



Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Änderung des hessischen Gesetzes zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Hess BGG)

Gemeinsam leben Hessen e.V. begrüßt die Initiative der SPD, das Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu ändern und vertritt konform mit der SPD die Ansicht, dass es in seiner jetzigen Fassung mit den Standards der UN-Behindertenrechtskonvention nicht mehr übereinstimmt.

Wir schließen uns den Zielen des Gesetzentwurfes der SPD, nämlich der schrittweisen Forcierung der Barrierefreiheit in den hessischen Kommunen, der stärkeren Einbeziehung der Verbände und Organisationen und der Beseitigung der besondere Benachteiligung von Frauen mit Behinderung, vorbehaltlos an.

"Vor allen weiteren Überlegungen muss die Frage beantwortet werden, in welche grundsätzliche Richtung die Gleichstellungsgesetze weiterentwickelt werden sollen. Geht es, erstens, um eine Verbesserung der Gleichstellungsgesetze in ihrer jetzigen Gestalt? Das heißt, sie werden inhaltlich in Bezug auf Fragen der Barrierefreiheit allein verbessert, ohne dass jedoch ihr enger Zuschnitt auf Fragen der Barrierefreiheit angetastet wird, und ohne dass ihr Verhältnis zum AGG und diversen Fachgesetzen neu justiert wird? Oder wählt man, drei Jahre nach Inkrafttreten der UN-BRK, stattdessen eine breitere Herangehensweise mit dem Ansatz, die Elemente des Diskriminierungsschutzes, Inklusion und Partizipation mit aufzunehmen bzw. weiterzuentwickeln – mit allen Konsequenzen, die sich durch eine solch geänderte Rolle der Gleichstellungsgesetze für das gesamte Rechtsgefüge ergeben?" (*Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention Vorschläge zur Reform des Behindertengleichstellungsrechts in Bund und Ländern im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention, Dezember 2012, S. 6*)

§ 1 Die explizite Nennung der UN-Behindertenrechtskonvention

Diese Vorüberlegungen sollten auch bei der Änderung des hessischen Behinderten-Gleichstellungsgesetzes berücksichtigt werden und ihren Niederschlag bereits in Artikel 1, § 1 finden. Die Nennung des Grund- und Leitsatzes der UN-BRK zu Beginn des Gesetzestextes klärt nicht nur die rechtlichen Grundlagen, sondern wäre auch das richtige und klare politische Signal zur direkten Umsetzung der UN-BRK in Hessen. Die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse beim Begriff der Behinderung und im Umgang mit ihr müssen sich in einem solchen Gesetz niederschlagen. Nur so können sie ihrerseits wieder auf die Entwicklung von behindertengerechten, benachteiligungsfreien



Strukturen innerhalb der Gesellschaft wirken. Als vorrangiges Ziel sollten die Bewusstmachung des Begriffs der Behinderung sowie der klare Hinweis auf das Recht der vollen gesellschaftliche Teilhabe dem Gesetzestext vorangestellt werden.

§ 2 Definition von Behinderung gemäß UN-BRK - der "soziale Behinderungsbegriff"

Nicht nur die Idee der Teilhabe selbst bzw. der Angemessenheit der Vorkehrungen hat sich im Laufe der letzten Jahre grundlegend geändert. Der Begriff der Behinderung selbst, der durch die Konvention eine ambivalente Auslegung erfahren hat, ist in seiner gesamten Dimension zu berücksichtigen.

Die Verwendung des Begriffs "Behinderte" bezog sich zunächst weitgehend auf Personen, die körperlich und/oder geistig beeinträchtigt sind. Marianne Hirschberg verweist 2009 auf die Erweiterung des Behinderungsbegriffs durch die gesellschaftliche Entwicklung. Eine Behinderung schließt sowohl das "behindert sein", als auch das "behindert werden" ein. Letzteres ist von besonderer Bedeutung, da diesem abgeholfen werden kann. (*Marianne Hirschberg, Behinderung im internationalen Diskurs. Die flexible Klassifizierung der Weltgesundheitsorganisation, aus: Kultur der Medizin 30, Frankfurt am Main 2009*) Die UN-Konvention stellt diese Vorstellung von "behindert werden" klar an den Anfang des Textes und fordert von allen Vertragsstaaten sich dessen bewusst zu sein, dass dem jeweiligen Staat die Aufgabe und Pflicht zukommt, genau an diesem Punkt durch Regeln und Gesetze dafür Sorge zu tragen, dass solche Behinderungen und Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden. Welches Gesetz wäre dafür besser geeignet als eben das Behinderten-Gleichstellungsgesetz? Insofern schlagen wir vor, in § 2 BGG die Definition der UN-Behindertenrechtskonvention (*Präambel*) explizit zu übernehmen und das Bewusstsein zu schärfen, dass sich das Verständnis von Behinderung im gesellschaftlichen Kontext ständig weiterentwickelt: „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

§ 3 Barrierefreiheit auf allen Ebenen

Legt man den Behinderungsbegriff der UN-Behindertenrechtskonvention zugrunde, ergibt sich daraus in der logischen Konsequenz auch eine Neu-Interpretation des Verständnisses von Barriere und Barrierefreiheit. Barrierefreiheit in den Kommunen ist weiter zu fassen als eine nur durch Baumaßnahmen behebbare Maßnahme. Zu berücksichtigen sind auch die Barrieren, die durch die Haltung bzw. Einstellung der Umwelt einer Person mit Beeinträchtigungen gegenüber hervorgerufen werden. Diese sogenannten „einstellungsbedingte Barrieren“ gehören im Grunde zu den wesentlichen



Entstehungsmerkmalen von Behinderung im gesellschaftlichen Umfeld. Deshalb hat der Gesetzgeber die Pflicht, nicht nur gegen die äußeren Barrieren, sondern auch in Bezug auf die Bewusstseinsbildung aktiv tätig zu werden. Maßnahmen gegen behindernde Einstellungen, Klischees oder Vorurteile sollten nicht nur als Vorschläge in politischen Programmen von Parteien oder in Absichtserklärungen von den regierenden Verantwortlichen kundgetan werden. Ihre Verhinderung muss gesetzlich vorgeschrieben werden.

Dazu gehören auch konkrete Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung bei Behörden und Ämtern, sowie in der Aus- und Weiterbildung beim pädagogischen Personal in Schulen, Kindergärten etc. Das Problembewusstsein und die Fachkompetenz bei Berufsgruppen wie z.B. Richtern, Beamten, Behörden, Handwerkern, Architekten müssen gesteigert werden.

§ 4 Benachteiligung vs. Diskriminierung

Ein Gleichstellungsgesetz, das ehemals nach dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ (Art. 3 Grundgesetz) entstanden ist, muss sich im Sinne der UN-Konvention zu einem "Umsetzungsfördergesetz" weiterentwickeln (*Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention Vorschläge zur Reform des Behindertengleichstellungsrechts in Bund und Ländern im Lichte der UN-Behindertenrechtskonvention, Dezember 2012, S. 1*). "Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern." (Art. 4 Abs.1 UN-BRK) Gemeinsam leben Hessen e.V. ist sich bewusst, dass Inklusion nicht durch Gesetze verordnet werden kann. Diese müssen jedoch so formuliert sein, dass sie zum Handeln zwingen. Gesetze dienen als Grundlage, sie bereiten den Weg zu einem gesellschaftlichen Wandel und liefern Sicherheit im gesellschaftlichen Miteinander.

Im Zuge der derzeitigen gesellschaftlichen Entwicklung ist der Begriff der "Benachteiligung" unseres Erachtens durch den Begriff der "Nichtdiskriminierung" auszutauschen. Die Anlehnung an die klare und detaillierte Definition von "Diskriminierung" in Art. 2 der UN-BRK erscheint im Zuge der Verpflichtungen, die die BRD und damit auch die jeweiligen Länder übernommen haben, sinnvoll.

Die Forderung nach Nichtdiskriminierung wird in demselben Abschnitt der UN-Konvention ergänzt durch die Forderung nach "angemessenen" Vorkehrungen. Auch diese sind in einer neuen Fassung des Landesgleichstellungsgesetzes zu berücksichtigen. Ziel einer Änderung sollte es sein, das Behinderten-Gleichstellungsgesetz als gesetzliches Rahmenwerk zu gestalten und damit den Umsetzungsprozess der UN-BRK nachhaltig zu fördern.



§ 8 Einrichtung eines Beirats

Wir begrüßen die geplante Verpflichtung der Einsetzung eines Beirats in Gemeinden und Kreisen ab 10 000 Einwohner als Ergänzung in § 8 b ausdrücklich.

§ 18 Amt der oder des Behindertenbeauftragten der Hessischen Landesregierung

Rolle und Funktion der Beauftragten müssen weiter gestärkt werden, hauptamtliche Strukturen sollten generell auch auf kommunaler Ebene geschaffen werden. Daher begrüßen wir die Änderungen in § 18 und unterstützen die Ergänzung durch § 18a. Zu bedenken ist dabei, dass diese Ämter auch mit der entsprechenden Durchsetzungskraft ausgestattet sein müssen und nicht in einer halben Stelle ohne weitere Befugnis und mit Alibifunktion enden dürfen, so wie es derzeit in vielen Gemeinden in Hessen geschieht.

Überlegungen zu den Grundprinzipien eines neuen Behinderten-Gleichstellungsgesetzes:

In Anlehnung an die Studie der Monitoring-Stelle des Deutschen Instituts für Menschenrechte von 2012 (s.o.) geben wir zusammenfassend zu bedenken, dass es bei einer Änderung des Behinderten-Gleichstellungsgesetzes einer weitläufigeren Neufassung bedarf, die sich an den Vorgaben der UN-BRK orientieren muss. Folgende Grundprinzipien hat das Deutsche Institut für Menschenrechte für die Gleichstellungsgesetze für Bund und Länder verfasst. Diese sollte auch Eingang in die Neufassung des hessischen Behinderten-Gleichstellungsgesetzes finden:

1. Der Behinderungsbegriff muss dem der UN-BRK Art. 1 und nicht mehr demjenigen aus SGB IX entsprechen. Vielmehr ist auch das SGB an die UN-Konvention anzupassen!
2. Die Zielrichtung der Konvention geht über die Ziele der bisherigen Fassung des Behinderten-Gleichstellungsgesetzes hinaus: sie verlangt, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gewährleisten.
3. Konsequenterweise sollten in den Gleichstellungsgesetzen auch alle Vorschriften überprüft werden, deren Anwendungsbereich bislang auf bestimmte Behinderungsformen beschränkt ist.
4. Alle infrage kommenden Gesetze müssen untereinander und im Hinblick auf die UN-BRK in Bezug gesetzt werden, die zentralen Begriffe und Definitionen in den verschiedenen Gesetzen



wie AGG, SGB IX, Gleichstellungsgesetzen und Fachgesetzen müssen überprüft werden.

Die derzeitige Auslegungspraxis, die mit einer Fülle von Gerichtsverfahren einhergeht, zeigt, dass eine einheitliche rechtliche Regelung geschaffen werden muss. Alle Gesetze sind daraufhin zu überprüfen, ob sie der Auslegung von Inhalt und Reichweite der UN-BRK entsprechen. Sie müssen klar bei Gerichtsurteilen als Auslegungshilfe heranzuziehen sein. Auf diesem Wege würden auch – was inzwischen überfällig ist – bislang fehlende Diskriminierungstatbestände wie etwa die Versagung „angemessener Vorkehrungen“ Aufnahme ins Gesetz finden. Die Gesetzgebung muss eindeutig dahingehend formuliert werden, sodass ein Zusammenspiel der Regelungen im BGG und SGB stattfinden kann, problematische Gesetzeslagen ausgeräumt sind und die Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Behörden und Verwaltungen einen klar definierten gesetzlichen Auftrag erhält.

5. Existierenden Durchsetzungsinstrumente nach § 8b BGG müssen gestärkt und ausgebaut werden. Die Verbandsklagemöglichkeit kann im Vergleich zu ihrer jetzigen Ausgestaltung durchaus wirkungsvoller gestaltet werden. Weiterhin sollten effektive Aufsichtsstrukturen durch den Staat geschaffen werden. Zu bedenken ist dabei die wechselseitige Verzahnung von Bund und Ländern. Aus der Erfahrung heraus kritisieren wir, dass sich Bund und Länder jeweils gegenseitig die Verantwortlichkeiten für Missstände und Benachteiligungen zuschieben. Das Land Hessen muss aber für seine Bürger auch im Behinderten-Gleichstellungsgesetz klar Stellung beziehen und Eigenverantwortung übernehmen.