

Eckpunkte des Sozialministeriums zur Neufassung des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes (L-BGG)

1. Einführung

Der durch die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) festgeschriebene Paradigmenwechsel von den Prinzipien der Fürsorge und Integration hin zur Inklusion fordert eine Neuorientierung auch für das Landes-Behindertengleichstellungsgesetz (L-BGG), das durch seinen eng gefassten Anwendungsbereich und die unkonkrete Fassung bisher nur geringe Wirkung hatte.

Die Eckpunkte für die Novellierung des L-BGG zielen auf mehr Wirksamkeit durch eine Verbesserung der Vertretung der Menschen mit Behinderungen im Land, eine Einbeziehung auch der Kommunen in den Geltungsbereich, mehr Rechte für Menschen mit Behinderungen, eine effektivere Rechtsdurchsetzung durch eine Beweislastumkehr und eine Erweiterung der Möglichkeit der Verbandsklage.

Insbesondere mit der Schaffung von Behindertenbeauftragten in den Stadt- und Landkreisen soll die Sensibilisierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen vor Ort in Städten, Landkreisen und Gemeinden gestärkt werden und die Umsetzung der UN-BRK in Baden-Württemberg vorangetrieben werden. Durch die Erweiterung des Verbandsklagerechts soll die Barrierefreiheit sowohl bei Bauvorhaben als auch in der Kommunikation zum üblichen Standard werden.

2. Eckpunkte

Das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren schlägt folgende Eckpunkte zur Novellierung des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes vor:

1. Reflexion des Behinderungsverständnisses der UN-BRK und Umsetzung der UN-BRK als Gesetzesziel im L-BGG,
2. Erweiterung des Anwendungsbereichs des L-BGG auf die Kommunen,
3. Stärkung der Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen,
4. Bessere Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen,
5. Verbesserung der Barrierefreiheit.

2.1. Reflexion des Behinderungsverständnisses der UN-BRK und Umsetzung der UN-BRK als Gesetzesziel im L-BGG

Die im derzeitigen L-BGG aus dem SGB IX übernommene Definition von Behinderung datiert aus einer Zeit vor Ratifikation der UN-BRK. § 2 des derzeitigen L-BGG lautet:

„Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist.“

Die UN-BRK etabliert jedoch einen veränderten Blick auf Behinderung. Bei der Fortentwicklung des L-BGG soll dieses neue Behinderungsverständnis der Konvention als Grundlage dienen. Entsprechend soll sich die Definition von Behinderung in der geplanten Neuregelung nun an Artikel 1 der UN-BRK orientieren. In Artikel 1 Abs. 2 der UN-BRK heißt es:

„Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

Diese Definition steht nicht im Widerspruch zu den Regelungen im SGB IX und im Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes. Beide Begriffsbestimmungen knüpfen notwendigerweise und übereinstimmend an einer vorhandenen dauerhaften, körperlichen, geistigen oder seelischen Funktionsbeeinträchtigung an, also an einem medizinisch feststellbaren Kriterium. Um das Ausmaß einer Behinderung zu erfassen, darf jedoch der Blick nicht auf eine rein medizinische Beurteilung verengt werden. Vielmehr müssen die Wechselwirkungen einer Funktionsbeeinträchtigung berücksichtigt werden und zwar sowohl mit den personenbezogenen als auch mit den umweltbezogenen Faktoren.

Weiter soll die Umsetzung der UN-BRK als Gesetzesziel im L-BGG verankert werden.

2.2. Erweiterung des Anwendungsbereichs des L-BGG auf Kommunen

Dies betrifft insbesondere folgende Bereiche:

- das Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen,
- die Gestaltung des Schriftverkehrs,
- und die barrierefreie Ausgestaltung medialer Angebote.

Bisher war das L-BGG in weiten Teilen nur auf Landesbehörden einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts anwendbar. Kommunen waren nur dann vollständig in den Anwendungsbereich einbezogen, wenn sie als untere Verwaltungsbehörde tätig wurden. Da jedoch viele Behördenkontakte von Menschen mit Behinderungen mit kommunalen Behörden erfolgen, ist eine konsequente Einbeziehung der Kommunen und der ihnen unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts in den Geltungsbereich des Gesetzes - insbesondere im Hinblick auf die Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen sowie der barrierefreien Gestaltung von medialen Angeboten - wichtig. Durch die Neuregelung sollen die Barrierefreiheit und die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Recht lückenlos gesichert werden. Auch im Lichte der UN-BRK, die für alle Träger öffentlicher Gewalt und damit auch für die Kommunen gilt, erscheint es nicht zulässig, die Kommunen weiter aus dem Anwendungsbereich des L-BGG auszunehmen.

Die geplante Neuregelung befindet sich dabei im Einklang mit den Behindertengleichstellungsgesetzen der meisten Bundesländer.

2.3. Stärkung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen

- Gesetzliche Regelung zu Bestellung, Aufgaben und Befugnissen des Landes-Behindertenbeauftragten

Das Verfahren zur Bestellung des Landes-Behindertenbeauftragten soll gesetzlich geregelt werden. Die Bestellung soll im Einvernehmen mit dem Landes-Behindertenbeirat für die Dauer einer Legislaturperiode erfolgen. Es soll offen bleiben, ob der Landes-Behindertenbeauftragte sein Amt hauptamtlich oder ehrenamtlich ausübt. Die Befugnisse des Landesbehindertenbeauftragten sollen um ein Beteiligungsrecht bei Gesetzes- und Verordnungsvorhaben, bei denen die Belange behinderter Menschen berührt sind, erweitert werden.

- Gesetzliche Regelung des Landes-Behindertenbeirats: Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse

Dem Landes-Behindertenbeirat fehlt derzeit eine gesetzliche Grundlage. Durch die Schaffung einer gesetzlichen Regelung soll die Beteiligung der betroffenen Menschen mit Behinderungen gestärkt (Grundsatz der Partizipation im Sinne der UN-BRK) sowie Transparenz geschaffen werden.

Der Landes-Behindertenbeirat soll sich aus 25 Mitgliedern zusammensetzen. Den Vertretungen der Menschen mit Behinderungen soll ein stimmberechtigter Mitgliedsstatus eingeräumt werden. Die weiteren Vertretungen (z.B. Reha-Träger, Liga, Kommunen) sollen den Status beratender Mitglieder haben. Im Einzelnen sollen sich die 25 Mitglieder des Landes-Behindertenbeirats wie folgt zusammensetzen:

- als stimmberechtigte Mitglieder
 - ⇒ der/die Landes-Behindertenbeauftragte als Vorsitzende/r,
 - ⇒ bis zu zehn Personen auf Vorschlag der Verbände und Selbsthilfegruppen der Menschen mit Behinderungen (dabei soll darauf geachtet werden, dass Menschen mit unterschiedlichen Arten von Behinderungen angemessen Berücksichtigung finden),
 - ⇒ ein Mitglied auf Vorschlag der LAG Werkstatträte,
 - ⇒ jeweils ein Mitglied auf Vorschlag der Behindertenbeauftragten der Stadt- und Landkreise und der Behindertenbeauftragten kreisangehöriger Gemeinden,
 - ⇒ ein Mitglied auf Vorschlag der Behinderten- und Rehabilitationssportverbände.
- als beratendes Mitglied je eine Vertreterin oder ein Vertreter
 - ⇒ des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg,
 - ⇒ der Regionaldirektion Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit,
 - ⇒ der landesunmittelbaren gesetzlichen Krankenkassen,
 - ⇒ der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg,
 - ⇒ des Integrationsamtes,
 - ⇒ der kommunalen Landesverbände,
 - ⇒ der Liga der freien Wohlfahrtspflege,
 - ⇒ der Architektenkammer Baden-Württemberg,
 - ⇒ der kassenärztlichen oder der kassenzahnärztlichen Vereinigung und
 - ⇒ die Landesärztin oder der Landesarzt für Menschen mit Behinderungen.

Für jedes Mitglied kann eine Stellvertretung vorgeschlagen werden. Bei der Auswahl der Vorschläge ist dafür Sorge zu tragen, dass möglichst betroffene Menschen mit

Behinderungen berücksichtigt werden und Frauen und Männer zu gleichen Anteilen vertreten sind.

Das Nähere, insbesondere zur Auswahl, Berufung und Abberufung der Mitglieder bzw. Stellvertretungen des Gremiums, soll durch Rechtsverordnung des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren geregelt werden. Hierfür wird eine Ermächtigungsgrundlage im L-BGG geschaffen.

Der Landes-Behindertenbeirat soll den Landes-Behindertenbeauftragten in allen wesentlichen Fragen, die die Belange von Menschen mit Behinderungen berühren, beraten und unterstützen. Weiter soll auch für den Landes-Behindertenbeirat ein Beteiligungsrecht bei Gesetzes- und Verordnungsvorhaben, bei denen spezifische Belange behinderter Menschen betroffen sind, verankert werden.

- Hauptamtliche kommunale Behindertenbeauftragte in den Stadt- und Landkreisen

Derzeit gibt es keine Regelung zu den kommunalen Behindertenbeauftragten im L-BGG. Aber gerade auf kommunaler Ebene ist eine wirksame Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen besonders wichtig. Denn hier werden die meisten wesentlichen Entscheidungen getroffen, die das Lebensumfeld und den Alltag von Menschen mit Behinderungen prägen. Hier werden Weichen gestellt für das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderungen. In der Praxis gibt es zwar in zahlreichen Städten Behindertenbeauftragte, die Art der Aufgabenwahrnehmung ist aber sehr unterschiedlich. Es gibt ehrenamtliche, nebenamtliche und hauptamtliche Beauftragte, die in unterschiedlichem Umfang tätig sind.

Zur Stärkung der Interessenvertretung von Menschen mit Behinderungen soll die Bestellung von kommunalen Behindertenbeauftragten in den Stadt- und Landkreisen verpflichtend werden. Die Bestellung der kommunalen Behindertenbeauftragten in den Stadt- und Landkreisen erfolgt hauptamtlich. Für derzeit in den Stadt- und Landkreisen ehrenamtlich tätige Behindertenbeauftragte soll eine Übergangsregelung von 5 Jahren geschaffen werden, während der auch eine ehrenamtliche Ausübung des Amtes weiter möglich bleibt.

In den übrigen kreisangehörigen Gemeinden sollen kommunale Behindertenbeauftragte bestellt werden.

Die kommunalen Behindertenbeauftragten sollen bei allen Vorhaben der Kommunen, bei denen Menschen mit Behinderungen besonders betroffen sind, gehört werden. Ähnlich wie der Landes-Behindertenbeauftragte sollen sie das Recht auf Auskunft erhalten.

Den Beauftragten der Stadt- und Landkreise kommt dabei eine besondere Stellung zu. Bei den Landkreisen sind die Eingliederungshilfe und die Sozialhilfe sowie Politikbereiche, die eine besondere Bedeutung für Menschen mit Behinderungen haben (z.B. der öffentliche Nahverkehr), angesiedelt. Die Beauftragten sollen die Stadt- und Landkreise in Fragen der Behindertenpolitik beraten und mit den fachlich relevanten Institutionen zusammenarbeiten. Zudem sollen die Beauftragten der Stadt- und Landkreise auch als Ombuds- und Anlaufstelle für die Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige dienen. Den Beauftragten der Landkreise soll weiter die Aufgabe der Koordination der Behindertenbeauftragten bei den kreisangehörigen Gemeinden zukommen.

2.4. Bessere Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen

- Erweiterung der Möglichkeit der Verbandsklage
Die Möglichkeit der Verbandsklage wird auf Klagen gegen Verstöße gegen das Benachteiligungsverbot, die Barrierefreiheit bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand, im öffentlichen Personenverkehr, bei der Gestaltung des Schriftverkehrs und bei der Gestaltung medialer Angebote erweitert. Nicht umfasst sollen aber Bauvorhaben von Privaten sein. Bisher war die Verbandsklage nur bei Verletzung des Rechts auf Kommunikation in Gebärdensprache möglich.

Die baulichen Vorschriften zur Barrierefreiheit bleiben wie bislang in der Landesbauordnung (LBO) geregelt, im L-BGG wird auf diese Vorschriften Bezug genommen.

- Beweislastumkehr
Menschen mit Behinderungen sollen durch die Einführung einer Beweislastumkehr ihre Rechte einfacher durchsetzen können. Die Beweiserleichterung soll darin bestehen, dass es künftig ausreicht, Tatsachen, die eine Benachteiligung vermuten lassen, zu beweisen. Dann muss die Behörde nachweisen, dass sie das Benachteiligungsverbot nicht verletzt hat. Die Regelung der Beweislastumkehr soll § 22 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) entsprechen. Soweit der persönliche und sachliche Anwendungsbereich des AGG betroffen ist, gehen die Bestimmungen des AGG der geplanten Neuregelung im L-BGG vor.

2.5 Die Barrierefreiheit soll verbessert werden

- Behörden sollen Menschen mit Sehbehinderung Schriftstücke auf Verlangen in geeigneter Form zur Kenntnis geben.

Sehbehinderte haben Anspruch darauf, dass sie Schriftstücke in geeigneter Form zur Kenntnis erhalten (z.B. Braille-Schrift, CD oder E-Mail). Sie sollen Verwaltungsakte, öffentliche Verträge und Vordrucke auf Verlangen ohne weitere Kosten in einer für sie wahrnehmbaren Form erhalten, soweit es zur Geltendmachung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren notwendig ist.

- Die Benutzung oder Mitnahme notwendiger Hilfsmittel (z.B. Blindenhund, Rollstuhl etc.) darf behinderten Menschen nicht verweigert oder erschwert werden (soweit dies technisch möglich ist).
- Anwendung der Regelungen zur barrierefreien Kommunikation und zur barrierefreien Gestaltung von medialen Angeboten auch auf kommunale Behörden
Darunter fallen auch
 - der Anspruch auf einen Gebärdendolmetscher bei Behördenbesuchen,
 - die Ausgestaltung von barrierefreien Internetauftritten der Kommunen.

Dies ergibt sich folgerichtig aus der Erweiterung des Anwendungsbereichs auf die Kommunen.

Im Unterschied zur Gebärdensprache bestehen für die „Leichte Sprache“ noch keine verbindlichen Kriterien, weshalb diese noch keinen Eingang in die geplante Gesetzesnovellierung gefunden hat. Es ist aber beabsichtigt, den Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention auch in „Leichter Sprache“ zu verfassen.

3. Finanzielle Auswirkungen

- Kosten für hauptamtliche kommunale Behindertenbeauftragte in den Stadt- und Landkreisen
In Baden-Württemberg gibt es 44 Stadt- und Landkreise. Geht man nach der VwV-Kostenfestlegung von jährlichen Personalstandardkosten im gehobenen Dienst in Höhe von 64.764 € je Beauftragten aus, muss mit Gesamtkosten von rund 2,8 Millionen € gerechnet werden.
Hier muss nach derzeitiger Einschätzung damit gerechnet werden, dass Konnexität ausgelöst wird, da neue Aufgaben auf die Gemeinden übertragen werden und diese sich auch nicht unmittelbar aus der UN-BRK ergeben.
- Kosten für Gebärdensprachdolmetscher
Die Kostenschätzung für Baden-Württemberg wurde auf der Basis der Zahlen zur Inanspruchnahme von Gebärdensprachdolmetschern aus Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen. An Hand der hiesigen Zahl der Gehörlosen und dem hier gültigen,

höheren Satz für Dolmetscher wurden die geschätzten Kosten für Baden-Württemberg hochgerechnet.

Land	BW entsprechend MV ¹
Zahl der Gehörlosen	8.000
Zahl der Einsätze in Stunden	195
Kosten für Gebärdensprachdolmetscher	Rd. 14.600 € (BW zahlt 75 €/Stunde)

- **Kosten für die geeignete Darstellung von Verwaltungsakten für Blinde**
Eine Brailleseite kostet derzeit 1,30 €, eine bespielte CD (für lange Bescheide) ist mit 10 € zu veranschlagen. Besitzt der Betroffene einen Computer mit Sprachausgabe, so ist u.U. eine schlichte E-Mail ohne zusätzliche Kosten ausreichend. Die durch die Neuregelung entstehenden Kosten hierfür sind derzeit nicht abschätzbar, da nicht absehbar ist, welche Form der Darstellung notwendig ist. Mit der zunehmenden Nutzung von Computern und Internet ist davon auszugehen, dass die Zahl der Nutzer, die eine Darstellung in Brailleschrift benötigen, bereits jetzt nicht besonders hoch ist und in Zukunft sinken wird.
- **Kosten für die barrierefreie Ausgestaltung medialer Angebote der Kommunen**
Es entstehen einmalige Umgestaltungskosten. Eine genaue Kostenschätzung ist nicht möglich. Insbesondere sind die Kosten stark von Aufbau und Ausgestaltung des jeweiligen Internetauftrittes abhängig. In der Begründung des L-BGG aus dem Jahr 2005 wurden Kosten zwischen 8.000 € und 20.000 € je Internetauftritt angenommen. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass mittlerweile viele Kommunen bereits über barrierefreie Internetauftritte verfügen. Aus Kostengründen soll die Regelung vorsehen, dass die barrierefreie Ausgestaltung der Internetauftritte der Kommunen erst bei einer Aktualisierung der jeweiligen Homepage erfolgen muss.

¹ Da in Baden-Württemberg die Landratsämter, soweit sie als untere Verwaltungsbehörden handeln, bereits in das L-BGG einbezogen sind, erfasst die Neuregelung die in diesen Verwaltungsverfahren entstandenen Kosten nicht mehr. Da diese Differenz nicht bezifferbar war, wurde sie nicht eingerechnet.
Es ist davon auszugehen, dass bei einem Großteil der Behördenkontakte von Gehörlosen der Aufwendungsersatz bereits durch die bestehenden Regelungen, insbesondere im Sozialrecht und im L-BGG, abgedeckt ist.