

Stellungnahme zu Artikel 1 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) des Senatsbeschlusses eines Gesetzes zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Berlin vom 08.06.2021

Veröffentlichungsversion / Published Version

Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention. (2021). *Stellungnahme zu Artikel 1 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) des Senatsbeschlusses eines Gesetzes zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Berlin vom 08.06.2021*. (Stellungnahme / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-73691-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

Stellungnahme

zu Artikel 1 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) des Senatsbeschlusses eines Gesetzes zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Berlin vom 08.06.2021

Juni 2021

Inhalt

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | Vorbemerkungen | 3 |
| 1.1 | Hintergrund | 3 |
| 1.2 | Allgemeine Bemerkungen | 4 |
| 2 | Stellungnahme zu Artikel 1 des Senatsbeschlusses | 5 |
| 2.1 | Allgemeines | 5 |
| 2.2 | Zu einzelnen Paragrafen des Entwurfs | 6 |
| | Abschnitt 1 – Allgemeine Bestimmungen | 6 |
| | Abschnitt 2 – Pflichten der öffentlichen Stellen | 7 |
| | Abschnitt 3 – Besondere Pflichten der Senats- und Bezirksverwaltungen | 12 |
| | Abschnitt 4 – Die oder der Landesbeauftragte und der Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen | 14 |
| | Abschnitt 5 – Bezirksbeauftragte und Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen | 15 |
| | Abschnitt 6 – Landesfachstelle für Barrierefreiheit und Rechtsbehelfe | 15 |
| 2.3 | Formulierungsvorschläge für zusätzliche Paragrafen | 16 |
| | Abschnitt 7 – Förderung der Partizipation; Unabhängige Monitoringstelle | 18 |

1 Vorbemerkungen

1.1 Hintergrund

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte – DIMRG). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen mit A-Status akkreditiert. Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist gesetzlich zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, Konvention) beauftragt und hat hierfür die Monitoring-Stelle UN-BRK eingerichtet. Diese hat den gemäß Artikel 33 Absatz 2 UN-BRK definierten Auftrag, die Umsetzung der seit März 2009 verbindlichen Konvention in Deutschland zu befördern und deren Einhaltung in Bund und Ländern zu überwachen (§ 1 Absatz 2 DIMRG).

Im Hinblick auf die zentrale Rolle der Behindertengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder für die Umsetzung der Konvention hat sich die Monitoring-Stelle am Diskussionsprozess über die Fortentwicklung dieses Instruments in Bund und Ländern aktiv beteiligt.

Die Monitoring-Stelle ist seit Oktober 2012 im Rahmen des zuwendungsfinanzierten Projektes "Monitoring-Stelle Berlin" vom Land Berlin mit der Begleitung der Umsetzung der UN-BRK in Berlin beauftragt. In diesem Rahmen führt die Monitoring-Stelle Normenprüfungen durch. Hierbei wird das bestehende Recht auf seine Vereinbarkeit mit der UN-BRK hin überprüft. Sollte insoweit eine Unvereinbarkeit, also Änderungsbedarf festgestellt werden, wird auf die Umsetzung der UN-BRK hingewirkt. Im Jahr 2014 veröffentlichte die Monitoring-Stelle die Ergebnisse der Normenprüfung zum Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) als „Expertise für ein Artikelgesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin“. ¹ Bei 17 der 18 Vorschriften des LGBG wurde Änderungsbedarf festgestellt, so dass die Monitoring-Stelle zirka 55 Änderungsvorschläge unterbreitete.

Vor diesem Hintergrund ist es erfreulich, dass die Ergebnisse der Normenprüfung des LGBG, welche regelmäßig mit der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales erörtert wurden, Eingang in den aktuellen Entwurf gefunden haben. Dies ist jedoch noch nicht in ausreichendem Maße geschehen. Die folgenden Ausführungen zeigen neben den entscheidenden Neuerungen die aus Sicht der Monitoring-Stelle bestehenden Kritikpunkte im Gesetzentwurf auf. Im Übrigen wird auf die vorgelegten Ergebnisse der Normenprüfung des LGBG am Maßstab der UN-BRK und die Stellungnahme der Monitoring-Stelle zum Referentenentwurf vom 15.10.2019² verwiesen.

¹ Aichele, Valentin / Scherr, Daniel (2014): Diskussionspapier: Ergebnisse der Normenprüfung zum Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) im Rahmen der „Expertise für ein Artikelgesetz zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin“. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

² Monitoring-Stelle UN-BRK (2019): Stellungnahme zu Artikel 1 Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG) des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen im Land Berlin der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und

1.2 Allgemeine Bemerkungen

Die Monitoring-Stelle UN-BRK begrüßt das Bestreben des amtierenden Berliner Senats, das aus dem Jahr 1999 stammende Landesgleichberechtigungsgesetz im Sinne der UN-BRK weiterzuentwickeln und in der laufenden Legislaturperiode in Kraft zu setzen.

Die Konvention gilt in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes. Vermittelt über das verfassungsrechtliche Rechtsstaatsgebot (Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz) entfaltet sie Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen.³ Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten unmittelbar an die verbindlichen Vorgaben der Konvention gebunden und zu ihrer Umsetzung verpflichtet.⁴ Die Verpflichtung des Bundes und der Länder, relevante Rechtsnormen und deren Vollzug stetig am Maßstab der Konvention zu prüfen, sowie wirksame Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen vorzunehmen, folgt ausdrücklich aus Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 5 UN-BRK.

Hinsichtlich der Auslegung und Konkretisierung der sich aus der UN-BRK ergebenden Verpflichtungen sind die gegenüber Deutschland ergangenen Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Ausschuss) vom Mai 2015 bei der Reform des LGBG zu berücksichtigen.⁵ Im Rahmen von Artikel 5 - Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung - empfiehlt der Ausschuss beispielsweise, Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass Regelungen zu angemessenen Vorkehrungen als ein in allen Rechts- und Politikbereichen unmittelbar durchsetzbares Recht gesetzlich verankert werden und dass die Versagung angemessener Vorkehrungen als eine Form von Diskriminierung anerkannt und sanktioniert wird.⁶

Neben der Weiterentwicklung des LGBG ist es zudem erforderlich, verschiedene Fachgesetze und Rechtsverordnungen des Landes Berlin anzupassen. Das LGBG mit seinen elementaren Rahmenbestimmungen würde dabei im Zentrum für eine inklusive, diskriminierungsfreie und partizipative Gesellschaft im Sinne der UN-BRK stehen.

Soziales vom 15.10.2019; https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/DIMR__Stellungnahme_LGBG_UN-BRK_bf.pdf.

³ Der Bundestag hat durch die Zustimmung zur Ratifikation der UN-BRK mit förmlichem Gesetz gemäß Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz einen entsprechenden Rechtsanwendungsbefehl erteilt und die Bundesländer haben dabei im dafür verfassungsrechtlich vorgesehenen Verfahren im Bundesrat mitgewirkt und zugestimmt (vgl.: Bundesrat (2008): Plenarprotokoll der 853. Sitzung vom 19. Dezember 2008, S. 460 (A)).

⁴ Vgl. BVerfG: Urteil vom 14.10.2004, Aktenzeichen 2 BVR 1481/04, BVerfGE 111, 307 (323 f.), erneut bekräftigt durch: BVerfG: Beschluss vom 21.07.2010, Aktenzeichen 1 BvR 420/09, Ziff. 74.

⁵ UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05.2015.

⁶ UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05.2015, Rn 14 (b).

2 Stellungnahme zu Artikel 1 des Senatsbeschlusses

2.1 Allgemeines

Eine an der UN-BRK ausgerichtete Neufassung des LGBG hat erheblichen Einfluss auf das Leben und die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in Berlin. So enthält die Konvention in Artikel 1 den an der Wechselwirkung mit Barrieren orientierten sozialen Behinderungsbegriff. Das defizitorientierte, medizinische Verständnis von Behinderung wird dadurch überwunden. In Artikel 3 sind allgemeine Prinzipien, wie zum Beispiel Nichtdiskriminierung, Teilhabe und Zugänglichkeit verankert. Die allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten, wie beispielsweise die Partizipation von Menschen mit Behinderungen, sind in Artikel 4 aufgeführt. Weitere relevante Vorgaben finden sich in Artikel 5 (Nichtdiskriminierung), Artikel 8 (Bewusstseinsbildung), Artikel 9 (Zugänglichkeit), Artikel 20 (Persönliche Mobilität) und Artikel 21 (Zugang zu Informationen). Der vorliegende Entwurf setzt viele Vorgaben der UN-BRK um und stärkt damit die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Im Interesse eines sauber gegliederten, lesbaren und inhaltlich klaren Gesetzes wurde die Struktur des LGBG völlig neu konzipiert.

Dass das LGBG künftig eine ganz andere, nämlich menschenrechtsbasierte Grundausrichtung haben soll, wird ausdrücklich begrüßt. Dieser Wandel kommt nicht allein durch das neue Verständnis von Behinderung, sondern zum Beispiel auch durch die Verankerung eines Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen, das erweiterte Verständnis von Barrierefreiheit, die Einrichtung einer Landesfachstelle für Barrierefreiheit sowie den Ausbau der Partizipation von Menschen mit Behinderungen durch die Stärkung von Strukturen zum Ausdruck. Es ist zu würdigen, dass der Entwurf des LGBG (LGBG-E) den institutionellen Rückhalt für die oder den Beauftragte_n für Menschen mit Behinderungen und die Partizipation durch die verpflichtende Etablierung der Arbeitsgruppen für Menschen mit Behinderungen in allen Senatsverwaltungen stärkt.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt daher, den Gesetzentwurf mit den im Folgenden vorgeschlagenen Ergänzungen und Änderungen anzunehmen. Über die Anmerkungen zu den einzelnen Paragraphen (2.2) hinaus ist darauf hinzuweisen, dass mit der Neufassung des Landesgleichberechtigungsgesetzes die Chance zur Einführung von weiteren institutionellen Neuerungen besteht. Diese Chance sollte genutzt werden. Sinnvolle Ergänzungen wären etwa die Einführung eines niedrigschwelligen Verfahrens zur besseren Durchsetzung der Vorgaben des LGBG, die Einrichtung eines Partizipationsfonds sowie die vertragliche Beauftragung einer unabhängigen Monitoring-Stelle. Insoweit werden unter 2.3 begründete Formulierungsvorschläge unterbreitet.

2.2 Zu einzelnen Paragrafen des Entwurfs

Abschnitt 1 – Allgemeine Bestimmungen

Zu § 1 Ziel des Gesetzes

Würdigung: Der ausdrückliche Bezug zur UN-BRK ist zu begrüßen. Vor allem der in Artikel 1 UN-BRK verankerte Rechteansatz kam in § 1 LGBG bisher nicht hinreichend zum Ausdruck, da dort ausschließlich auf das Benachteiligungsverbot und die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen verwiesen wurde. Die umfassende Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen gemäß der Konvention findet nun Berücksichtigung.

Zu § 2 Geltungsbereich

Würdigung: Die Erweiterung des Geltungsbereichs auf das Abgeordnetenhaus, die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaften, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, wird im Hinblick auf die staatliche Pflichtendimension aus der UN-BRK⁷ begrüßt.

Kritik: Anders als noch im Referentenentwurf vorgesehen, sollen die Beliehenen nun nicht mehr vom Geltungsbereich erfasst werden. Dies widerspricht der staatlichen Pflichtendimensionen aus der Konvention, die keine „Flucht ins Privatrecht“ erlaubt. Entsprechend der Regelung in § 1 Absatz 2 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) sollten die Beliehenen in § 2 Absatz 1 LGBG-E aufgenommen werden.

Lösungsvorschlag: § 2 Absatz 1 Satz 1 wird folgendermaßen ergänzt (Änderungsvorschläge gefettet):

„...für die Berliner Beauftragte oder den Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, **Beliehene** sowie für die Gerichte...“

Zu § 3 Menschen mit Behinderungen

Würdigung: Die Anpassung an den Behinderungsbegriff der UN-BRK und die ausdrückliche Erwähnung der einstellungs- und umweltbedingten Barrieren sind begrüßenswert.

Hinweis: Entsprechend dem international üblichen Sprachgebrauch empfehlen wir, abweichend von der offiziellen deutschen Übersetzung des Artikel 1 UN-BRK im gesamten Gesetzestext statt der Formulierung „geistige Beeinträchtigungen“ den Begriff „intellektuelle Beeinträchtigungen“ zu verwenden.

Kritik: Die Anpassung an Artikel 1 UN-BRK ist unvollständig erfolgt; dort ist nicht nur eine „gleichberechtigte“ Teilhabe Beurteilungsmaßstab, sondern die „volle, wirksame und gleichberechtigte“ Teilhabe.

⁷ UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/11/3 vom 25.11.2013, Rn. 28 ff.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Do. CRPD/C/9/D/1/2010 vom 23.04.2013, Rn. 9.4; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/2/3 vom 19.-23.10.2009, Artikel 9, S. 8 f.

Lösungsvorschlag: In Satz 1 werden vor dem Wort „gleichberechtigten“ die Wörter „vollen, wirksamen und“ eingefügt; das Wort „geistige“ wird durch das Wort „intellektuelle“ ersetzt.

Zu § 4 Barrierefreiheit

Würdigung: Die Aufnahme des Kriteriums der Auffindbarkeit wird ausdrücklich begrüßt. Auch die Klarstellung, dass eine besondere Erschwernis auch dann vorliegt, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel oder erforderliche Assistenz durch menschliche oder tierische Hilfe verweigert oder erschwert wird, ist positiv zu bewerten.

Zu § 5 Angemessene Vorkehrungen

Würdigung: Die explizite Einbeziehung angemessener Vorkehrungen im Einklang mit dem Wortlaut der UN-BRK wird ausdrücklich begrüßt, ebenso wie die Klarstellung, dass die Versagung von angemessenen Vorkehrungen als Diskriminierung (Artikel 2 Unterabsatz 3 UN-BRK) zu werten ist.

Zu § 7 Diskriminierungsverbot

Würdigung: Die Einbeziehung der besonderen Belange von Menschen, die von Mehrfachdiskriminierung betroffen sein können, ist ebenfalls positiv zu bewerten.

Abschnitt 2 – Pflichten der öffentlichen Stellen

Zu § 8 Zusammenarbeit, Beteiligung, Unterstützung

Würdigung: Die grundlegende Regelung der Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen bei politischen Entscheidungsprozessen und die damit einhergehende gesetzliche Verankerung von Beteiligungsstrukturen in § 8 Absatz 3 ist positiv zu bewerten, da Partizipation ein übergreifendes Prinzip der Konvention (vgl. Artikel 3 c) UN-BRK) ist. Zudem sieht Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK vor, dass Menschen mit Behinderungen in politischen Prozessen, die Fragen der Rechte von Menschen mit Behinderungen betreffen, konsultiert und eingebunden werden. Insbesondere ist die Partizipation von Menschen mit Behinderungen als Expert_innen in eigener Sache in Bezug auf die Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Umsetzung der Konvention zu gewährleisten.⁸

Zudem ist es im Hinblick auf die Schlüsselstellung der Beauftragten für Menschen mit Behinderungen bei der Realisierung der Konvention zu begrüßen, dass deren Beteiligungsrechte sowie spezifische Handlungsbefugnisse in § 8 Absatz 2 gesetzlich etabliert wurden.

⁸ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUS/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 10 f.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUT/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 11; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/SLV/CO/1 vom 13.09.2013, Rn. 11; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/PRY/CO/1 vom 19.04.2013, Rn. 9 f.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. RPD/C/HUN/CO/1 vom 27.09.2012, Rn. 14; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/TUN/CO/1 vom 15.03.2011, Rn. 10.

Kritik: Die Beschränkung auf Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts im Hinblick auf die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in § 8 Absatz 3 muss aufgehoben werden. Es ist kein plausibler Grund ersichtlich warum der Anwendungsbereich des § 8 entgegen den Partizipationsverpflichtungen aus der Konvention auf einen Teil der öffentlichen Stellen verengt werden soll.

Anders als in § 8 Absatz 2 des Referentenentwurfs von 2019 existiert in dem aktuellen Gesetzentwurf bedauerlicherweise keine Verpflichtung zur Normenprüfung. Im Sinne eines Disability Mainstreamings und zur Umsetzung der Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 a) und b) der Konvention sollte eine entsprechende Regelung wieder aufgenommen werden. Die Überprüfung relevanter Vorschriften im bestehenden Recht sowie in zukünftigen Rechtssetzungsverfahren anhand der Rechte von Menschen mit Behinderungen wäre damit sichergestellt.

Lösungsvorschlag: Die Überschrift des § 8 wird um „Normenprüfung“ ergänzt.

In Absatz 3 wird „Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts“ durch „**Die öffentlichen Stellen**“ ersetzt.

Ein neuer Absatz 4 wird eingefügt:

„Bei der Erstellung von Gesetzentwürfen und dem Erlass von untergesetzlichen Regelungen sowie im bestehendem Recht ist sicherzustellen, dass diese Menschen mit Behinderungen nicht diskriminieren oder in ihrem Recht auf gleichberechtigte, volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft beeinträchtigen. Zur regelmäßigen Durchführung der Normenprüfung werden geeignete Regelungen getroffen.“

Zu § 9 Frauen mit Behinderungen

Würdigung: Vor dem Hintergrund, dass die besondere Schutzbedürftigkeit von Frauen mit Behinderungen als vulnerable Gruppen sowie die Gewährleistung des gleichberechtigten Genusses der Menschenrechte für Frauen mit Behinderungen ein bedeutsames Anliegen der Konvention ist (vgl. Artikel 3 g), 6 UN-BRK), wird die Anlehnung des § 9 LGBG-E an die Systematik der Konvention begrüßt.

Kritik: Nicht ausdrücklich erfasst sind Mädchen mit Behinderungen. Dies widerspricht dem Wortlaut der Konvention (vgl. Artikel 6) und der besonderen Situation von Mädchen als weibliche Menschen, die noch keine Frauen sind.

Lösungsvorschlag: Es sollte durchgängig die Formulierung „Frauen **und Mädchen** mit Behinderungen“ gewählt werden.

Zu § 10 Kinder und Jugendliche mit Behinderungen

Würdigung: Vor dem Hintergrund, dass die besondere Schutzbedürftigkeit von Kindern mit Behinderungen als vulnerable Gruppen sowie die Gewährleistung des gleichberechtigten Genusses der Menschenrechte für Kinder mit Behinderungen ein

bedeutsames Anliegen der Konvention ist (vgl. Artikel 3 h), 7 UN-BRK), wird die Anlehnung des § 10 LGBG-E an die Systematik der Konvention begrüßt.

Zu § 11 Teilhabe in allen Lebensbereichen

Würdigung: Die Anlehnung des § 11 Absatz 1 LGBG-E an den Wortlaut von Artikel 9 Absatz 1 UN-BRK ist sehr zu begrüßen. Die Einbeziehung der Bestandsgebäude in Absatz 3 ist nach der UN-BRK geboten und daher grundsätzlich positiv zu bewerten. In diesem Zusammenhang sind auch die Erfassungs- und Berichtspflicht sowie verbindliche und überprüfbare Maßnahmen- und Zeitpläne zum Abbau der Barrieren sehr sinnvoll.

Kritik: Die Einschränkung in § 11 Absatz 3 Satz 1, dass öffentlich zugängliche Bestandsbauten der öffentlichen Stellen barrierefrei umgestaltet werden sollen, soweit dies nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zulässig ist, manifestiert einen Vorrang von anderen öffentlichen Belangen gegenüber der Barrierefreiheit. Die gebotene Abwägung zwischen Barrierefreiheit und den anderen Belangen kann so nicht stattfinden.

Außerdem sollte neben der Berichtsfrist und den Maßnahmen- und Zeitplänen eine verbindliche Frist zur vollständigen Umsetzung der Barrierefreiheit festgelegt werden. Insoweit ist auf die Verpflichtung aus Artikel 4 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 9 UN-BRK hinzuweisen, wonach die schnellstmögliche Beseitigung bestehender Zugangshindernisse, insbesondere bei vom Staat selbst genutzten Gebäuden, verlangt wird. 20 Jahre nach Inkrafttreten der Konvention in Deutschland sollte die Umsetzung daher vollständig abgeschlossen sein.

Lösungsvorschlag: In § 11 Absatz 3 Satz 1 wird „nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zulässig sowie“ ersatzlos gestrichen.

Der bisherige § 11 Absatz 3 Satz 4 wird zu Satz 5. Folgender neuer Satz 4 ist einzufügen:

„Die öffentlich zugänglichen Bestandsbauten der Senatsverwaltungen sind bis zum 1. Januar 2027, die der übrigen öffentlichen Stellen bis zum 1. Januar 2029 barrierefrei umzugestalten, soweit dies bautechnisch möglich ist.“

Zu § 12 Sicherung der Mobilität

Kritik: In § 12 ist das Vorhalten eines Besonderen Fahrdienstes als alleinige barrierefreie Mobilitätsalternative unzureichend. So muss eine Öffnung hin zu weiteren alternativen Beförderungsangeboten, wie beispielsweise Begleitdiensten und Inklusionstaxis, stattfinden. Deren Verfügbarkeit muss sich an der Verfügbarkeit des ÖPNV orientieren.

Lösungsvorschlag: § 12 sollte folgendermaßen formuliert werden:

„Für Menschen mit Behinderungen, die aufgrund besonderer Umstände das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs für Fahrten zur sozialen Teilhabe nicht nutzen können, **werden im Sinne von angemessenen Vorkehrungen**

individuelle Beförderungsangebote zur Überwindung von Barrieren oder anderen Nutzungseinschränkungen entwickelt und barrierefreie Mobilitätsalternativen, einschließlich eines besonderen Fahrdienstes, vorgehalten.“

Zudem sollte ein neuer Satz 2 eingefügt werden:

„Die Verfügbarkeit der barrierefreien Mobilitätsalternativen entspricht der Verfügbarkeit des öffentlichen Personennahverkehrs.“

Der bisherige § 12 Satz 2 wird zu Satz 3.

Der bisherige § 12 Satz 3 wird zu Satz 4. Er müsste angepasst und folgendermaßen formuliert werden:

„In Bezug auf den besonderen Fahrdienst als barrierefreie Mobilitätsalternative regelt die für Soziales zuständige Senatsverwaltung das Nähere über die Berechtigungskriterien, die Finanzierung, die Eigenbeteiligung der Nutzerinnen und Nutzer, die den Fahrdienst Betreibenden, die Beförderungsmittel und das Beförderungsgebiet durch Rechtsverordnung.“

Zu § 13 Kommunikationsformen

Würdigung: Da § 13 Absatz 1 den Verpflichtungen aus Artikel 9 und Artikel 21 UN-BRK sowie der konkreten Vorgabe von Artikel 2 Unterabsatz 2 UN-BRK entspricht, ist die Vorschrift zur Klarstellung ausdrücklich zu begrüßen.⁹ Die Ergänzung in § 13 Absatz 2 um eine Hinweispflicht der öffentlichen Stellen auf die Berechtigung ist zu begrüßen, da hierdurch faktische Hürden bei der Rechtsausübung abgebaut werden. Ausdrücklich befürwortet wird die Formulierung in § 13 Absatz 3, da nun alle Eltern mit Behinderungen und nicht lediglich diejenigen mit kommunikationsbezogenen Behinderungen erfasst sind. Außerdem ist der neugefasste Anwendungsbereich nicht mehr auf Eltern von nicht gehörlosen Kindern beschränkt. Dies entspricht dem konventionsübergreifenden Leitprinzip der Inklusion (vgl. insbesondere Artikel 3 c) UN-BRK und Artikel 24 Absatz 1 und 2 UN-BRK).

Kritik: Die in § 13 Absatz 2 Satz 1 gewählte Formulierung „soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“ stellt eine Einschränkung der Inanspruchnahme der in der Konvention enthaltenen Rechte dar und sollte in Anlehnung an § 19 Absatz 1 SGB X entfallen. Hilfsweise sollte eine Formulierung gewählt werden, die Finalität ausdrückt und keine Erforderlichkeitsprüfung beinhaltet. Des Weiteren führt die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf das Verwaltungsverfahren zu Lücken in Bezug auf wichtige andere Bereiche wie etwa das Wahlverfahren.

Anders als im Referentenentwurf von 2019 und als im aktuell in Kraft befindlichen LGBG fehlt im vorliegenden Entwurf eine Regelung zu Lautsprache, lautsprachbegleitenden Gebärden, Gebärdensprache und Schriftsprache an Schulen.

⁹ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUS/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 44; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/SLV/CO/1 vom 13.09.2013, Rn. 46; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/PRY/CO/1 vom 19.04.2013, Rn. 54.

Mangels einer entsprechenden Regelung im Berliner Schulgesetz ist diese (wieder) in das LGBG aufzunehmen.

Im Einklang mit dem aktuell in Kraft befindlichen LGBG und in Anbetracht des eklatanten Mangels an Gebärdensprachdolmetschenden sollte außerdem eine Regelung bezüglich des Studienganges „Gebärdensprachdolmetschen“ erhalten bleiben.

Lösungsvorschlag: In Absatz 2 Satz 1 wird der Halbsatz „soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“ gestrichen, hilfsweise wird Satz 1 folgendermaßen geändert: „Hörbehinderte Menschen (gehörlose, ertaubte, schwerhörige, taubblinde und hörsehbehinderte Menschen) und sprachbehinderte Menschen haben **zur Wahrnehmung eigener Rechte** das Recht, mit öffentlichen Stellen in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden oder über andere geeignete Kommunikationshilfen zu kommunizieren, ~~soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist.~~“

Ein neuer Absatz 5 wird eingefügt:

„An den Schulen mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt Hören und den entsprechenden Schwerpunktschulen in Berlin wird der Unterricht in Lautsprache, lautsprachbegleitenden Gebärden, Gebärdensprache und Schriftsprache erteilt. An Schwerpunktschulen und allgemeinen Schulen wird der Unterricht in lautsprachbegleitenden Gebärden, Gebärdensprache und anderen geeigneten Kommunikationsformen erteilt, wenn dies erforderlich ist, um die gleichberechtigte Wahrnehmung des Rechts auf Bildung gemäß Artikel 24 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Hierfür werden bei Bedarf auch an Gehörlosenschulen Gebärdensprachdolmetscherinnen oder Gebärdensprachdolmetscher oder andere geeignete Kommunikationshilfen eingesetzt, wenn das Lehrpersonal nicht das Sprachniveau B2 in Deutscher Gebärdensprache erfüllt.“

Ein neuer Absatz 6 wird eingefügt:

„Die für Hochschulen zuständige Senatsverwaltung wirkt darauf hin, den Studiengang „Gebärdensprachdolmetschen“ zu erhalten und auszubauen.“

Zu § 14 Gestaltung von Schriftstücken

Würdigung: Dass die Zugänglichkeit von Informationen sowie barrierefreie Kommunikation durch staatliche Stellen gewährleistet werden soll, wird ausdrücklich begrüßt.

Kritik: Im Hinblick auf die Formulierung in § 14 Satz 2 („soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“) gilt das Gleiche wie bei § 13 Absatz 2 Satz 1.

Lösungsvorschlag: In Satz 2 wird der Halbsatz „soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“ gestrichen, hilfsweise wird

Satz 2 folgendermaßen geändert: „Insbesondere haben blinde und sehbehinderte Menschen **zur Wahrnehmung eigener Rechte** Anspruch darauf, dass ihnen sämtliche Anträge zur Niederschrift abgenommen werden und Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke nach Maßgabe der entsprechend in der jeweils geltenden Fassung anzuwendenden §§ 1 bis 5 und § 6 Absatz 1 und 3 der Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2652), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 25. November 2016 (BGBl. I S. 2659) geändert worden ist, auch in einer für sie wahrnehmbaren Form zugänglich gemacht werden, ~~soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsvorhaben erforderlich ist.~~“

Zu § 15 Leichte Sprache

Würdigung: wie § 14

Kritik: Die Anforderung, in einfacher und verständlicher Sprache zu kommunizieren, sollte gegenüber allen Menschen mit Behinderungen gelten und nicht auf bestimmte Beeinträchtigungsformen beschränkt sein. Außerdem ist § 15 als eine unverbindliche „Soll-Bestimmung“ formuliert. Dies kann nicht als wirksame Regelung zur Umsetzung von Artikel 21 b) UN-BRK in diesem elementaren Bereich gelten.

Lösungsvorschlag: In den Absätzen 1 und 2 werden die Wörter „Menschen mit geistigen Behinderungen und Menschen mit seelischen Behinderungen“ durch „Menschen mit Behinderungen“ ersetzt. In Absatz 1 Satz 2 und in Absatz 2 wird jeweils das Wort „sollen“ durch das Wort „haben“ ersetzt, vor „erläutern“ wird das Wort „zu“ eingefügt.

Abschnitt 3 – Besondere Pflichten der Senats- und Bezirksverwaltungen

Zu § 16 Zentrale Steuerungsstelle - Focal Point

Würdigung: Es ist ausdrücklich zu befürworten, dass mit dieser Regelung eine zentrale Steuerungsstelle gesetzlich verankert wird, um den Prozess zur Umsetzung der UN-BRK im Land Berlin durchgreifender zu gestalten. Die UN-BRK gibt in Artikel 33 Absatz 1 selbst die Bestimmung eines solchen „Focal Point“ vor, um die Durchführung der diversen Maßnahmen in verschiedenen Bereichen und auf unterschiedlichen Ebenen zu befördern.

Zu § 17 Senatsverwaltungen

Würdigung: Die gesetzliche Etablierung der Aufgaben, Befugnisse, Beteiligungsrechte und Stellung des oder der Landesbeauftragten in § 17 Absatz 2 ist im Hinblick auf deren Schlüsselstellung bei der Realisierung der Konvention zu begrüßen. Besonders positiv hervorzuheben ist die in das Gesetz aufgenommene Verpflichtung, das Beteiligungsverfahren barrierefrei zu gestalten. Auch der in § 17 Absatz 3 und 4 manifestierte Empowerment-Ansatz ist zu würdigen.

Kritik: Dass anders als im Referentenentwurf von 2019 die Beteiligung der Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderungen nicht mehr vorgesehen ist, steht den Partizipationsverpflichtungen der UN-BRK entgegen. Da die bloße Einrichtung von

Arbeitsgruppen gemäß § 19 LGBG-E noch nicht ihre tatsächliche Beteiligung durch die Senatsverwaltung garantiert, ist dies in § 17 Absatz 2 zu verankern. Um die Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK bestmöglich zu verwirklichen, wäre außerdem eine standardmäßige Beteiligung des Landesbeirats für Menschen mit Behinderungen wünschenswert.

Lösungsvorschlag: Absatz 2 wird folgendermaßen formuliert:

„Die Senatsverwaltungen beteiligen die Landesbeauftragte oder den Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen, **den Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen sowie die Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderungen nach § 19** bei allen Gesetzes-, Verordnungs- und sonstigen wichtigen Vorhaben, die Fragen von Menschen mit Behinderungen betreffen, und geben ihr oder ihm frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme. Das Beteiligungsverfahren ist barrierefrei zu gestalten.“

Zu § 18 Koordinierungsstellen

Würdigung: Vor dem Hintergrund der strukturellen Vorgaben von Artikel 33 UN-BRK ist die Bestimmung zuständiger Koordinierungsstellen in Ergänzung zur Zuweisung der federführenden Gesamtverantwortlichkeit beim Focal Point zu würdigen.¹⁰ Die Zuständigkeiten sind ebenso geklärt, so dass der Focal Point bei der Bewältigung der Umsetzungsprozesse jederzeit auf kompetente Ansprechpartner in allen Senatsverwaltungen zurückgreifen kann. Positiv hervorzuheben ist außerdem die in Absatz 4 verankerte Transparenzregelung.

Zu § 19 Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderungen der Senatsverwaltungen

Würdigung: Die gesetzliche Verankerung und genauere Ausgestaltung der Funktionsweise der Arbeitsgruppen für Menschen mit Behinderungen in den Berliner Senatsverwaltungen ist positiv zu bewerten. Die Arbeitsgruppen sind ein gutes Beispiel für praktizierte Partizipation im Sinne der Konvention (vergleiche Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK).¹¹ Sie leisten sowohl einen wichtigen Beitrag zur Bewusstseinsbildung auf staatlicher Seite als auch zur frühzeitigen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen als Experten und Expertinnen in eigener Sache.¹²

Kritik: Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung zu Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an Sitzungen fehlt im aktuellen Entwurf.

¹⁰ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/CHN/CO/1 vom 27.09.2012, Rn. 83.

¹¹ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUS/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 10 f.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/AUT/CO/1 vom 11.09.2013, Rn. 11; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/SLV/CO/1 vom 13.09.2013, Rn. 11; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/PRY/CO/1 vom 19.04.2013, Rn. 9 f.; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/HUN/CO/1 vom 27.09.2012, Rn. 14; UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/TUN/CO/1 vom 15.03.2011, Rn. 10.

¹² Vgl. Grüber et al. (2011), S. 26 ff.

Lösungsvorschlag: Ein neuer Absatz 5 wird eingefügt:

„Die ehrenamtlichen Mitglieder der Arbeitsgruppen Menschen mit Behinderungen erhalten zur Abgeltung ihrer Aufwendungen eine Entschädigung wie Mitglieder von Beiräten nach § 1 Absatz 1 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlungen, der Bürgerdeputierten und sonstiger ehrenamtlich tätiger Personen in der Fassung vom 29. Mai 1979 (GVBl. S 826), die zuletzt durch Verordnung vom 4. August 2020 (GVBl. S. ...) geändert worden ist.“

Hinweis: In der Gesetzesbegründung ist zwingend darauf hinzuweisen, dass ausnahmsweise eine Aufwandsentschädigung für die Mitglieder von Arbeitsgruppen gesetzlich vorgesehen wird und dass dies ausnahmsweise dadurch gerechtfertigt ist, dass die vorgesehenen Arbeitsgruppen Aufgaben wahrnehmen, die den Aufgaben von Beiräten vergleichbar sind.

Zu § 20 Berichtspflichten

Würdigung: Dass der Senat das Abgeordnetenhaus gemäß Absatz 1 über die Erreichung der Ziele des LGBG unterrichten soll, wird ausdrücklich begrüßt. Dies ermöglicht eine Umsetzungskontrolle und schafft Transparenz.

Kritik: Entgegen dem derzeit in Kraft befindlichen LGBG enthält der vorliegende Entwurf keine Verpflichtung zur Unterrichtung des Abgeordnetenhauses über die Lage der Menschen mit Behinderung und die Entwicklung der Teilhabe in Berlin. Dies bleibt hinter den Verpflichtungen zurück, die sich aus den Artikeln 4 und 31 der Konvention in Bezug auf eine effektive Kontrolle des Umsetzungshandelns der Landesregierung durch den parlamentarischen Gesetzgeber ergeben, und sollte deshalb entsprechend ergänzt werden.

Lösungsvorschlag: § 20 Absatz 1 wird folgendermaßen formuliert: „Der Senat unterrichtet das Abgeordnetenhaus binnen drei Jahren nach Beginn jeder Legislaturperiode über die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen und die Erreichung der Ziele dieses Gesetzes.“

Abschnitt 4 – Die oder der Landesbeauftragte und der Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen

Zu § 25 Zusammensetzung des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen

Kritik: Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung zu Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an Sitzungen fehlt im aktuellen Entwurf.

Lösungsvorschlag: Ein neuer Absatz 5 wird eingefügt:

„Die Mitglieder des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen erhalten zur Abgeltung ihrer Aufwendungen eine Entschädigung nach Maßgabe der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder der

Bezirksverordnetenversammlungen, der Bürgerdeputierten und sonstiger ehrenamtlich tätiger Personen in der Fassung vom 29. Mai 1979 (GVBl. 826), die zuletzt durch Verordnung vom 4. August 2020 (GVBl. S. ...) geändert worden ist, soweit sie für die Teilnahme keine anderweitige Vergütung erhalten.“

Zu § 26 Aufgaben des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen

Kritik: Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung zur Stellungnahmepflicht der öffentlichen Stellen fehlt im aktuellen Entwurf.

Lösungsvorschlag: Ein neuer Absatz 4 wird (wieder) eingefügt: „Die Beschlüsse des Landesbeirats für Menschen mit Behinderungen werden den jeweils zuständigen öffentlichen Stellen von der Geschäftsstelle des Landesbeirats für Menschen mit Behinderungen zugeleitet. Die öffentlichen Stellen sind zur Stellungnahme innerhalb von sechs Wochen nach Zugang verpflichtet.“

Abschnitt 5 – Bezirksbeauftragte und Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen

Zu § 28 Berufung und Rechtsstellung der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

Würdigung: Die gesetzliche Aufwertung der Stellung der Bezirksbeauftragten in § 28 Absatz 4 ist im Hinblick auf die notwendige innerstaatliche Durchführung und Überwachung der Umsetzung der Konvention zu begrüßen.

Zu § 30 Berufung und Aufgaben der Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen

Kritik: Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung zu Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an Sitzungen fehlt im aktuellen Entwurf.

Lösungsvorschlag: Ein neuer Absatz 4 wird eingefügt:

„Die ehrenamtlichen Mitglieder der Bezirksbeiräte erhalten zur Abgeltung ihrer Aufwendungen eine Entschädigung nach Maßgabe der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder der Bezirksverordneten-versammlungen, der Bürgerdeputierten und sonstiger ehrenamtlich tätiger Personen in der Fassung vom 29. Mai 1979 (GVBl. 826), die zuletzt durch Verordnung vom 4. August 2020 (GVBl. S. ...) geändert worden ist.“

Abschnitt 6 – Landesfachstelle für Barrierefreiheit und Rechtsbehelfe

Zu § 31 Landesfachstelle für Barrierefreiheit und angemessene Vorkehrungen

Würdigung: Die Errichtung einer Landesfachstelle für Barrierefreiheit als zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen wird begrüßt. Die Einrichtung einer solchen Stelle steht im Einklang mit den Entwicklungen

auf Bundesebene (vgl. § 13 BGG) und in anderen Bundesländern¹³. Auch im Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen ist die Etablierung einer Landesfachstelle für Barrierefreiheit zu empfehlen.

Zu § 32 Außerordentliches Klagerecht

Kritik: Die Formulierung in Absatz 3 letzter Halbsatz, dass eine Klage oder ein Widerspruch nach Absatz 1 nur erhoben werden kann, wenn der Verband nachweist, dass es sich bei der Maßnahme oder dem Unterlassen um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt und eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt, ist abzulehnen. So kann ein Fall von allgemeiner Bedeutung auch in einem Einzelfall möglich sein. In Anlehnung an den Referentenentwurf von 2019 und an § 15 Absatz 2 BGG sollte die Vorschrift entsprechend geändert werden.

Lösungsvorschlag: § 32 Absatz 3 wird folgendermaßen geändert: „..., dass es sich bei der Maßnahme oder dem Unterlassen um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt ~~und eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt.~~ Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt.“

2.3 Formulierungsvorschläge für zusätzliche Paragraphen

Wie bereits unter 2.1 angekündigt, sollte die aktuell bestehende Möglichkeit genutzt werden, über die bisher geplanten Änderungen des LGBG hinaus weitere sinnvolle Schritte zur Umsetzung der UN-BRK zu unternehmen. Die nachfolgend aufgeführten Formulierungsvorschläge für zusätzliche Paragraphen betreffen die Etablierung einer Schlichtungsstelle (§ 33), die Förderung der Partizipation (§ 34) sowie die Beauftragung einer unabhängigen Monitoringstelle (§ 35). Im Hinblick auf die Systematik des Gesetzes wird empfohlen, § 33 dem Abschnitt 6 unterzuordnen, was eine Änderung der Überschrift in „Abschnitt 6 - Landesfachstelle für Barrierefreiheit; Rechtsbehelfe und Schlichtungsstelle und –verfahren, Verordnungsermächtigung“ nach sich ziehen würde. Die §§ 34 und 35 wären unter einem neuen „Abschnitt 7 – Förderung der Partizipation, Unabhängige Monitoringstelle“ aufzuführen.

§ 33 Schlichtungsstelle und -verfahren; Verordnungsermächtigung

(1) Bei der für Soziales zuständigen Senatsverwaltung wird eine Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten nach den Absätzen 2 und 3 eingerichtet. Sie wird mit neutralen schlichtenden Personen besetzt und hat eine Geschäftsstelle. Das Verfahren der Schlichtungsstelle muss insbesondere gewährleisten, dass

1. die Schlichtungsstelle unabhängig ist und unparteiisch handelt,
2. die Verfahrensregeln für Interessierte zugänglich sind,
3. die Beteiligten des Schlichtungsverfahrens rechtliches Gehör erhalten, insbesondere Tatsachen und Bewertungen vorbringen können,

¹³ Z.B. Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Baden-Württemberg.

4. die schlichtenden Personen und die weiteren in der Schlichtungsstelle Beschäftigten die Vertraulichkeit der Informationen gewährleisten, von denen sie im Schlichtungsverfahren Kenntnis erhalten und
5. eine barrierefreie Kommunikation mit der Schlichtungsstelle möglich ist.

Wer der Ansicht ist, in einem Recht nach diesem Gesetz durch eine öffentliche Stelle nach § 2 verletzt worden zu sein, kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen. Kommt wegen der behaupteten Rechtsverletzung auch die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens in Betracht, ruht das Widerspruchsverfahren für die Dauer des Schlichtungsstellenverfahrens.

(2) In den Fällen des Satzes 2 ist der Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens innerhalb eines Monats zu stellen, nachdem der Verwaltungsakt dem Beschwerden bekanntgegeben worden ist.

(3) Ein nach § 32 anerkannter Verband oder Verein kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen, wenn er einen Verstoß einer öffentlichen Stelle nach § 2

1. gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 7,
3. gegen die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit gemäß §§ 11 bis 15

behauptet.

(4) Der Antrag nach den Absätzen 2 und 3 kann in Textform oder zur Niederschrift bei der Schlichtungsstelle gestellt werden. Diese übermittelt zur Durchführung des Schlichtungsverfahrens eine Abschrift des Schlichtungsantrags an die öffentliche Stelle.

(5) Die schlichtende Person wirkt in jeder Phase des Verfahrens auf eine gütliche Einigung der Beteiligten hin. Sie kann einen Schlichtungsvorschlag unterbreiten. Der Schlichtungsvorschlag soll am geltenden Recht ausgerichtet sein. Die schlichtende Person kann den Einsatz von Mediation anbieten.

(6) Das Schlichtungsverfahren ist für die Beteiligten unentgeltlich.

(7) Das Schlichtungsverfahren endet mit der Einigung der Beteiligten, der Rücknahme des Schlichtungsantrags oder der Feststellung, dass keine Einigung möglich ist. Wenn keine Einigung möglich ist, endet das Schlichtungsverfahren mit der Zustellung der Bestätigung der Schlichtungsstelle an die Antragstellerin oder den Antragsteller, dass keine gütliche Einigung erzielt werden konnte.

(8) Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über die Geschäftsstelle, die Besetzung und das Verfahren der Schlichtungsstelle nach den Absätzen 1, 4, 5 und 7 zu regeln sowie weitere Vorschriften über die Kosten des Verfahrens und die Entschädigung zu erlassen. Die Rechtsverordnung regelt auch das Nähere zu Tätigkeitsberichten der Schlichtungsstelle.

Begründung: Die Einführung eines niedrighschwelligigen Verfahrens zur besseren Durchsetzung der Vorgaben des LGBG wird empfohlen. Dies könnte eine Schlichtungsstelle zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten mit Bezug zu einem Recht nach dem LGBG sein. Die ersten, durchaus positiven Erfahrungen auf Bundesebene zeigen, dass eine Regelung analog zu § 16 BGG (Schlichtungsstelle) in den Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder¹⁴ zur Schließung von Anwendungslücken notwendig wäre. So könnten Schlichtungsverfahren auch dann ermöglicht werden, wenn Landesbehörden bei der Ausführung von Bundesrecht oder Landesrecht gegen das Gleichstellungsgebot verstoßen. Über § 16 BGG können nur öffentliche Stellen des Bundes erreicht werden.

Abschnitt 7 – Förderung der Partizipation; Unabhängige Monitoringstelle

§ 34 Förderung der Partizipation

Das Land Berlin fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Organisationen, die die Voraussetzungen des Satzes 2 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten. Die Organisation muss nach ihrer Satzung ideell und nicht nur vorübergehend die Belange von Menschen mit Behinderungen fördern und nach der Zusammensetzung ihrer Mitglieder oder Mitgliedsverbände dazu berufen sein, Interessen von Menschen mit Behinderungen auf der Berliner Landes- oder Bezirksebene zu vertreten. Bevorzugt werden Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die von Menschen mit Behinderungen geleitet und verwaltet werden und deren Mitglieder überwiegend selbst Menschen mit Behinderungen sind.

Begründung: Auch hier zeigen die positiven Erfahrungen auf Bundesebene, dass eine Regelung analog zu § 19 BGG (Förderung der Partizipation) in den Behindertengleichstellungsgesetzen der Länder zur Schließung von Anwendungslücken notwendig wäre. § 19 BGG zielt auf die Partizipation an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten auf Bundesebene, und bedürfte einer Ergänzung für die Verbesserung von Mitgestaltungsmöglichkeiten in landesspezifischen oder bezirklichen Angelegenheiten Berlins. Insoweit wird auf die diesbezüglichen Verpflichtungen aus der UN-BRK, insbesondere Artikel 4 Absatz 3, Artikel 29 Buchstabe b) sowie Artikel 33 Absatz 3 UN-BRK hingewiesen. Die Allgemeine Bemerkung Nr. 7 (2018) zum Partizipationsgebot untermauert und konkretisiert diese Vorgaben vor allem im Hinblick auf die besondere Bedeutung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass sie erstens von Menschen mit Behinderungen geleitet und verwaltet werden und dass zweitens eine deutliche Mehrheit ihrer Mitglieder selbst Menschen mit Behinderungen sind.¹⁵ Es sollte daher nach einer Regelung gesucht werden, die eine Richtungsvorgabe dahingehend enthält, dass insbesondere kleinere Organisationen mit spezifischer Fachkompetenz unterstützt werden. Die vorgeschlagene Norm steht außerdem in Ergänzung zu § 17 Absatz 3 LGBG-E, welcher die Senatsverwaltungen

¹⁴ Vgl. Zum Beispiel § 17 des Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetzes, § 15 Absatz 4 Landesinklusionsgesetz Rheinland-Pfalz.

¹⁵ UN, Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2018): General Comment No. 7 (2018) on the participation of persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations, in the implementation and monitoring of the Convention, UN Doc. CRPD / C / GC / 7 vom 09.11.2018, para. 11.

dazu anhält ein Umfeld zu fördern, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten teilhaben können.

§ 35 Unabhängige Monitoringstelle

Zur Wahrnehmung der Aufgaben im Sinne des Artikels 33 Absatz 2 Satz 1 der UN-Behindertenrechtskonvention (Monitoring) wird eine unabhängige Monitoringstelle vertraglich beauftragt. Gemäß Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention sind dabei die Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte zu berücksichtigen.

Begründung: Um ein spezifisches Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Land Berlin dauerhaft sicherzustellen, sollte eine entsprechende gesetzliche Regelung im LGBG aufgenommen werden.

Die bundesgesetzliche Grundlage für eine solche Regelung ist die UN-Behindertenrechtskonvention. Aus dem verfassungsrechtlichen Rechtsstaatsprinzip folgt eine Bindungswirkung für sämtliche staatliche Stellen des Landes Berlin. Bereits im Jahr 2011 hat das Abgeordnetenhaus die Verbindlichkeit der UN-Behindertenrechtskonvention für Berlin bekräftigt (Drucksache 16/4265 vom 10.06.2011, S. 2).

Die Vorgaben des Artikels 33 Absatz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention sind folglich auch im Land Berlin umzusetzen. Gemäß Artikel 33 Absatz 2 Satz 1 ist für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Struktur, die einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt, nach Maßgabe des Rechts- und Verwaltungssystems auf einzelstaatlicher Ebene zu unterhalten, stärken, bestimmen oder zu schaffen. Dieser Bestimmung würde durch die vertragliche Beauftragung einer unabhängigen Monitoringstelle gemäß § 35 Satz 1 LGBG entsprochen. Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention gibt vor, dass hierbei die Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte zu berücksichtigen sind. Hiermit wird Bezug genommen auf die Pariser Prinzipien für Nationale Menschenrechtsinstitutionen, die die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1993 durch Resolution 48/134 angenommen hat. Dies greift der vorgeschlagene § 35 Satz 2 LGBG auf. Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 der UN-Behindertenrechtskonvention zufolge müsste die Monitoringstelle des Landes Berlin insbesondere folgende inhaltliche Voraussetzungen erfüllen:

- Unabhängigkeit (personell, institutionell, finanziell) nach Maßgabe der Pariser Prinzipien
- Mandat und Fähigkeit zum Monitoring im Sinne der Pariser Prinzipien und der UN-BRK.

Die Erfüllung der Voraussetzungen nach den Pariser Prinzipien wird in einem internationalen Akkreditierungsverfahren unter dem Dach der Vereinten Nationen überprüft.

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

KONTAKT: Dr. Catharina Hübner, LL.M.

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>
Juni 2021

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.