

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e.V.

Az.: 50.06/gü/no
08.06.2010

Entwurf vom 10.03.10 eines Gesetzes des Landes Sachsen-Anhalt zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung (Behindertengleichstellungsgesetz – BGStG – LSA)

hier: Stellungnahme der LIGA

Die Stellung von Menschen mit Behinderung in unserer Gesellschaft hängt davon ab, wie Behinderung durch die Bürger der Gesellschaft, deren Politik und Gesetzgebung wahrgenommen und bewertet wird. In weiter und dennoch spürbarer Vergangenheit bestimmten größtenteils die Auffassung von Fehlerhaftigkeit, Unmündigkeit und die daraus resultierende Notwendigkeit von Fürsorge den Umgang mit behinderten Menschen. Jedoch setzte bereits vor der UN-Behindertenrechtskonvention ein Umdenken ein, was mit ihrer Unterzeichnung im Jahre 2009 verpflichtend wurde.

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e. V. begrüßt die Novellierung des bisherigen Behindertengleichstellungsgesetzes (BGStG LSA) vom 20. November 2001 unter Berücksichtigung des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes (BGG) und der UN-Behindertenrechtskonvention.

Die Schaffung von Barrierefreiheit in allen Lebensbereichen bietet die Grundvoraussetzung für eine aktive und bestimmte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft.

Ganz wesentlich sollte aus unserer Sicht sein, dass die Situation von Menschen mit Behinderung durch den neuen Gesetzesentwurf im Vergleich zur alten Rechtslage nicht verschlechtert, sondern verbessert wird. Die LIGA befürchtet jedoch durchaus an einigen Stellen des Entwurfes den Aufbau neuer Barrieren, welche die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung erschweren könnten. Deshalb werden nachfolgend zu klärende Fragen sowie Änderungsvorschläge aufgeführt.

Abschnitt 1 – Allgemeine Bestimmungen

§ 4 – Diskriminierung

Grundsätzlich hält die LIGA den Wortlaut des neuen § 4 für gelungen.

In Anlehnung an Art. 38 S. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt *„Das Land fördert ihre gleichwertige Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft.“* sollte der bisherige Wortlaut des § 2 Abs. 3 S. 2 BGStG LSA alte Fassung (a. F.) soweit im Interesse der Menschen mit Behinderung übernommen werden, indem ausdrücklich klargestellt wird, dass auch weiterhin von einer Benachteiligung auszugehen ist, wenn eine auf die Ausgleichung behinderungsbedingter Nachteile gezielte Förderungsmaßnahme nicht erfolgt. Denn eine verweigerte Förderung stellt eine Benachteiligung im Sinne des Art. 3 Abs. 3 S. 2 Grundgesetz *„Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“* dar.

Wir schlagen vor, dass § 4 BGStG LSA neue Fassung (n. F.) um folgenden Satz 4 ergänzt wird:

„Angemessene Vorkehrungen sind insbesondere auch auf die Überwindung oder Milderung behinderungsbedingter Nachteile gerichtete Förderungsmaßnahmen.“

§ 7 - Gemeinsame Verantwortung und Geltungsbereich

In § 7 Abs. 1 S. 2 BGG wird ausdrücklich geregelt, dass das BGG nur für Landesbehörden gilt, soweit sie Bundesrecht anwenden.

§ 7 Abs. 2 BGStG LSA n. F. sollte daher, um Abgrenzungsprobleme zum BGG zu vermeiden, nachnivelliert werden, als in § 7 Abs. 2 BGStG LSA n. F. nach

„Dienststellen und sonstige Einrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt der Teilsatz „soweit sie nicht Bundesrecht ausführen“ eingefügt wird.

Abschnitt 2 – Gleichstellung

§ 8 – Diskriminierungsverbot

Abs. 2:

Die Streichung des Wortes „Verhältnisse“ wurde erst im Entwurf vom 10.03.10 vorgenommen. Da eine Benachteiligung behinderter Menschen durch den Staat nicht nur durch Maßnahmen oder Regelungen sondern auch durch Verträge oder sonstige (Rechts)Verhältnisse im Sinne des § 8 Abs. 2 BGStG möglich ist, halten wir die Wiederaufnahme des Begriffes der „Verhältnisse“ für unverzichtbar.

Die Liga schlägt vor im § 8 Abs. 2 den Begriff der Verhältnisse wieder aufzunehmen.

Abs. 3

Der Nachweis einer behinderungsbedingten Benachteiligung dürfte gerade Menschen mit Behinderung besonders schwer fallen. Deshalb enthielt der bisherige § 3 Abs. 3 BGStG LSA a. F. eine echte Beweislastumkehr, nach der nicht der behinderte Mensch das Vorliegen einer Benachteiligung, sondern der Staat das Nichtvorliegen einer Diskriminierung beweisen musste.

Der LIGA ist es völlig unverständlich, warum diese Beweislastumkehr nun aufgegeben und somit die Position behinderter Menschen geschwächt werden soll. Die Nachweisführungslast von Indizien für Benachteiligungen stellt Menschen mit Behinderung kaum besser, als trügen sie die gesamte Beweislast dafür.

Wir begrüßen jedoch ausdrücklich, dass im Entwurf vom 10.03.10 im § 8 Abs. 3 der Begriff des „Indizienbeweises“ durch die „Darlegung von Tatsachen“ ersetzt und damit dem Vorschlag der LIGA vom 02.02.10 entsprochen wurde.

§ 9 - Sicherung und Teilhabe

Abs. 2 S. 1

Die LIGA begrüßt die hier festgeschriebene Entwicklung von Fachprogrammen einerseits. Andererseits bezieht sich die Zielstellung zur Entwicklung von Fachprogrammen offensichtlich ausschließlich auf den Bereich der sozialhilferechtlichen Eingliederungshilfe und Rehabilitation. An dieser Stelle sollte die Verpflichtung verankert werden, die Teilhabe durch Veränderung der Sozialräume zu fördern.

Die LIGA fordert einen Aktionsplan der Landesregierung im Sinne des genannten Fachprogramms, welcher sicherstellt, dass die gesetzlichen Regelungen des SGB IX von allen zuständigen Leistungsträgern angewendet werden. Gleiches gilt für die Veränderung der Sozialräume.

Abs. 3

Der von der LIGA eingebrachte Vorschlag, einen Abs. 3 einzufügen, der festschreibt, dass sich die Angebote zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung nach dem individuellen Bedarf sowie unter Einbezug des Wunsch- und Wahlrechts richten, ist mit der vorliegenden Fassung vom 10.03.10 des Absatzes 2 erfolgt.

§ 10 – Gemeinsame Erziehung und Bildung in öffentlichen Einrichtungen

Die LIGA vermisst hier handlungsanweisende Formulierungen und weißt daraufhin, dass Art. 24 der UN-Konvention volle Berücksichtigung finden muss. Die LIGA schlägt diesbezüglich vor, § 10 neu zu fassen. Hierbei sei zu beachten, dass gemeinsames Leben und Lernen als konkrete Aufgabe und Handlungsanweisung formuliert werden. Menschen mit Behinderung müssen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit anderen, Zugang zu allgemeiner Hochschulbildung, Berufsausbildung, Erwachsenenbildung und zu lebenslangem Lernen haben.

Uns ist auch nicht klar, welche öffentlichen Einrichtungen das Gesetz hier impliziert. Wenn von „Einrichtungen zur Erziehung und Bildung in Sachsen-Anhalt“ die Rede ist, schließt dies u. E. alle Einrichtungen frühkindlicher sowie schulischer, berufsbildender, akademischer Bildung ein und gilt auch für alle Einrichtungen der Erwachsenenbildung (Volkshochschulen, berufliche Fort- und Weiterbildung, Familienbildung). Dazu ist jedoch eine verbindliche Regelung zwischen Kultus- und Sozialministerium notwendig, hier vor allem eine Anpassung des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA vom 11.08.05). Jene müsste in der Form erfolgen, dass die bisherige Separierung im § 3 Abs. 2 Nr. 1 SchulG LSA „*Grundschule, Sekundarschule, Gesamtschule, Gymnasien, Förderschule*“ im Sinne der Zielstellung des BGStG aufgehoben wird.

Grundsätzlich sollte an dieser Stelle im Land Sachsen-Anhalt der Begriff der „Inklusion“ klar definiert werden.

Abschnitt 3 – Barrierefreiheit

§ 12 – Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr

Abs. 1

Um auch bei bestehenden baulichen Anlagen Barrieren zu beseitigen, sollten besondere Fördermaßnahmen angeboten werden. Wir schlagen vor, in § 12 Abs. 2 BGStG LSA n. F. folgenden Satz 2 anzufügen:

„Das Land fördert bei bestehenden baulichen Anlagen die Beseitigung von Barrieren.“

Abs. 2

Wir stellen fest, dass § 12 Abs. 2 des Entwurfes vom 10.03.10 im Gegensatz zum Entwurf vom 10.12.09 nicht mehr als „Muss-“, sondern nur noch als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet ist. Gleichzeitig halten wir es für höchst bedenklich, dass mit der Strei-

chung des Satzes 2 Abs. 2 § 12 die geforderten Alternativlösungen für nicht vorhandene Barrierefreiheit verhindert werden.

§ 13 - Recht auf Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen

Abs. 5

Die LIGA regt an, dass hör- und oder sehbehinderte sowie kognitiv eingeschränkte Menschen, deren Vertreter sowie die Fachspezialisten bei der Erarbeitung einer Rechtsverordnung zur Rate gezogen werden und ihre Kompetenz diesbezüglich genutzt wird.

§ 14 - Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken

Abs. 1 S. 2

Die LIGA fordert hier ganz klar die Verwendung „einfacher Sprache“. Inzwischen gibt es anerkannte Methoden für die Übersetzungen der Texte von Verträgen, Bescheiden, amtlichen Schreiben und Vordrucken in „einfache Sprache“. Die in der öffentlichen Verwaltung Tätigen müssen in jedem Fall geschult werden.

§ 15 – Barrierefreie Informationstechnik

U. E. sind hier klare Zeitvorgaben zur Erstellung von Rechtsverordnungen notwendig. Das Gesetz droht sonst für Menschen mit Behinderung an einigen Stellen in die Wirkungslosigkeit zu gleiten.

§ 16 – Leitlinien für Hilfen, Dienste und Einrichtungen

Die LIGA teilt die Kernaussagen des § 16.

Dennoch merken wir in Bezug auf **Abs. 2** an, dass der Sozialhilfeträger die Verantwortung für die Bereitstellung bürgernaher Eingliederungshilfen trägt.

Abs. 6

Hier merkt die LIGA an, dass es Angebote des ambulanten Wohnens in Form gängiger Mietverhältnisse gibt. Unseres Erachtens sollte es darum gehen, selbständiges Wohnen im Sinne normaler Mietverhältnisse durch ambulante Wohnunterstützung zu ermöglichen und jenen den Vorrang einzuräumen.

Die LIGA schlägt folgende Formulierung vor:

„Angebote der ambulanten Wohnunterstützung und Tagesförderung haben Vorrang vor stationären Hilfen. Ausschlaggebend für die Art der Hilfeerbringung wird das Wunsch- und Wahlrecht der Menschen mit Behinderung sein.“

§ 17 – Zielvereinbarungen

Grundsätzlich ist es der LIGA nicht ergründlich, warum jener § in das Gesetz aufgenommen werden soll.

Datenschutzrechtlich halten wir es für problematisch, ohne weitere sachliche Rechtfertigung besonders sensible (behinderungsbedingte) Daten von Menschen mit Behinderung in einem landesweiten Zielvereinbarungsregister zu erfassen.

Die LIGA schlägt zur Wahrung des Datenschutzes behinderter Menschen vor, von der Einführung eines Zielvereinbarungsregisters abzusehen oder eine schwerwiegende sachliche Rechtfertigung hierfür nachzuregeln. Derzeit fehlt es an einer einfach gesetzlichen Rechtsgrundlage für die Führung eines Zielvereinbarungsregisters. Gleichzeitig sind weder Standards noch Leitlinien (abgesehen von den zwei vorhandenen DIN-Normen [behindertengerecht und behindertengerecht]) vorhanden, die Grundlage für entsprechende Zielvereinbarungen sein müssten.

Abschnitt 4 – Rechtsbehelfe

§ 19 – Verbandsklagerecht

Menschen mit Behinderung wird durch § 13 BGG sowie § 63 SGB IX die Möglichkeit des Verbandsklagerechtes eingeräumt. Die Besonderheit im Verbandsklagerecht im Interesse der Menschen mit Behinderung liegt darin, dass jene, im Vergleich zu Menschen ohne Behinderung, entweder nur eingeschränkt oder gar nicht in der Lage sind, für ihre Rechte einzutreten. Die LIGA hält es für außerordentlich wichtig, das Verbandsklagerecht von Menschen mit Behinderung durch die Neuregelung des Landesgesetzes nicht einzuschränken. Das verfassungsrechtliche Gebot des effektiven Rechtsschutzes (Art. 21 Abs. 1 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt [Verf LSA]) ist im Besonderen für die Betroffenen zu gewährleisten.

Da unter dem Begriff des Rechtsbehelfs sowohl die Klage als auch der Widerspruch gefasst wird schlagen wir vor, in § 19 Abs. 1 des Entwurfs des BGStG LSA den Begriff der „Klage“ durch den Begriff des „Rechtsbehelfs“ zu ersetzen. Infolgedessen sollte auch im übrigen Entwurf „Klage“ bzw. „eine Gestaltungs- oder Leistungsklage“ durch „Rechtsbehelf“ ersetzt werden.

Des Weiteren stellen wir fest, dass der neue Gesetzentwurf des BGStG LSA im Gegensatz zur alten Fassung (hier: §17 Abs. 1) und zu § 63 SGB IX das Verbandsklagerecht nur „anerkannten“ Verbänden zuerkennen will. Hierin sehen wir die Einführung einer weiteren unnötigen Hürde, der es bisher nicht bedurfte.

Wir schlagen daher vor, „ein nach Absatz 4 anerkannter Verband“ in § 19 Abs. 1 BGStG LSA n. F. entsprechend § 63 SGB IX durch „ein Verband, der nach seiner Satzung behinderte Menschen auf Bundes- oder Landesebene vertritt“ zu ersetzen.

Abschließend empfehlen wir im Entwurf, § 19 Abs. 4 BGStG LSA n. F. systemgerechter an einer anderen Stelle des Gesetzes zu verorten. An seiner Stelle sollte gemäß Art. 38 S. 2 Verf LSA „Das Land Sachsen-Anhalt fördert die Interessenverbände nach Absatz 1 bei der Wahrnehmung des Verbandsklagerechtes.“ aufgenommen werden.

Abschnitt 5 – Interessenvertretung der Menschen mit Behinderung

§ 20 – Beauftragte der Landesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung

Die LIGA begrüßt ausdrücklich, dass im BGStG LSA n. F. der § 7 Abs. 2 BGStG LSA a. F. nicht mehr verwendet wird, wonach die Maßgabe des Haushaltsplanes darüber

entscheidet, ob dem oder der Landesbeauftragten für die Belange behinderter Menschen Personal- und Sachausstattung für die Erfüllung seiner oder ihrer Aufgaben zur Verfügung gestellt werden.

§ 21 - Aufgaben und Befugnisse

Abs. 1 S. 4

Die LIGA regt an, dass der oder die Landesbehindertenbeauftragte nicht nur 1x pro Legislatur, sondern jeweils zu Beginn und am Ende derselben einen Bericht zur Umsetzung des Gesetzes und der Zielerreichungsgrade der Landesregierung vorlegt.

Die LIGA erachtet weiterhin das Instrument der Anhörung für eine praktikable Möglichkeit, dass auf schnellem und unkompliziertem Wege eine Streitschlichtung erzielt werden könne. Deshalb plädieren wir für eine Beibehaltung dieses Instruments und schlagen vor, den Abs. 3 § 10 BGStG LSA a. F. als Abs. 5 in den § 21 BGStG LSA n. F. einzufügen: *Darüber hinaus kann die oder der Landesbeauftragte mit Zustimmung der Beteiligten eine Anhörung durchführen. Die Anhörung findet unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Über den Antrag eines der Beteiligten, die Öffentlichkeit im Einzelfall zuzulassen, entscheidet die oder der Landesbeauftragte nach pflichtgemäßem Ermessen. Die Entscheidung ist unanfechtbar. Die im Einzelfall beteiligten öffentlichen Stellen und Einrichtungen sind verpflichtet, eine Vertreterin oder einen Vertreter zu einer Anhörung nach Satz 2 zu entsenden.*

§ 22 – Beteiligung

Abs. 1

Die LIGA begrüßt im Entwurf vom 10.03.10 die herausgenommene Einschränkung „in besonderem Maße“.

Abs. 2

Die LIGA fordert bezüglich der Sachdienlichkeit eher ein Rechtsverständnis, dass jene – im Sinne der Inklusion – grundsätzlich vorliegt und der oder die Landesbehindertenbeauftragte grundsätzlich einbezogen werden muss. Wenn der oder die Landesbehindertenbeauftragte entscheidet, dass er oder sie sich nicht sachdienlich einbringen kann, muss dies als Vermerk Berücksichtigung finden.

§ 23 – Anrufungsrecht

Die LIGA regt an, dass hier zusätzlich § 11 Abs. 2 BGStG LSA a. F. aufgenommen wird. Wir erachten den Grundsatz, dass niemand *„gemäßregelt, benachteiligt oder bevorzugt werden darf, wenn er sich an den oder die Landesbehindertenbeauftragten wendet“* im Rahmen der Antidiskriminierung für wesentlich.

Wir gehen davon aus, dass die Umsetzung dieses Absatzes im Rahmen der Berichtspflicht nach § 21 Abs. 1 S. 4 seine Widerspiegelung findet.

§ 25 - Kommunale Behindertenbeauftragte

Bisher wurde das Nähere zur Bestellung der Kommunalen Behindertenbeauftragten nach § 7a S. 2 BGStG LSA a. F. in der Hauptsatzung geregelt. Nunmehr soll es nach § 25 Abs. 3 BGStG LSA n. F. nur noch durch Satzung Regelung finden. Die Rechtsgrundlage für die Kommunalen Behindertenbeauftragten sollte nach Ansicht der LIGA auch weiterhin nach § 7 Abs. 1 S. 2 GO LSA verbindlich – in der jeweiligen kommunalen Hauptsatzung verankert werden.

Darüber hinaus schließt sich die LIGA dem Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. Nr. 5/2510 vom 18.03.10) an.

§ 27 – Behindertenbeirat des Landes Sachsen-Anhalt

Abs. 5

Die LIGA begrüßt unter Abs. 5 Nr. 8 und 9 die Aufnahme des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt sowie des Landkreistages Sachsen-Anhalt als sachverständige Mitglieder.

Abs. 6

Die Bezeichnung der unter Nr. 3 genannten Heimaufsicht muss nach in Kraft treten der neuen landesrechtlichen Regelungen zum Heimrecht ggf. anders bezeichnet werden.

Abschnitt 6 – Übergangs- und Schlussbestimmungen

Stellungnahme zum Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 5/2511 vom 18.03.10)

§ 28 – Monitoring-Stelle

Die LIGA unterstützt den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE dahingehend, dass eine Monitoring-Stelle mit der Wahrnehmung der in dem Änderungsantrag formulierten Aufgaben werden soll. Allerdings hält die LIGA die Anbindung beim Landesbeauftragten für nicht zweckmäßig.

Die LIGA schlägt vor, analog der bundesrechtlichen Regelung mit dem Monitoring eine unabhängige Institution, ähnlich wie das Deutsche Institut für Menschenrechte, mit der Wahrnehmung der Aufgaben der Monitoring-Stelle zu beauftragen. Jene hat den Auftrag, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu fördern und die Umsetzung der Konvention zu überwachen.

In dieser Stellungnahme empfiehlt die LIGA abschließend, grundsätzlich in der neuen Legislatur Einzelgesetze hinsichtlich ihrer Aktualität, ihrer Wirksamkeit sowie ihrer Konformität (Inhalte und Begrifflichkeiten) zu überprüfen. An dieser Stelle sind

- Gemeindeordnung, Landkreisordnung,
- Landesbauordnung, ÖPNV-Gesetz, Schulgesetz,
- Denkmalschutzgesetz, Eisenbahn- und Bergbahngesetz
- Rundfunkstaatsvertrag oder
- Katastrophenschutzgesetz zu nennen.

Nachhaltigkeit und ressortübergreifendes Arbeiten sollten dadurch gesichert werden.