



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention

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 Soziales vom 15.10.2019

November 2019

Inhalt

1	Vorbemerkungen	3
1.1	Hintergrund	3
1.2	Allgemeine Bemerkungen	4
2	Stellungnahme zu Artikel 1 des Referentenentwurfs der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales	5
2.1	Allgemeines	5
2.2	Zu einzelnen Paragraphen des Entwurfs	6
	Abschnitt 1 – Allgemeine Bestimmungen	6
	Abschnitt 2 – Pflichten der Träger öffentlicher Belange	9
	Abschnitt 3 – Besondere Pflichten der Senats- und Bezirksverwaltungen	14
	Abschnitt 4 – Die oder der Landesbeauftragte und der Landesbeirat für Menschen mit Behinderungen	15
	Abschnitt 5 – Bezirksbeauftragte und Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen	15
	Abschnitt 6 – Landesfachstelle für Barrierefreiheit und Rechtsbehelfe	16
2.3	Formulierungsvorschläge für zusätzliche Paragraphen	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. In diesem Zuge wurden ausgewählte Rechtsgebiete des Landes Berlin am Maßstab der UN-BRK dahingehend geprüft, ob es erforderlich ist, die bestehenden Regelungen anzupassen und weiterzuentwickeln. 2013 wurde der methodische Rahmen der Normenprüfung gesetzt und zwölf Rechtsgebiete des Berliner Landesrechts der Normenprüfung unterzogen. 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, überwiegend Eingang in den aktuellen Entwurf gefunden haben. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die aus Sicht der Monitoring-Stelle entscheidenden Neuerungen sowie einige Kritikpunkte an dem Referentenentwurf. Im Übrigen wird auf die vorgelegten Ergebnisse der Normenprüfung des LGBG am Maßstab der UN-BRK 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.

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.² Die Bundesländer sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten unmittelbar an die verbindlichen Vorgaben der Konvention gebunden und zu ihrer Umsetzung verpflichtet.³ 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.⁴ 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.⁵

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.

² 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)).

³ 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.

⁴ 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.

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, Rn 14 (b).

2 Stellungnahme zu Artikel 1 des Referentenentwurfs der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

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 Referentenentwurf 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 Referentenentwurf des LGBG (LGBG-E) den institutionellen Rückhalt für die Beauftragte für Menschen mit Behinderungen und die Partizipation über die Beiräte für Menschen mit Behinderungen stärkt. Daneben werden die Arbeitsgruppen für Menschen mit Behinderungen in allen Senatsverwaltungen verpflichtend etabliert.

Die Monitoring-Stelle empfiehlt daher, den Gesetzesentwurf 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.

Kritik: Die Verwendung des Begriffs „Wahrnehmung“ in § 1 Absatz 1 steht im Widerspruch zum Wortlaut der Konvention. Gemäß Artikel 1 UN-BRK ist es der erklärte Zweck der Konvention, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. Die Wahl des Wortes „Genuss“ entspricht dem Grundsatz der Inklusion am meisten. Im Gegensatz zur „Wahrnehmung“ setzt „Genuss“ keine Aktivität voraus. Auch im englischen Wortlaut der UN-BRK wird das Wort „enjoyment“ benutzt.

Lösungsvorschlag: In Satz 1 wird die Formulierung „die volle und gleichberechtigte Wahrnehmung“ durch „den vollen und gleichberechtigten Genuss“ ersetzt.

Zu § 2 Geltungsbereich

Würdigung: Die Erweiterung des Geltungsbereichs auf Beliehene sowie das Abgeordnetenhaus, die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaften, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, wird im Hinblick auf die staatliche Pflichtendimension aus der UN-BRK⁶ begrüßt.

Kritik: Dass die Träger öffentlicher Belange lediglich darauf hinwirken sollen, dass Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Belange ganz oder überwiegend beteiligt sind, die Ziele des LGBG berücksichtigen (§ 2 Satz 4), wird der Konvention nicht gerecht. Es erscheint vielmehr geboten, dass die Träger öffentlicher Belange sicherstellen, dass private Rechtsträger, an denen sie ganz oder überwiegend beteiligt sind, die Vorgaben des LGBG erfüllen. Auch die UN-BRK erlaubt keine „Flucht ins Privatrecht“.

Darüber hinaus fordert die UN-BRK zur Verbesserung der Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen geeignete staatliche - d.h. auch gesetzgeberische - Maßnahmen zum Abbau von Barrieren, wo private Rechtsträger Einrichtungen und

⁶ 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.

Dienstleistungen für die Öffentlichkeit anbieten.⁷ Wenn Anreizsysteme, Selbstverpflichtungslösungen oder vergleichbare Maßnahmen nicht geeignet sind, um auch im Privatsektor Zugänglichkeit sicherzustellen, dann muss regulierend eingegriffen werden. Dazu gehören nicht nur verbindliche Standards, sondern auch effektive Überprüfungsmechanismen und wirksame Sanktionen für den Fall, dass vorgeschriebene Standards nicht eingehalten werden. Diese Auffassung wird aktuell durch die Verpflichtungen aus der Richtlinie (EU) 2019/882 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen untermauert, die auch private Anbieter in den Blick nimmt. Auch im nationalen Recht gibt es Regelungen, die private Rechtsträger verpflichten. Als Beispiele auf der Ebene der Länder seien die Bestimmungen zum Brandschutz nach den Landesbauordnungen sowie die Regelungen zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen genannt. Im Rahmen der Gesetzgebungskompetenzen des Landes Berlin wäre die verpflichtende Einbeziehung privater Rechtsträger in den Geltungsbereich des LGBG ein entscheidender und innovativer Schritt bei der Verbesserung der Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Lösungsvorschlag: Die bisherigen Sätze 1, 2 und 3 werden unter § 2 Absatz 1 gefasst. Ein neuer Absatz 2 wird eingefügt. § 2 Absatz 2 Satz 1 wird folgendermaßen formuliert:

§ 2 Absatz 2 Satz 1 – neu: „Die §§ 5 bis 7, 10 bis 16 und 33 gelten für Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts entsprechend.“

Der bisherige § 2 Satz 4 wird geändert und in Absatz 2 als Satz 2 aufgeführt:

§ 2 Absatz 2 Satz 2 – neu: „Die Träger öffentlicher Belange sollen sicherstellen, dass Einrichtungen, Vereinigungen und juristische Personen des Privatrechts, an denen die Träger öffentlicher Belange unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend beteiligt sind, die sich aus diesem Gesetz ergebenden Verpflichtungen erfüllen.“

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 statt der Formulierung „geistige Beeinträchtigungen“ den Begriff „intellektuelle Beeinträchtigungen“ zu verwenden.

⁷ Siehe Artikel 9 Absatz 2 b) UN-BRK: „[Die Vertragsstaaten treffen außerdem geeignete Maßnahmen,] um sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen“; 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 21, 22.

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. Außerdem beschränkt Satz 2 das Merkmal „langfristig“ („long-term“) in einer problematischen kategorischen Verengung auf eine Sechs-Monats-Frist, ohne dass - zumindest - ein Regel-Ausnahme-Verhältnis verankert wird.

Lösungsvorschlag: In Satz 1 werden vor dem Wort „gleichberechtigten“ die Wörter „vollen, wirksamen und“ eingefügt; das Wort „geistige“ wird durch das Wort „intellektuelle“ ersetzt. Satz 2 wird wie folgt gefasst: „Als langfristig gilt in der Regel ein Zeitraum, der nicht nur vorübergehend ist.“ Hilfsweise werden in Satz 2 zwischen „gilt“ und „ein Zeitraum“ die Wörter „in der Regel“ eingefügt.

Zu § 4 Diskriminierung

Würdigung: Die Anpassung an den Wortlaut des Artikel 2 UN-BRK wird begrüßt. Die Ausdehnung der Beweislastumkehr auf Verstöße gegen die Verpflichtung zum Abbau und zur Beseitigung von Barrieren sowie zur Herstellung von Zugänglichkeit ist ebenfalls positiv zu bewerten, da hierdurch die Verpflichtungen aus Artikel 4 Absatz 1 b) und e) UN-BRK und Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 UN-BRK umgesetzt werden.

Zu § 5 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 verweigert oder erschwert wird, ist positiv zu bewerten.

Hinweis: In der Gesetzesbegründung zu § 5 sollte eine Klarstellung dahingehend erfolgen, dass unter dem Begriff „Hilfsmittel“ auch menschliche und tierische Hilfen zu verstehen sind. Unter menschlichen und tierischen Hilfen sind natürliche Personen und zum Beispiel Assistenzhunde zu verstehen, die mit ihrer Hilfe dafür sorgen, dass Menschen mit Behinderungen die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen ermöglicht wird.

Zu § 6 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.

Zu § 8 Gesetzgeberisches Handeln

Würdigung: Die Regelungen sind im Sinne eines Disability Mainstreamings sehr zu begrüßen.

Abschnitt 2 – Pflichten der Träger öffentlicher Belange

Zu § 9 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 § 9 Absatz 2 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 § 9 Absatz 3 und 4 gesetzlich etabliert wurden.

Zu § 10 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 § 10 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 § 11 Kinder 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

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.

bedeutsames Anliegen der Konvention ist (vgl. Artikel 3 h), 7 UN-BRK), wird die Anlehnung des § 11 LGBG-E an die Systematik der Konvention begrüßt.

Kritik: Bisher kommt in § 11 der Aspekt des rechtlichen Gehörs nicht deutlich genug zum Ausdruck. Um auch diesem Anliegen aus Artikel 7 Absatz 3 der Konvention zu entsprechen, sollte nicht nur gewährleistet sein, dass Kinder mit Behinderungen das Recht haben, ihre Meinung in allen sie berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, sondern auch, dass ihre Meinung angemessen und entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife berücksichtigt wird.

Lösungsvorschlag: In dem letzten Satz in § 11 wird das Wort „berücksichtigen“ durch das Wort „gewährleisten“ ersetzt. Es schließt sich ein weiterer Satz mit folgender Formulierung an: „Ihre Meinung wird angemessen und entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife berücksichtigt.“

Zu § 12 Teilhabe in allen Lebensbereichen

Würdigung: Die Anlehnung des § 12 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: Bedauerlicher Weise ist Berlin nicht noch einen Schritt weiter als andere Bundesländer gegangen. Neben der Berichtsfrist und den Maßnahmen- und Zeitplänen sollte 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: Der bisherige 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 Träger öffentlicher Belange bis zum 1. Januar 2029 barrierefrei umzugestalten, soweit dies bautechnisch möglich ist.“

Zu § 13 Sicherung der Mobilität

Würdigung: Die Regelungen in § 13 Absatz 1 und 2 dienen der Sicherstellung barrierefreier Mobilität und stellen eine deutliche Verbesserung gegenüber der derzeit in Kraft befindlichen Regelung dar.

Kritik: In § 13 Absatz 1 ist zwar vorgesehen, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu beachten sind, es fehlt jedoch eine Bestimmung, die die aktive

Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in diesem Kontext regelt. Da die Barrierefreiheit ein zentrales Element zur Verwirklichung der UN-BRK darstellt, ist die Partizipation von Menschen mit Behinderungen bei diesbezüglich relevanten Entscheidungsprozessen ein Anliegen der Konvention (vergleiche Artikel 4 Absatz 1 c) UN-BRK und Artikel 4 Absatz 3 UN-BRK).⁹ In § 13 Absatz 2 ist das Vorhalten eines Besonderen Fahrdienstes als alleinige barrierefreie Mobilitätsalternative unzureichend. So muss eine Öffnung hin zu weiteren alternativen Beförderungsangeboten, wie beispielsweise Begleitsdiensten und Inklusionstaxis, stattfinden. Deren Verfügbarkeit muss sich an der Verfügbarkeit des ÖPNV orientieren.

Lösungsvorschlag: In § 13 Absatz 1 wird ein Satz 3 eingefügt:

„Die frühzeitige Einbeziehung der Belange von Menschen mit Behinderungen bei relevanten Entscheidungsprozessen ist insbesondere durch die zuständige Arbeitsgruppe (§ 20) zu gewährleisten.“

§ 13 Absatz 2 Satz 1 sollte folgendermaßen formuliert werden:

„Für Menschen mit Behinderungen, die aufgrund besonderer Umstände das Angebot des ÖPNV 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 ÖPNV.“

Der bisherige § 13 Absatz 2 Satz 2 wird zu Satz 3.

Der bisherige § 13 Absatz 2 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 § 14 Kommunikationsformen

Würdigung: Da § 14 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

⁹ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/TUN/CO/1 vom 15.03.2011, Rn. 21.

die Vorschrift zur Klarstellung ausdrücklich zu begrüßen.¹⁰ Die Ergänzung in § 14 Absatz 2 um eine Hinweispflicht der Träger öffentlicher Belange auf die Berechtigung ist zu begrüßen, da hierdurch faktische Hürden bei der Rechtsausübung abgebaut werden. Ausdrücklich befürwortet wird die Formulierung in § 14 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). Auch die Ausdehnung in § 14 Absatz 5 auf Schwerpunktschulen und allgemeine Schulen entspricht dem Inklusionsgedanken, weil so sichergestellt wird, dass barrierefreie Kommunikation in allen Schulformen ermöglicht wird.

Hinweis: Entsprechend dem international üblichen Sprachgebrauch empfehlen wir in Absatz 4 statt der Formulierung „kognitive Beeinträchtigungen“ den Begriff „intellektuelle Beeinträchtigungen“ zu verwenden.

Kritik: Die Aufzählung des Kreises der Menschen mit Hörbehinderungen ist unvollständig; es fehlen die in der Praxis oft besonders benachteiligten taubblinden und hörsehbehinderten Menschen. Aus diesem Grunde sollte in der beispielhaften Aufzählung der Kommunikationsformen auch das Lormen ausdrücklich Erwähnung finden. Die in § 14 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. Des Weiteren führt die Beschränkung des Anwendungsbereichs auf das Verwaltungsverfahren zu Lücken in Bezug auf wichtige andere Bereiche wie etwa das Wahlverfahren. Die Formulierung in § 14 Absatz 4 steht im Hinblick auf Menschen mit Hörbehinderungen im Widerspruch zu § 14 Absatz 2. In § 14 Absatz 5 fehlen neben Schwerpunktschulen und allgemeinen Schulen die Berufsschulen.

Lösungsvorschlag: In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „Gehörlose, Ertaubte und Schwerhörige“ durch die Wörter „Gehörlose, Ertaubte, Schwerhörige, taubblinde und hörsehbehinderte Menschen“ ersetzt; der Halbsatz „soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“ wird 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 den Trägern öffentlicher Belange in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachbegleitenden Gebärden oder über andere geeignete Kommunikationshilfen zu kommunizieren“. In den Absätzen 2, 3 und 5 wird nach den Wörtern „lautsprachbegleitende Gebärden“ bzw. „Gebärdensprache“ ein Komma und anschließend das Wort „Lormen“ eingefügt. In § 14 Absatz 4 wird „hörbehinderte Menschen und“ gestrichen; „Menschen mit kognitiven Einschränkungen“ wird durch „Menschen mit intellektuellen Einschränkungen“

¹⁰ 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.

ersetzt. In § 14 Absatz 5 wird nach „An Schwerpunktschulen und allgemeinen Schulen“ „sowie an Berufsschulen“ eingefügt.

Zu § 15 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 § 15 Satz 2 („soweit dies zur Wahrnehmung eigener Rechte im Verwaltungsverfahren erforderlich ist“) gilt das Gleiche wie bei § 14 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.“

Zu § 16 Leichte Sprache

Würdigung: wie § 15

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

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 § 16 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; hilfsweise wird das Wort „geistigen“ durch „intellektuellen“ 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 § 17 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 § 18 Senatsverwaltungen

Würdigung: Die detaillierte gesetzliche Etablierung der Aufgaben, Befugnisse, Beteiligungsrechte und Stellung des oder der Landesbeauftragten in § 18 Absatz 2 und 3 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 § 18 Absatz 4 und 5 manifestierte Empowerment-Ansatz ist zu würdigen.

Zu § 19 Koordinierungs- und Kompetenzstellen

Würdigung: Vor dem Hintergrund der strukturellen Vorgaben von Artikel 33 UN-BRK ist die Bestimmung zuständiger Kompetenz- und Koordinierungsstellen in Ergänzung zur Zuweisung der federführenden Gesamtverantwortlichkeit beim Focal Point zu würdigen.¹¹ 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 § 20 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).¹² 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.¹³

Zu § 21 Berichtspflichten

(keine Anmerkungen)

¹¹ Vgl. UN, Fachausschuss zur UN-BRK, UN Dok. CRPD/C/CHN/CO/1 vom 27.09.2012, Rn. 83.

¹² 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.

¹³ Vgl. Grüber et al. (2011), S. 26 ff.

Zu § 22 Bezirksverwaltungen

Kritik: Es fehlt eine Regelung zur barrierefreien Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens in § 22 Absatz 2.

Lösungsvorschlag: Analog zu § 18 Absatz 2 Satz 3 sollte in § 22 Absatz 2 ein Satz 3 zur barrierefreien Ausgestaltung des Beteiligungsverfahrens eingefügt werden.

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

Zu § 23 Berufung und Rechtsstellung der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

Würdigung: Die Festlegung in § 23 Absatz 3, dass die oder der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderungen weisungsunabhängig ist, wird begrüßt.

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

(Keine Anmerkungen)

Zu § 25 Berichtspflicht der oder des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

(Keine Anmerkungen)

Zu § 26 Zusammensetzung des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen

(Keine Anmerkungen)

Zu § 27 Aufgaben des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen

(Keine Anmerkungen)

Zu § 28 Geschäftsstelle des Landesbeirates für Menschen mit Behinderungen

(Keine Anmerkungen)

Abschnitt 5 – Bezirksbeauftragte und Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen

Zu § 29 Berufung und Rechtsstellung der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

Würdigung: Die gesetzliche Aufwertung der Stellung der Bezirksbeauftragten in § 29 Absatz 4 ist im Hinblick auf die notwendige innerstaatliche Durchführung und Überwachung der Umsetzung der Konvention zu begrüßen.

Zu § 30 Aufgaben der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderungen

(keine Anmerkungen)

Zu § 31 Berufung und Aufgaben der Bezirksbeiräte für Menschen mit Behinderungen

(keine Anmerkungen)

Abschnitt 6 – Landesfachstelle für Barrierefreiheit und Rechtsbehelfe

Zu § 32 Landesfachstelle für Barrierefreiheit

Würdigung: Die Errichtung einer Landesfachstelle für Barrierefreiheit als zentrale Anlaufstelle zu Fragen der Barrierefreiheit wird begrüßt. Die Einrichtung einer solchen Stelle steht im Einklang mit den Entwicklungen auf Bundesebene (vgl. § 13 BGG) und in anderen Bundesländern¹⁴. 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 § 33 Außerordentliches Klagerecht

Würdigung: Dass vom außerordentlichen Klagerecht verschiedene Klagearten umfasst sind und es nicht auf Feststellungsklagen beschränkt ist, wird begrüßt. Ebenfalls sehr positiv zu bewerten ist, dass ein einklagbarer Anspruch auf angemessene Vorkehrungen verankert wird. Im bundesweiten Rechtsvergleich kann dies als vorbildhaft bewertet werden.

2.3 Formulierungsvorschläge für zusätzliche Paragraphen

Wie bereits unter 2.1 angekündigt, sollte die derzeit 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 (§ 34), die Förderung der Partizipation (§ 35) sowie die Beauftragung einer unabhängigen Monitoringstelle (§ 36). Im Hinblick auf die Systematik des Gesetzes wird empfohlen, § 34 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 §§ 35 und 36 wären unter einem neuen „Abschnitt 7 – Förderung der Partizipation, Unabhängige Monitoringstelle“ aufzuführen.

§ 34 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

¹⁴ Z.B. Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Baden-Württemberg.

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,
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 einen Träger öffentlicher Belange 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 § 33 anerkannter Verband oder Verein kann bei der Schlichtungsstelle nach Absatz 1 einen Antrag auf Einleitung eines Schlichtungsverfahrens stellen, wenn er einen Verstoß eines Trägers öffentlicher Belange nach § 2

1. gegen das Diskriminierungsverbot gemäß § 7,
2. gegen die Verpflichtung zur Gewährleistung von angemessenen Vorkehrungen gemäß § 6 oder
3. gegen die Verpflichtung zur Herstellung der Barrierefreiheit gemäß §§ 12 bis 16

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 den Träger öffentlicher Belange.

(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 Länder¹⁵ 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.

Hinweis: Sollte § 34 in das LGBG aufgenommen werden, ist die Auflistung der Paragraphen in dem neu einzufügenden § 2 Absatz 2 Satz 1 um § 34 zu ergänzen.

Abschnitt 7 – Förderung der Partizipation; Unabhängige Monitoringstelle

§ 35 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

¹⁵ Vgl. § 17 des Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetzes.

dass zweitens eine deutliche Mehrheit ihrer Mitglieder selbst Menschen mit Behinderungen sind.¹⁶ 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 § 18 Absatz 4 LGBG-E, welcher die Senatsverwaltungen dazu anhält ein Umfeld zu fördern, in dem Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten teilhaben können.

§ 36 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 § 36 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 § 36 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:

¹⁶ 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.

- 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: Catharina Hübner, LL.M.

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>
November 2019

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.