr oder ihm festgestellten Verstößen gegen das Benachteiligungsverbot im Sinne des § 6 ein Beanstandungsrecht. Die Landesregierung muss den Landesbeauftragten frühzeitig und umfassend an allen Rechtssetzungsvorhaben, die seinen Aufgabenbereich betreffen, beteiligen. Frühzeitig bedeutet in diesem Zusammenhang, dass der Landesbeauftragte bereits bei der Erarbeitung des Gesetzes- oder Verordnungsentwurfes einzubinden ist.

Neu hinzukommen wird auch die Information des Landesbehindertenbeirats über Angelegenheiten, die die Belange von Menschen mit Behinderungen berühren und die Zuleitung von dessen Stellungnahmen an die zuständigen Stellen.

Bewertung des VdK Nord:

Die Neuregelung erweitert und stärkt die Aufgaben der Landesbehindertenbeauftragten deutlich. Sie sind den Aufgaben des Behindertenbeauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen nachgebildet (z.B. Monitoring). Die Pflicht zur Beteiligung umfasst nicht nur Gesetzes- und Verordnungsvorhaben, in denen explizit Regelungen speziell für Menschen mit Behinderungen enthalten sind. Alle Vorhaben sind daraufhin zu prüfen, ob Menschen mit Behinderungen insbesondere durch die Nichterwähnung bzw. Nichtberücksichtigung ihrer Belange und behinderungsbedingten Beeinträchtigungen benachteiligt sein könnten.