

Stellungnahme des Deutschen Gehörlosen-Bundes e.V. (DGB) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts (BGG)

Allgemeines:

Der Deutsche Gehörlosen-Bund begrüßt, dass die Bundesregierung im Rahmen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) die einschlägigen Bundesgesetze auf den Prüfstand stellt und überarbeitet.

Jedoch sieht der Deutsche Gehörlosen-Bund eine Vielzahl von Leerstellen im BGG-Referentenentwurf, die an dieser Stelle kurz genannt und kritisiert werden müssen.

- Der Referentenentwurf nimmt auf die Ziele und Vorgaben der UN-BRK kaum Bezug. Der General Comment Nr. 2 des UN-Fachausschusses zur Barrierefreiheit (CRPD/C/GC/2, 22.5.2014) bleibt unerwähnt.
- Völlig fehlt im Referentenentwurf die Verpflichtung zur Barrierefreiheit in der Privatwirtschaft. Die angestrebte unzureichende Regelung, dass Private nur in sehr begrenztem Rahmen und mittelbar über das Zuwendungsrecht einbezogen werden sollen (§ 1 Abs. 3) reicht nicht aus. Hier sei auf die Regelungen in Österreich verwiesen, die die Privatwirtschaft mit einbeziehen.
- Es fehlt die Verankerung eines Disability Mainstreaming, um Barrierefreiheit und Diskriminierungsschutz in den Ministerien systematisch umzusetzen.
- Es ist bedauerlich, dass weiterhin bestimmte Gruppen aus dem BGG-neu weitgehend ausgeklammert bleiben. Dies betrifft insbesondere die große Gruppe der psychisch und seelisch beeinträchtigten Menschen aber auch taubblinder Menschen. Überdies werden die Belange von Kindern und Jugendlichen nicht ausreichend berücksichtigt. Sie sollten, wie Frauen mit Behinderung, explizit aufgeführt werden, allerdings in einem eigenen Paragraphen. Die BRK macht die Nennung von Kindern notwendig.
- Ein wichtiges Ergebnis der BGG-Evaluierung betraf seine unzureichende Verankerung in den Verwaltungsstrukturen. Um das zu ändern, wurden verbindliche Ansprechpartner und Verantwortlichkeiten zur Gesetzesumsetzung sowie zum Umgang mit Bürgerbeschwerden gefordert. Dies greift der Referentenentwurf leider nicht auf.

1. Barrierefreier Notruf und Katastrophenschutz:

Im Bereich Notrufe und Katastrophenschutz besteht nach wie vor ein großer Nachholbedarf für gehörlose und hörbehinderte Menschen. Es fehlt an der generellen Umsetzung der Barrierefreiheit sowie an einem bundeseinheitlichen Notruf und Katastrophenwarnsystem für gehörlose und hörbehinderte Menschen.

Der UN-Fachausschuss hat in seinen abschließenden Bemerkungen vom 17.4.2015 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass in diesem Bereich die Bundesregierung gefordert ist endlich zu handeln.

Soweit es den barrierefreien Notruf für Behinderte angeht, ist die Bundesnetzagentur als ausführende Behörde an § 45 TKG, § 108 TKG und die Notrufverordnung gebunden. § 45 betrachtet zunächst allgemein alle Behinderten, geht dann in Abs. 3 speziell auf gehörlose und hörbehinderte Menschen ein.

Ein eigener BGG-Paragraph „Barrierefreier Notruf und Katastrophenschutz“ wäre sinnvoll: *„Notrufe und Katastrophenschutz müssen bundeseinheitlich barrierefrei im Sinne dieses Gesetzes sein.“*

2. Zu den einzelnen Regelungen im BGG-Referentenentwurf

§ 4 Barrierefreiheit

Für gut befunden wird die Aufnahme des Wortes „auffindbar“. Es sollte in einem zusätzlichen Satz jedoch noch die Mitnahme von Hilfsmitteln in den Gesetzestext aufgenommen werden. (vgl. Landesgesetze NRW, Brandenburg und Hessen). An dieser Stelle verweisen wir auf die notwendige Mitnahme von Assistenzen, z.B. Dolmetschern, Begleitern, technischen Hilfsmitteln oder Assistenzhunden. Diese Ergänzung erscheint notwendig, da die Erfahrungen gezeigt haben, dass die Mitnahme einiger „besonderer“ Hilfsmittel noch keine Selbstverständlichkeit und Anlass ständiger Diskussionen, Ausgrenzungen und verwerten Rechten ist.

Anknüpfend an Vorbilder aus den Landesgleichstellungsgesetzen könnte die Regelung etwa wie folgt lauten: *„Eine besondere Erschwernis liegt auch dann vor, wenn Menschen mit Behinderungen die Mitnahme oder der Einsatz benötigter Hilfsmittel einschließlich tierischer Assistenz, verweigert oder erschwert wird.“*

§ 6 Gebärdensprache und Kommunikation von Menschen mit Hör- und Sprachbehinderungen

Da ein Merkzeichen „Taubblind“ derzeit erarbeitet wird, ist es sachgerecht und erforderlich, diese Personengruppe in § 6 BGG bereits jetzt zu berücksichtigen. Absatz 3 sollte dementsprechend wie folgt neu gefasst werden:

„(3)-Menschen mit Hörbehinderungen (gehörlose, ertaubte und schwerhörige Menschen), taubblinde Menschen und Menschen mit Sprachbehinderungen haben nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze das Recht, die Deutsche Gebärdensprache, lautsprachbegleitende Gebärden oder andere geeignete Kommunikationsformen oder Kommunikationshilfen zu verwenden.“

§ 7 Benachteiligungsverbot für Träger öffentlicher Gewalt

Es ist zu begrüßen, dass das Benachteiligungsverbot auf den Tatbestand der Belästigung erweitert wird. Auch die Vermutungsregelung in § 7 Abs. 1 für das Vorliegen einer Benachteiligung ist positiv.

Überdies ist zu begrüßen, dass die angemessenen Vorkehrungen in Abs. 2 ausdrücklich gesetzlich verankert werden – dies entspricht einer langjährigen Forderung der Behindertenverbände. Jedoch muss auch sichergestellt sein, dass die Versagung angemessener Vorkehrungen als subjektiv einklagbares Recht ausgestaltet ist und auch im Wege der Verbandsklage aufgegriffen werden kann – hier lässt zumindest die Gesetzesbegründung Zweifel (oft wird nur auf § 7 Abs. 1 verwiesen, nicht aber auf § 7 Abs. 2, in dem die angemessenen Vorkehrungen verankert sind). Eine Klarstellung in der Begründung hierzu ist erforderlich. Es ist sicherzustellen, dass verweigerte angemessene Vorkehrungen individuell und im Weg der Verbandsklage gerichtlich überprüfbar sowie schiedsstellenfähig werden. In § 7 Abs. 2 sollte zudem, wie in Abs. 1, eine Vermutungsregelung aufgenommen werden.

Sehr zu kritisieren ist, dass sich das Benachteiligungsverbot ausschließlich auf Träger der öffentlichen Gewalt i. S. v. § 1 Abs. 2 S. 1 erstreckt. Damit bleiben private Wirtschaftsakteure ausgeklammert, auch hinsichtlich der Pflicht, angemessene Vorkehrungen im Einzelfall zu treffen; zumal das Antidiskriminierungsgesetz (AGG) nicht geändert wird. Vollkommen unverständlich ist, dass sogar private Rechtsträger, an denen Träger öffentlicher Gewalt ganz oder überwiegend beteiligt sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1) nicht vom Benachteiligungsverbot erfasst werden sollen; ebenso wenige Auslandsvertretungen nach § 1 Abs. 4.

Es wird vorgeschlagen, den Gesetzestext wie folgt zu fassen: *„(1) Ein Träger öffentlicher Gewalt im Sinne des § 1 Absatz 2 sowie die Verpflichteten aus Abs. 3 und 4 BGG dürfen Menschen mit Behinderung nicht benachteiligen (...)“*

§ 9 Gebärdensprache und andere Kommunikationsformen und § 10 Gestaltung von Bescheiden und Vordrucken (sowie Artikel 3, 4 und 7)

Die Neuregelungen werden grundsätzlich begrüßt. Kritisch zu sehen ist ihr enger Anwendungsbereich: Landesverwaltungen, die Bundesrecht ausführen, werden ebenso ausgeschlossen wie private Wirtschaftsakteure, an denen der Bund mehrheitlich beteiligt ist. Zudem sind die Ansprüche „auf die Wahrnehmung eigener Rechte“ ausgerichtet - dies darf nicht dazu führen, dass z.B. Menschen, die unter Betreuung stehen oder z.B. gehörlose Eltern für ihr Kind diese Ansprüche nicht verwirklichen können.

Ebenfalls fehlt auch hier die ausdrückliche Berücksichtigung taubblinder Menschen.

Es sollen Anpassungen der Kommunikationshilfeverordnung (KHV) sowie im SGB I und X vorgenommen werden (Artikel 3, 4 und 7 Abs. 2). Somit haben alle Hörbehinderungsformen ein Anrecht im Verwaltungs- wie Sozialleistungsverfahren auf Gebärdensprachdolmetscher oder andere Kommunikationshilfen nach der KHV.

Es soll aber auch eine Regelung in die KHV aufgenommen werden, so dass abweichende Vereinbarungen mit Dolmetschern getroffen werden können. Das könnte ein schwieriger Punkt werden, da der Deutsche Gehörlosen-Bund befürchtet, dass sowohl das Wunsch- und Wahlrecht der Gehörlosen ausgehöhlt wird, als auch eine Versorgung nicht gewährleistet werden kann, wenn Dolmetscher Aufträge von Behörden und Verwaltungen aufgrund abweichender Vereinbarungen ablehnen.

Die Vergütung der Kommunikationshilfen wird dann, sowohl bei Sozialleistungen, (z.B. Arztbesuche, Arbeitsagenturen) als auch bei Verwaltungsverfahren nur über die KHV geregelt. Dem Ministerium steht es dann frei, wie die Vergütung geregelt wird, ohne, dass andere darauf Einfluss nehmen können. Hier müssen die Interessen der Gehörlosen und anderen Hörbehinderten, die auch Gebärdensprachdolmetscher benötigen, im Vordergrund stehen.

Hier ist zu berücksichtigen, dass Gebärdensprachdolmetscher zumeist ein langjähriges Studium einer linguistisch anerkannten Gebärdensprache hinter sich haben und dementsprechend hochqualifiziert sind.

§ 13 Bundesfachstelle für Barrierefreiheit

Die Fachstelle ist nach dem bisherigen Entwurf vorrangig auf Bundesbehörden ausgerichtet, für die sie arbeiten soll. Für die Wirtschaft, die Verbände und die Zivilgesellschaft ist dabei nur eine ergänzende Beratung vorgesehen. Die Aufgaben der Bundesfachstelle muss daher um die Unterstützung der Zivilgesellschaft und insbesondere der Verbände von Menschen mit Behinderungen erweitert werden. Dafür müssen Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen angeboten und die Initiierung, Begleitung und Durchführung von Projekt- und Forschungsvorhaben ermöglicht werden.

Die Partizipation der Verbände von Menschen mit Behinderungen muss zudem besser gestaltet werden. Dafür schlagen wir vor, den vorgesehenen Expertenkreis mehrheitlich aus dem Kreis der Behindertenverbände zu besetzen.

Bei der Einrichtung der Fachstelle sollte darauf geachtet werden, dass bereits vorhandene in Sachen Barrierefreiheit kompetente Personen eingestellt werden, um das vorhandene Know How von Anfang an nutzen zu können. Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen, die neben ihren Fachkenntnissen auch eigene Erfahrungen mit Benachteiligungen durch Barrieren mitbringen, sollten unseres Erachtens bevorzugt eingestellt werden.

§ 19 Förderung der Partizipation

Es ist zu begrüßen, dass mit der Aufnahme dieser Regelung der Rahmen für die Förderung von Maßnahmen zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten geschaffen werden soll.

Durch die UN-Behindertenrechtskonvention (Artikel 4 Abs. 3; Artikel 33, Abs. 3, Artikel 35, Abs. 4) und die „Abschließenden Bemerkungen“ des UN-Fachausschusses vom 17. April 2015 (Ziffern 10, 20, 26, 65) wird jedoch die Rolle von „Disabled Persons Organizations – DPOs“ und das Konzept der „Selbstvertretung“ stark hervorgehoben. In Deutschland selber ist das Konzept von „DPO“ - im Gegensatz zur internationalen Diskussion - aus historischen Gründen erst in Ansätzen verwirklicht.

Aus diesem Grund empfehlen wir folgende Änderung des § 19 BGG neu:
„Der Bund fördert im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel Maßnahmen von Selbstvertretungsorganisationen im Sinne der UN-

Behindertenrechtskonvention, die zudem die Voraussetzungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 5 erfüllen, zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gestaltung öffentlicher Angelegenheiten sowie zum Empowerment und zur Partizipation an der Umsetzung der UN- Behindertenrechtskonvention.“

Bei der Ausgestaltung der Verordnung für die Vergabe entsprechender Fördermittel ist darauf zu achten, dass die Förderung ausreichend ist, um eine kontinuierliche professionelle und nachhaltige Partizipation im Sinne der UN-BRK zu ermöglichen.

Jedoch muss erst mal der Inhalt der Förderrichtlinie abgewartet werden, um hier zu einer abschließenden Bewertung zu kommen. Dem Deutschen Gehörlosen-Bund fehlt nach wie vor eine Unterstützung der Tätigkeiten bei der barrierefreien Kommunikation in Verbindung mit Gebärdensprachdolmetscherkosten, die übernommen werden. Hier sehen wir nach wie vor dringenden Handlungsbedarf, um eine echte Partizipation im Sinne der UN-BRK zu gewährleisten.

Abschließende Bemerkungen:

Insgesamt begrüßt der Deutsche Gehörlosen-Bund die ersten Veränderungsschritte des BGG-Referentenentwurf, wünscht sich aber gerade in Bezug auf die oben genannten Bereiche noch mehr Mut zur Veränderung und den erkennbaren Willen etwas klar und deutlich nicht nur für Gehörlose sondern für alle Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Der Deutsche Gehörlosen-Bund wird weiterhin in Zusammenarbeit mit anderen Behindertenverbänden für die Rechte von gehörlosen und hörbehinderten Bürgerinnen und Bürgern kämpfen.

Berlin, den 7.12.2015